

ASDEQ
7 mai 2004

**Développement des régions :
Devrait-on occuper tout le territoire ?**

Fernand Martin
Département de sciences économiques
Université de Montréal
C.P. 6128, succursale Centre-ville
Montréal (Québec) H3C 3J7
Tél. : (514) 343-7216
Fax : (514) 343-7221
Courriel : fernand.martin@umontreal.ca

22 avril 2004

Développement des régions : Devrait-on occuper tout le territoire ?¹

Le titre ci haut est un peu différent de celui proposé par le programme car, strictement la question originale appelle une réponse politique. Cependant, cette réponse devrait tenir compte des implications économiques. Ce sont ces implications économiques qui font l'objet de la présente communication.

La réponse d'un économiste à la question posée est simple : « On développe un territoire s'il est rentable économiquement de le faire ». Mais ce n'est pas une réponse complète puisque la rentabilité économique dépend de la fonction d'utilité choisie pour déterminer la valeur des outputs et le coût des inputs (humains et matériels). Or, il y a deux fonctions d'utilité possibles : (i) la « prospérité des individus » et (ii) la « prospérité des lieux ». La situation idéale pour le pouvoir politique est bien entendu de ne pas avoir à choisir. C'était à peu près la situation il y a une centaine d'années où une même politique pouvait être satisfaisante des deux points de vue.

1. L'impact de la nouvelle économie

L'arrivée de la nouvelle économie² fait que maintenant il y a un coût, parfois considérable, à poursuivre la « prospérité des lieux » aux dépens de la « prospérité des individus » car ordinairement, là où en est rendu le

¹ Sans lui attribuer la responsabilité des erreurs, ce texte a bénéficié de corrections de Marcellin Joanis.

² La nouvelle économie a été précipitée par la réduction des coûts de transport et de communications, par le développement de nouvelles technologies, notamment celles de l'information et le libre-échange qui aboutit à la mondialisation des marchés, d'où la nouvelle concurrence venant par exemple de la Chine et de l'Inde. Ce sont ces pays qui dans l'avenir vont déterminer les coûts mondiaux de production et par voie de conséquence, le niveau des salaires dans les industries de basse technologie car ces nouveaux concurrents vont occuper une partie du secteur manufacturier traditionnel et des ressources naturelles. Déjà, leur impact est réel. Voyez l'inquiétude des syndicats canadiens et américains en ce qui a trait au « outsourcing » dans les services comme les centres d'appel, les services de comptabilité et même les diagnostics radiologiques. Dans l'exploitation des ressources naturelles, il y a l'exemple récent d'une usine québécoise de transformation du magnésium qui a dû prématurément fermer ses portes à cause de la politique de bas prix de la Chine. Selon la théorie économique de la nouvelle économie qui suppose la croissance endogène, les rendements constants ou même croissants et une divergence entre les espaces économiques (OCDE, 2003, p. 57), l'alternative pour les pays développés est une économie fondée sur les connaissances qui remplacent alors les ressources physiques et les industries intensives en main-d'œuvre (Florida et Cohen, 1999, p. 589).

développement du Québec, la poursuite de la « prospérité des lieux » à coups de politiques régionales, de décisions administratives, réglementation et/ou de subventions, est inefficace. Or, cela n'est pas désirable car le Québec dans son ensemble accuse un retard par rapport au reste de l'Amérique du Nord. Il n'a donc pas le loisir d'être inefficace, de sorte que la rentabilité des projets publics ou aidés par les fonds publics doit maintenant être exigée. De plus, comme on l'a dit, la situation va s'aggraver. Il faut s'attendre à une épidémie de « Murdocville »³. À ce moment-là, une politique d'occuper tout le territoire, coûte que coûte, accule le gouvernement à des solutions désespérées. En longue période, c'est une approche suicidaire puisque le manque à gagner et les subventions explicites ou implicites ne peuvent venir que des territoires qui dégagent des surplus, soit Montréal⁴ et certains territoires adjacents (comme Laurentides-Montérégie, Estrie et Lanaudière) ainsi que les capitales « nationales ». De sorte que l'avenir de l'économie québécoise passe aujourd'hui encore plus qu'en 1970 par Montréal. La politique régionale doit donc s'ajuster⁵.

