ÉTUDES
D'ÉCONOMIE
POLITIQUE

Entre la métropolisation et le village global

Sous la direction de
Jean-Marc Fontan, Juan-Luis Klein
et Diane-Gabrielle Tremblay

Presses de l'Université du Québec

Entre la métropolisation et le **village global**

DANS LA MÊME COLLECTION

Objectif plein emploi
Le marché, la social-démocratie
oul'économie sociale ?
Sous la direction de Diane-Gabrielle Tremblay
1998, ISBN 2-7605-1020-4, 290 pages

Au-delà du néolibéralisme
Quel rôle pour les mouvements sociaux ?
Sous la direction de Juan-Luis Klein, Pierre-André Tremblay et Hugues Dionne
1997, ISBN 2-7605-0969-9, 228 pages

Innovation, technologie et qualification
Multidimension et complexité
du processus d'innovation
Sous la direction de Diane-Gabrielle Tremblay
1996, ISBN 2-7605-0917-6, 288 pages

Concertation et performance économique : vers de nouveaux modèles ?
Sous la direction de Diane-Gabrielle Tremblay
1995, ISBN 2-7605-0803-X, 364 pages

Contre l'exclusion. Repenser l'économie
Sous la direction de Juan-Luis Klein et Benoît Lévesque
1995, ISBN 2-7605-0873-0, 320 pages

L'Amérique du Nord et l'Europe communautaire
Intégration économique, intégration sociale ?
Sous la direction de Dorval Brunelle et Christian Deblock
1994, ISBN 2 7605 0788 2, 454 pages

Québec 2000. Quel développement ?
Sous la direction d'Yves Bélanger et Pierre Harel
1992, ISBN 2-7605-0664-9, 230 pages

La Perestroika
Économie et société
Sous la direction de David Mandel
1990, ISBN 2-7605-0602-9, 220 pages

L'administration publique québécoise
Évolutions sectorielles 1960-1985
Sous la direction d'Yves Bélanger et Laurent Lepage
1989, ISBN 2 7605 0493 X, 228 pages

L'autre économie • Une économie alternative ?
Sous la direction de Benoît Lévesque, André Joyal et Omer Chouinard
1989, ISBN 2-7605-0551-0, 376 pages

PRESSES DE L'UNIVERSITÉ DU QUÉBEC
2875, boul. Laurier, Sainte-Foy (Québec) G1V 2M3
Téléphone : (418) 657-4399 • Télécopieur : (418) 657-2096
Courriel : secretariat@puq.uquebec.ca
Catalogue sur Internet : www.uquebec.ca/puq

Distribution :

CANADA et autres pays
DISTRIBUTION DE LIVRES UNIVERS S.E.N.C.
845, rue Marie-Victorin, Saint-Nicolas (Québec)
G7A 3S8
Téléphone : (418) 831-7474 / 1-800-859-7474
Télécopieur : (418) 831-4021

FRANCE
LIBRAIRIE DU QUÉBEC À PARIS
30, rue Gay-Lussac, 75005 Paris, France
Téléphone : 33 1 43 54 49 02
Télécopieur : 33 1 43 54 39 15

SUISSE
GM DIFFUSION SA
Rue d'Etraz 2, CH-1027 Lonay, Suisse
Téléphone : 021 803 26 26
Télécopieur : 021 803 26 29

La *Loi sur le droit d'auteur* interdit la reproduction des œuvres sans autorisation des titulaires de droits. Or, la photocopie non autorisée – le « photocopillage » – s'est généralisée, provoquant une baisse des ventes de livres et compromettant la rédaction et la production de nouveaux ouvrages par des professionnels. L'objet du logo apparaissant ci-contre est d'alerter le lecteur sur la menace que représente pour l'avenir de l'écrit le développement massif du « photocopillage ».

Entre la métropolisation et le village global

Les scènes territoriales de la reconversion

Sous la direction de
Jean-Marc Fontan, Juan-Luis Klein
et Diane-Gabrielle Tremblay

1999

Presses de l'Université du Québec
2875, boul. Laurier, Sainte-Foy (Québec) G1V 2M3

Données de catalogage avant publication (Canada)

Vedette principale au titre :

Entre la métropolisation et le village global : les scènes territoriales de la reconversion

(Études d'économie politique ; 15)
Textes présentés lors d'un colloque tenu par l'Association d'économie politique en oct. 1998 à l'Université du Québec à Montréal.

Comprend des réf. bibliogr.
Comprend des textes en anglais.

ISBN 2-7605-1057-3

1. Agglomérations urbaines – Congrès. 2. Sol, Utilisation urbaine du – Congrès. 3. Urbanisation – Congrès. 4. Villes – Rénovation – Congrès. 5. Administration locale – Congrès. 6. Aménagement du territoire – Congrès. 7. Économie urbaine – Congrès. 1. Fontan, Jean-Marc. II. Klein, Juan-Luis. III. Tremblay, Diane-Gabrielle. IV. Association d'économie politique. V. Collection : Études d'économie politique (Sillery, Québec) ; 15.

HT330.E57 1999 307.76'4 C99-941503-4

Nous reconnaissons l'aide financière du gouvernement du Canada par l'entremise du Programme d'aide au développement de l'industrie de l'édition (PADIÉ) pour nos activités d'édition.

Nous remercions le Conseil des arts du Canada de l'aide accordée à notre programme de publication.

Révision linguistique : GISLAINE BARRETTE

Mise en pages : PRESSES DE L'UNIVERSITÉ DU QUÉBEC

Couverture : RICHARD HODGSON

1 2 3 4 5 6 7 8 9 PUQ 1999 9 8 7 6 5 4 3 2 **1**

Tous droits