Du point de vue du développement régional, la conséquence de la nouvelle économie est de forcer la restructuration de l'espace sous forme :

³ Murdocville n'est pas un cas isolé. Une enquête montre qu'il y en a eu plusieurs et que d'autres vont se produire bientôt, e.g. la mine d'amiante de Black Lake annonce sa fermeture pour l'automne 2004, il en est de même de la mine Noranda de Matagami. Ces exemples montrent que le développement régional à coups de grands projets éphémères ou dans des secteurs en décroissance peut devenir onéreux lorsqu'ils constituent le seul employeur majeur d'un centre en région périphérique. En effet, depuis quelques années, les gouvernements du Québec et du Canada et les gouvernements locaux ont perdu en subventions (inutiles) plus de 2 milliards \$ (à part les rabais de H.Q. et les allocations forestières à bas prix) dans 7 projets représentatifs de ce type. Et cela sans compter que ce genre de projets avec ses hauts salaires déconnectés du marché local, rend difficile sinon impossible le développement local. Avec le temps, les projets attirent ou requièrent des travailleurs saisonniers qui, ne reconnaissant pas la précarité de la situation, en viennent à réclamer un revenu annuel garanti formé de 10 semaines de travail et des allocations gouvernementales pour le reste de l'année. Quand à l'accès aux subventions aux projets, ils disent : « Pourquoi on serait défavorisé parce que l'on est dans une région éloignée? » (sic : témoignage d'une intervenante dans le reportage de Radio-Canada, Le Point, 19 avril 2004). Cela ne veut pas dire que tous les grands projets en région périphériques sont voués à l'échec, mais étant donné leurs caractéristiques, les décisions qui les concernent doivent être prises à l'aide de réelles analyses avantages-coûts.

⁴ Les figures n° 10 et 11 de Joanis et al (2003) montrent que les paiements de transferts sont au-dessus de la moyenne québécoise pour les régions ressources (excepté Nord-du-Québec) et en dessous pour le revenu de marché. C'est l'inverse pour Montréal et la région métropolitaine adjacente.

⁵ D'autant plus que la position de Montréal est elle-même menacée comme elle l'était en 1970. Aujourd'hui, Montréal se classe au 44^e rang parmi les 65 villes de l'OCDE pour le PIB réel par habitant, au 49^e rang pour la productivité, au 46^e rang pour le taux d'emploi (OCDE, 2004, p. 40, 41, 43), et elle a le plus bas pourcentage (43,4%) de diplômés universitaires (groupe d'âge 25-64 ans) des grandes villes canadiennes (OCDE, 2004, p. 49).

- ✓ d'urbanisation, notamment de grande urbanisation;
- ✓ de l'industrialisation de l'agriculture;
- ✓ de la consolidation du secteur des ressources naturelles.

On impute, bien entendu, une grande partie des disparités régionales aux facteurs de transformation mentionnés ci haut.

Mais avant d'élaborer un plan maître de lutte aux disparités régionales, il faut d'abord déterminer leur ampleur, car lorsque l'on tient compte de toutes les sources de bien-être individuel (tant monétaires, incluant les paiements de transfert, que non monétaires) et que l'on prend en considération le (petit) nombre de personnes affectées, les disparités régionales sont beaucoup plus petites que lorsqu'on les mesure par le revenu per capita, les taux de chômage ou d'emploi⁶. De sorte que la province a des problèmes économiques beaucoup plus importants que celui des disparités régionales et surtout, que la solution de ces problèmes justement diminuerait les effets néfastes des disparités régionales.

Ceci étant dit, les changements technologiques et du rôle des connaissances ainsi que la mondialisation génèrent une nouvelle conception de la dimension territoriale des politiques économiques dont les principes mènent à une politique régionale différenciée selon la zone géographique.

2. Les idées de base de la politique régionale

Dans le contexte actuel, il y a trois idées de base à la politique régionale :

⁶ En simple : Si malgré un revenu monétaire inférieur à la moyenne, des gens persistent à résider dans une région donnée – même s'ils ont l'option de déménager – ces gens révèlent qu'ils consomment un bien public (le « sense of place ») qui les satisfait ou du moins rend leur situation présente préférable aux alternatives. La société doit accepter leur choix, mais n'a pas à le subventionner.

- ✓ L'aménagement, la *gouvernance* et le fonctionnement des ensembles urbains est de première importance. Il est paradoxal mais nécessaire de dire qu'aujourd'hui le développement régional se fait par l'urbanisation ce qui implique, entre autres choses, le parachèvement de la hiérarchie urbaine du Québec.
- ✓ À cause du flux incessant d'innovations et de la variation des modalités du commerce international, la *mobilité* géographique et professionnelle des individus est essentielle.
- ✓ La croissance économique, dans les pays développés, est fonction de la génération et de l'utilisation des connaissances et des *institutions* et non plus des ressources matérielles.

En détail :

2.1 L'aménagement, la gouvernance et le fonctionnement des ensembles urbains impliquent :

- a) le renforcement du rôle économique des villes productrices d'économies d'agglomération, notamment en augmentant leur densité en en restructurant leurs activités économiques sous forme de grappes industrielles, beaucoup de gens oublient que le stock de connaissances se communique par « spillovers » qui requièrent la proximité, les masses critiques, le face à face, la variété des activités, etc.;
- b) d'améliorer la gouvernance des centres urbains par une centralisation et une décentralisation appropriées (voir Martin, 2001).

2.2 Encourager la mobilité professionnelle par l'éducation tandis que la mobilité industrielle est découragée par la formation de systèmes locaux d'innovations⁷.

2.3 Comme les disparités régionales sont acceptables, les programmes d'aide doivent être temporaires et orientés vers la reconversion de certains territoires. Le but est d'atteindre la dimension de la population locale que le potentiel économique peut soutenir.

2.4 La principale réforme institutionnelle à mettre en oeuvre est le recours systématique à l'évaluation économique pour justifier les programmes, prêts et subventions gouvernementaux. Il s'agit ici de la véritable évaluation économique et non pas d'une évaluation « bidon » dont les bases sont soit les retombées économiques, soit les rentrées fiscales ou des critères administratifs comme l'accomplissement de missions gouvernementales. Au contraire, la « vraie » évaluation recourt plutôt aux prix de référence, aux coûts d'opportunité, aux variations des rentes des facteurs de production et aux surplus des consommateurs à part d'inclure les externalités. Surtout, il ne doit pas y avoir d'échappatoires à l'évaluation, c'est-à-dire de recours à des critères différents pour évaluer différents projets ou procéder à des « applications souples », selon un euphémisme qui cache le refus de l'évaluation. Ici, dans les mains d'experts, il n'y a pas de différence méthodologique entre l'évaluation de la culture des théâtres et l'évaluation de la culture des tomates. L'évaluation doit être complète, par exemple dans l'évaluation des projets d'occupation de territoire, il faut tenir

⁷ Ce point mérite un long développement car, entre autres choses, il met en cause une stratégie de développement requérant beaucoup de ressources, comme par exemple l'établissement d'une université ou d'une école de technologie supérieure. Or, l'impact local d'une telle politique a deux dimensions :

- a) Il y a d'abord l'impact contradictoire de l'éducation supérieure en région périphérique. Ici, plus éduqués, les jeunes de la région deviennent plus mobiles et risquent de quitter la région si cette dernière ne peut leur permettre de réaliser leurs aspirations dans la branche d'activités choisie. Or, une région périphérique ne peut pas posséder de masses critiques dans tous les domaines.
- b) Ensuite, il y a l'impact sur la structure industrielle locale qui dépend de l'existence d'un système local d'innovations. Or, cette qualité du milieu n'est pas fréquente dans les régions dont on veut stimuler la croissance par une université car c'est souvent l'absence d'un tel système qui amène le retard de la région. Sinon, l'université est utile exclusivement pour l'enseignement avec la conséquence contradictoire mentionnée en (a).

compte des valeurs d'option, d'existence et de legs (Joanis et al, p. 80) ainsi que des externalités avec le reste du Québec.

3. La politique régionale doit reconnaître trois zones géographiques dans son application

Ne se limitant pas nécessairement aux frontières des régions administratives actuelles, les ensembles régionaux suivants devraient être considérés :

- a) La région métropolitaine de Montréal et son territoire adjacent (Laurentides-Montérégie, Centre-du-Québec, Estrie, Lanaudière et sud de la Mauricie).
- b) Les « capitales nationales » et leurs régions adjacentes : Capitale-Nationale et Chaudière-Appalaches; Outaouais.
- c) Les régions périphériques : Bas-Saint-Laurent, Nord de la Mauricie, Abitibi-Témiscamingue, Côte-Nord, Nord-du-Québec et Gaspésie-Isle-de-la-Madeleine.

À première vue, ce découpage du territoire québécois (70% de la population du Québec à Montréal et ses environs) est l'antithèse du développement régional car il se trouve à toute fin pratique à consacrer la prépondérance de Montréal, concentrer la population de la province et à abandonner les régions périphériques... jeter la serviette quoi. D'ailleurs, Parizeau (1980) considérait une telle proposition absolument irrecevable. Mais c'était pour la période d'avant 1980, aujourd'hui le Québec n'a d'autre choix que de concentrer ses forces pour atteindre les masses critiques. Les raisons sont les suivantes :

- a) La croissance économique est aujourd'hui d'abord un phénomène de grande urbanisation, ce qui signifie pour le Québec que la croissance économique passe prioritairement par Montréal et sa zone métropolitaine

adjacente⁸. Prud'homme a montré que Chicago, c'est autant que le Mexique, Séoul; autant que la Turquie, Milan; plus que la Thaïlande, et Hong Kong le poids de la Grèce, etc.

- b) En fait, la concurrence en Amérique du Nord est d'abord entre métropoles (Martin et Martin, 1996 et le Cahier Métropolitain, vol. 1, 2003).

Et finalement, et c'est un argument de taille : la démographie de l'avenir montre que le Québec n'aura pas assez de population⁹ pour maintenir partout sur son territoire des masses critiques¹⁰. Or les masses critiques sont essentielles pour former des systèmes d'innovations qui mènent à la formation de grappes industrielles qui sont la façon de devenir, en longue période, concurrentiel sur les marchés nationaux et internationaux. Dans la perspective d'un déclin démographique, la décentralisation devient donc hasardeuse¹¹.

4. Implications des nouvelles bases des politiques régionales pour les différentes zones envisagées

4.1 La région de Montréal et sa zone adjacente

⁸ C'est vrai partout, par exemple, en Grande-Bretagne, où il y a de fortes disparités régionales entre le Nord et la région Londres-Sud-Est, on est obligé d'affirmer que l'on ne doit pas « hold London and the South-East growth down to raise growth elsewhere »... car... « the more dynamic London and the South-East are, the more you will have growth in other regions »... et tout comme au Québec, « it's an uneasy thruth for a lot of people that the strength of London is absolutely necessary for them » (Newstateman, 2003).

⁹ (Voir Mathews, 2002 et Mathews, 2004). La prévision du déclin du Québec est une extrapolation des tendances passées confirmées pour l'avenir par les institutions et une motivation qui prévaudront selon Boyer (2001) et Martin (mai 2002, p. 28). Or, ces tendances sont lourdes. De 1961 à 2001, le poids du Québec dans le Canada est passé de 28,8% à 23,9% pour la population, de 27,3% à 23,7% pour les emplois et de 26.1% à 21.3% pour le PIB (source : Mathews, 2004). Ajoutez à cela le vieillissement de la population et un lourd héritage de sous scolarisation constatée pour Montréal en 1991 par Martin et Martin (1996) et en 2001 par « L'économie Métropolitaine » (2003), cité par Piché, 2004. Il en est de même de la propension du Québec à se comporter comme un État providence qui est finançable en période de croissance économique et démographique mais qui devient un fardeau dans la situation inverse. Accouplé à des politiques macroéconomiques déficientes, cela a par exemple fait basculé la Suède du 3^e rang des pays de l'OCDE en 1970, au 14^e rang en 1991; depuis ce temps, le PIB par habitant suédois est inférieur à la moyenne des 24 pays de l'OCDE (source : FMI Bulletin, 11 août 2003, p. 279).

¹⁰ À cause du manque de population, on commence à avoir des disponibilités. On annonçait récemment qu'il y a au Québec 200 professeurs de CEGEP dont on ne sait que faire. Ils reçoivent tout de même 80 % de leur salaire

¹¹ Cette proposition doit être modifiée lorsqu'il a été décidé par un calcul approprié (voir plus bas notre section 4.3) de permettre à une région d'atteindre sa dimension (positive) d'équilibre. Dans ce cas, on peut se servir de la décentralisation d'une activité non sujette aux rendements à l'échelle, pour régulariser si nécessaire la décroissance de la région.

Nonobstant certaines faiblesses, Montréal possède des atouts. Ainsi, elle se classe très bien dans des indicateurs importants comme les frais d'exploitation des entreprises où Montréal a les frais les moins élevés de tous les pays industrialisés; et que Montréal se classe au 5^e rang parmi les dix plus grandes régions métropolitaines (Amérique du Nord) pour le nombre d'étudiants de l'enseignement supérieur et/ou au 1^{er} rang pour le nombre d'étudiants par habitant (OCDE, 2004, p. 53). De plus, elle a une structure industrielle variée accompagnée d'universités et de centres de recherche, etc. Le paradoxe, comme on peut le constater, est dans la contradiction entre son bon rang dans les indicateurs que l'on vient de mentionner et son faible rang dans les indicateurs de performance. L'explication est du côté des institutions. Il y a tout de même une bonne nouvelle venant du fait que Montréal, comme beaucoup d'autres métropoles canadiennes, voit sa zone d'influence s'étendre bien au-delà de la Région Métropolitaine de Recensement (RMR). Ainsi, on remarque de 1981 à 1996 une nette migration vers ce que l'OCDE (2002) appelle la région rurale adjacente des métropoles¹². Ces régions rurales (mais le devenant de moins en moins) ont rapporté une croissance de l'emploi durant 1981-1996 au-dessus de la moyenne canadienne (OCDE, 2002, p. 43), et en ce qui a trait aux régions administratives québécoises identifiées par nous comme faisant partie de la zone d'influence de Montréal, c'est encore plus vrai (Joanis et al, 2003, p. 11). Le résultat est une fusion des marchés du travail et des services allant de Montréal à Sherbrooke, Trois-Rivières, etc.

La cause de ce phénomène vient de l'amélioration des infrastructures (notamment de transport urbain et péri-urbain), ainsi que du coût élevé du logement ou de sa mauvaise qualité dans la ville centrale ainsi que le fait que les

¹² Cette zone va au-delà des limites de l'auréole métropolitaine de Montréal telle que définie par le Cahier Métropolitain 2003, renvoi 4, p. 15. De notre côté, dans la même veine et pour simplifier, nous identifions cette zone aux régions administratives québécoises suivantes : Laurentides, Montérégie, Centre-du-Québec, Estrie, Lanaudière et sud de la Mauricie. Cette zone compte pour 20% de la population du Québec, c'est un peu plus grand que ce qu'envisage l'OCDE mais elle correspond à la suggestion de ACS 2002 qui établit l'aire du système local d'innovations à une surface couvrant un rayon de 75 milles autour de la métropole.

gens essaient de combiner le travail dans la métropole avec un style de vie quasi rural (OCDE, 2002, p. 44). Le résultat est que le navettage augmente dans les grandes villes du monde. Ainsi, on constate qu'à Londres le « London's travel to work area includes Oxford, Brighton, Kent, Milton Keynes and Cambridge », des villes situées à environ une heure de Londres (Newstatesman, 2003).

Comme les deux zones (Montréal et la zone métropolitaine-adjacente) sont intégrées ou en voie d'intégration, elles doivent être développées par une approche commune. La politique régionale pour Montréal doit donc différer de la politique pour le reste du Québec car Montréal fait partie d'un réseau nord-américain de métropoles (Martin et Martin, 1996) où la concurrence est vive en termes de la nouvelle économie. C'est d'ailleurs sur cette base que Montréal s'est bien adaptée à la stagnation économique de la période 1987-1995 (Martin, 1998; voir aussi OCDE, 2002, p. 49). Aujourd'hui, les régions concurrentielles au niveau mondial forment des systèmes locaux d'innovations¹³ qui, à partir d'une masse considérable, s'expriment sous forme de grappes industrielles. En ce moment, plusieurs grandes métropoles américaines (p. ex. San Diego, Boston, Atlanta, Pittsburgh) ainsi que l'Ontario réorientent leur politique de développement vers l'approche des grappes industrielles (Porter, 2001). Le retour des grappes industrielles et, par là, des pôles de croissance comme stratégie de développement a surtout été amené par la nécessité de constituer des systèmes d'innovations basés sur des d'universités¹⁴.

Quant à la région métropolitaine-adjacente de Montréal (qui comprend selon notre définition 5 régions administratives), cette zone est, comme on l'a suggéré,

¹³ Un système d'innovation comprend non seulement l'accès à un stock d'informations codifiées, mais aussi l'échange d'informations tacites entre agents économiques locaux. De là découle la nécessité d'une masse considérable car la probabilité de rencontres et d'échanges fructueux augmente avec le nombre. Cette probabilité augmente également avec la diversité de la structure industrielle locale (Acs, 2002, et Glaeser et al., 1995).

¹⁴ Voir Appleseed (2003); Montréal International (2002) a aussi adopté cette approche. Cependant, il ne faut pas croire que toutes les villes peuvent se muter en Silicon Valley (Fogarty et Sinha, 1999). D'ailleurs, même à Montréal, « the ripple effect of knowledge-intensive sectors on other sectors is weaker (...) than in Toronto » (OCDE, 2002, p. 51).

caractérisée à la fois par du navettage et de l'émigration à partir de Montréal¹⁵, ainsi que par un développement en bonne partie lié directement à Montréal. Cette zone de navettage s'agrandit graduellement sous la pression des individus qui travaillent dans la métropole mais qui résident dans le milieu rural (OCDE, 2002, p. 44). La structure industrielle varie d'une région administrative à une autre, mais il y a toujours un certain lien avec Montréal. Par exemple, selon Montréal International (2002), St-Hyacinthe fait partie d'un pôle de synergie englobant Montréal, Longueuil, Sherbrooke et Saint-Hyacinthe¹⁶, en ce qui a trait à la grappe industrielle des sciences de la vie. De même, Innovatech (une entreprise gouvernementale de capital de risque) couvre les régions administratives de la région métropolitaine-adjacente comme la Montérégie, Laval, Lanaudière, Laurentides et même l'Outaouais. Cette zone a un grand potentiel, non seulement à cause de sa proximité de Montréal mais aussi à cause de sa proximité des États-Unis (Martin, 2002). Cette intégration est bien incarnée par le cas de Sherbrooke, où le rôle de l'université locale est considérable¹⁷.

La zone métropolitaine-adjacente de Montréal comprend donc dans un premier temps des villes comme Saint-Hyacinthe, Granby, Sorel, Saint-Jean, formant une couronne immédiate¹⁸, puis, dans un second temps, Trois-Rivières¹⁹ et Sherbrooke qui possèdent chacune leur université. Suivant les principes énoncés ci haut admettant la nécessité d'une approche de développement commune pour Montréal et sa zone métropolitaine-adjacente, la politique régionale consiste surtout ici à faciliter la mobilité intra-régionale, c'est-à-dire l'intégration avec Montréal. Il s'agit pour la zone métropolitaine-adjacente de favoriser l'exploitation

¹⁵ Seulement en 2001-2002, Montréal a perdu, au net, 14 801 habitants. Parmi les 62 667 sortants, 35,5% ont émigré en Montérégie, 20,5% à Laval et 15,5% dans Lanaudière.

¹⁶ Saint-Hyacinthe abrite l'École de Médecine vétérinaire de l'Université de Montréal, qui est au centre d'un complexe agroalimentaire comprenant des centres de recherche publics et privés et des usines de transformation, le tout dans une plaine agricole pratiquant l'agriculture industrielle.

¹⁷ L'Université de Sherbrooke a même un campus satellite ainsi qu'un hôpital affilié (Charles-Lemoyne) à Longueuil (dans la région métropolitaine de Montréal).

¹⁸ Dans un rayon de 75 milles (120 kilomètres) selon Martin et Raynauld (1971) et Acs (2002) ou à une heure de route de Montréal selon Polèse et Shearmur (2002).

¹⁹ L'intégration de Trois-Rivières à Montréal se poursuit formellement par le projet d'affiliation du Centre hospitalier régional de Trois-Rivières (CHRTR) à la faculté de médecine de l'Université de Montréal.

de grappes industrielles issues de Montréal ainsi que la formation de grappes et d'activités singulières autonomes et complémentaires²⁰. L'avantage est double :

- a) la concentration de Montréal n'a pas à se rendre à la phase des rendements décroissants en ce qui a trait à la pollution et à la congestion; et
- b) le développement de potentiels locaux « hors de portée » de Montréal, soit à partir des universités locales et des centres de transfert de technologie, soit à partir des différents organismes de soutien (CLD, etc.). Il s'agit alors de « jeux à somme non nulle ».

À l'opposé des régions périphériques éloignées, les villes de la région métropolitaine-adjacente disposent de localisations concurrentielles, à la frontière des États-Unis ou de l'Ontario. Il importe donc :

- a) de s'assurer que ces régions frontalières demeurent concurrentielles avec les localisations hors-frontières : fiscalité concurrentielle (une fiscalité différentielle pourrait même être envisagée dans certains cas), innovation, éducation, infrastructures publiques, etc.; et
- b) d'accompagner les entreprises dans le développement des exportations et dans leur gestion du risque de change.

4.2 Les « capitales nationales »

²⁰ Parmi les activités singulières à prendre en considération il y a, comme il a été mentionné plus haut, non seulement le navettage en direction de la métropole mais aussi une émigration de « néo-agriculteurs écologistes » à partir du centre (d'ailleurs encouragée par Solidarité rurale, l'Union paysanne et certaines MRC). Marginale pour le moment, cette émigration est moins susceptible de disparaître que d'autres mouvements précédents puisqu'elle sera éventuellement récupérée par le système économique. Déjà, les grands chaînes d'alimentation non seulement vendent des produits biologiques mais investissent dans l'agriculture biologique. Dans quelques années, cette agriculture deviendra donc vraisemblablement « bio-industrielle ». Les causes de l'émigration sont essentiellement « sociologiques » : anonymité des grandes villes, manque d'appartenance, idéalisme du développement durable, etc. Cette population « émigrante » demeure toutefois attachée aux services supérieurs de la grande ville : santé, éducation, etc.

Québec et Gatineau sont des régions de haute urbanisation. Le Québec métropolitain compte environ 500 000 habitants alors que la région d'Ottawa-Gatineau en compte un million, chacune possédant une ou plusieurs universités. La base économique principale des deux régions est l'emploi gouvernemental, qui procure une certaine stabilité (bien que le nombre de fonctionnaires puisse varier selon les aléas des budgets). Les autres bases sont les secteurs privés plus ou moins dépendants de l'activité gouvernementale (p. ex. défense, services aux entreprises, technologies) et le tourisme. Jusqu'à présent, ces deux régions se sont assez bien débrouillées. Dans l'état actuel des choses, ces régions ne semblent pas requérir de politique régionale particulière, au-delà bien sûr des principes généraux énoncés plus haut.

4.3 Régions périphériques

L'appellation « régions périphériques » retenue ici correspond au groupe de régions que l'on désigne souvent comme les régions ressources²¹. Or, les problèmes de ce groupe proviennent justement en bonne partie de la perte de qualité des ressources ou de leurs marchés ainsi que (paradoxalement) de la croissance de la productivité dans le secteur des ressources, qui réduisent le potentiel de création d'emplois de ces régions. Elles représentent 14% de la population du Québec.

L'expérience montre que ces régions ne peuvent pas offrir à la population actuelle un standard de vie comparable à celui de Montréal, ou encore de Québec et Gatineau. Quant au recours à de nouvelles stratégies de développement, les possibilités demeurent limitées étant donné le rôle de l'urbanisation et des masses critiques dans l'économie moderne.

²¹ À l'exception ici du Sud de la Mauricie, que nous avons inclus dans la région métropolitaine-adjacente de Montréal.

Cependant, il ne s'agit pas d'abandonner brusquement et complètement les territoires²² ne pouvant pas fournir dans l'immédiat des projets valables. En fait, il existe une technologie de la reconversion des territoires :

À titre suggestif²³ :

La première mesure consiste à recourir à des simulations pour calculer la VAN d'une série temporelle de flux hypothétiques de revenus et coûts. De sorte que des projets disponibles seulement dans 10 ans ou plus aient des chances de se faire valoir. Il faut déterminer la valeur des options réelles qui découlent des cas à l'étude.

La deuxième approche à la reconversion des territoires traite des territoires que l'on veut fermer définitivement et de ceux que l'on veut maintenir à l'état de veille. L'analyse est délicate car on ne veut pas fermer des territoires éventuellement viables, mais d'un autre côté il est inefficace de fournir de faux espoirs à ceux qui n'ont aucun avenir. En ce qui a trait aux territoires à maintenir à l'état de veille la chose est beaucoup plus coûteuse aujourd'hui qu'il y a 50 ans, surtout dans certains services que l'on s'engage à fournir durant la période de « veille ». C'est notamment vrai dans le domaine médical. Les appareils d'investigation étaient il y a 50 ans moins sophistiqués et moins coûteux qu'aujourd'hui. On pouvait les distribuer plus facilement sur le territoire du Québec. La venue par exemple des « scanner » à cause de leur prix et de la nécessité de techniciens a pratiquement mis fin à la décentralisation de cette technique médicale. Par contre, il y a d'autres progrès techniques qui au contraire permettent à un médecin isolé d'avoir accès à l'expertise de spécialistes. Au total donc, maintenir des territoires actifs ou à l'état de veille dépend de la technologie

²² C'est par exemple vrai dans le cas de situations ressemblant à Murdocville où 40% de la population a voté contre la fermeture de la ville. On doit alors fournir une aide temporaire à ces gens pour leur permettre de « prouver » la viabilité économique de la ville. Le problème est bien entendu la détermination de la longueur de cette période de prospection. La période doit être suffisante pour faire efficacement des essais, mais elle ne doit pas se prolonger au point d'entretenir de faux espoirs. On doit aussi se souvenir qu'aucun test n'est définitif.

²³ Le Ministère devrait mettre au point une procédure pour traiter de ce genre de cas.

disponible et de ses coûts, i.e. les rendements à l'échelle, etc. (voir Joanis et al, 2003, p. 75 ss.) Bien entendu, les calculs mentionnés ci haut reposent ou forcent la formulation d'hypothèses fragiles. D'un autre côté, il y a l'avantage de susciter l'exploitation de toute l'information disponible.

La troisième approche à la reconversion est une révision des valeurs d'option, d'existence et de leg mentionnés plus haut mais qui deviennent les valeurs clés lorsqu'on envisage une fermeture de territoire.

On peut aussi souhaiter que les mesures destinées à régler les problèmes du Centre comme l'emphase sur l'éducation et un meilleur fonctionnement des marchés du travail, facilitent la solution des problèmes de la périphérie. Et cela tout en étant à l'affût de « bons » projets, toujours possibles car ce n'est pas parce que les potentiels sont limités qu'il faille se désintéresser de ces régions²⁴. Avec l'arsenal d'organismes et de programmes d'aide présentement disponibles, l'entrepreneuriat local exploitera les potentiels réels. De cette façon, les régions atteindront leur population d'équilibre. Ce qui implique une diminution de la densité et dans certain cas, l'abandon de territoires.

²⁴ Par exemple, Hydro-Québec envisage de favoriser une industrie éolienne en Gaspésie.

Conclusion

Les messages de cette communication sont :

- ✓ La croissance économique est fonction de connaissances et, à un degré moindre, des ressources matérielles.
- ✓ Ce sont les institutions qui conditionnent la compétitivité.
- ✓ La croissance se fait dans les villes.
- ✓ La concurrence nationale et internationale imposent la mobilité professionnelle et géographique.
- ✓ Malgré certaines faiblesses, Montréal et le territoire adjacent est la meilleure option pour le développement du Québec.
- ✓ Les disparités régionales actuelles sont acceptables²⁵.
- ✓ Les territoires ne sont pas tous économiquement viables. D'où la nécessité d'appliquer la technique d'analyse capable de traiter de la fermeture des territoires ou de leur mise en veilleuse.
- ✓ Il faut permettre à chaque territoire d'atteindre sa population d'équilibre.

²⁵ Avec le niveau actuel de péréquation implicite provenant des programmes de transferts universels aux individus et de services publics (santé, éducation).

Bibliographie

- Acs, Z. (2002). *Innovation and the Growth of Cities*, Northampton: Edward Elger.
- Appleseed (2003), *Engines of economic Growth: The Economic Impact of Boston's Eight Research Universities on the Metropolitan Boston Area*, New York.
- Bayoumi, T. et M. Haacker (2002), « Its not what you make. It's how you use it. Measuring the welfare benefits of IT revolution across countries », IMF working paper. WP/02/117.
- Boyer, M. (2001). « Un bon bulletin économique pour le Québec? Non », *La Presse*, 13 juin, p. A-21.
- Commission de consultation sur l'amélioration de la mobilité entre Montréal et la Rive-Sud (2003), *Mieux se déplacer entre Montréal et la Rive-Sud* (Commission Nicolet ou Rapport Nicolet), Gouvernement du Québec.
- Communauté métropolitaine de Montréal (2003), *Cahier Métropolitain*, vol.1.
- Florida, R. et W.M. Cohen (1999) « Engine or Infrastructure? The University Role in Economic Development », dans *Industrializing Knowledge*, L.M. Branscomb, F. Kadama et R. Florida (éd.), Cambridge : MIT Press.
- FMI bulletin (2003). « L'État-providence suédois pourra-t-il relever les défis du XXIe siècle? », 11 août 2003, p. 229.
- Fogarty, M.S. et A.K. Sinha (1999). « Why older Regions Can't Generalize from Route 128 and Silicon Valley: University Industry Relationship and Regional Innovation Systems », dans *Industrializing Knowledge*, L.M. Branscomb, F. Kadama et R. Florida (éd.), Cambridge : MIT Press.
- Joanis, M., F. Martin et S. St-Cerny (2003), *Quel avenir pour les politiques régionales au Québec*, manuscrit, 30 juin, 100 pages.
- Glaeser, E.I., J.H. Scheinkmen et A. Shleifer (1995). « Economic Growth in a Cross-Section of Cities », *Journal of Monetary Economics*, vol. 36, p. 117-143.
- Mathews, G. (2002). « Réalisation d'un schéma de croissance démographique pour la région métropolitaine de Montréal (résumé) », Commission Nicolet.
- Mathews, G. (2004). « Le déclin du Québec », *La Presse*, 11 janvier, p. A-7.
- Martin, F. (1998). « Montréal : les forces économiques en jeu, vingt ans plus tard », *L'actualité économique*, vol. 74, no. 1, p. 129-153.
- Martin, F. (2001). « How big should city governments be? Two academics respond », *Policy Options*, september, p. 14-19.
- Martin, F. (2002). « Un schéma de croissance pour la Rive-Sud », étude commandée par la Commission Nicolet, disponible sur le site Internet www.mobilite-mtl-rsud.gouv.qc.ca/publications/, consulté en juin 2003.

- Martin, F. (2003). *L'impact économique des universités montréalaises*, manuscrit, 14 octobre, 118 pages. www.montréalinternational.com
- Martin, F. et A. Raynauld (1971). « Les choix urbains et régionaux dans le Québec des années 70 », dans Migué, J.L., *Le Québec d'aujourd'hui*, Montréal : HMH Hurtubise.
- Martin, F. et R. Martin (1996). *Harmonisation des données métropolitaines Canada – États-Unis avec référence à la région métropolitaine de Montréal*, mimeo, Ville de Montréal.
- Montréal International (2002). *La région métropolitaine de Montréal : une région innovante et compétitive*, 18 novembre 2002.
- Newstatesman* (2003). *Special Supplement*, vol. 3, mars 2003.
- Nicolet : voir Commission de consultation sur l'amélioration de la mobilité entre Montréal et la Rive-Sud (2003).
- Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) (2002). *Examens territoriaux de l'OCDE : Canada*, Paris.
- Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) (2003), *The Sources of Economic Growth in OECD Countries*, Paris.
- Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) (2004), *Examens territoriaux de l'OCDE, Montréal, Canada*, Paris.
- Parizeau, J. (1980). « L'intervention de l'état dans l'économie », dans Boisvenu, G., L. Mailhot et J. Rouillard, *Le Québec en textes*, Montréal : Boréal Express.
- Piché, C. (2004), « La sous-scolarisation de Montréal », *La Presse*, p. 5, *La Presse Affaires*, 10 janvier.
- Polèse, M. Et R. Shearmur (2002a). *La périphérie face à l'économie du savoir : la dynamique spatiale de l'économie canadienne et l'avenir des régions non métropolitaines du Québec et des provinces de l'Atlantique*, INRS Urbanisation, Culture et Société et Institut canadien de recherche sur le développement régional.
- Porter, M. (2001). *San Diego : Clusters of Innovation*, Washington : Council on Competitiveness.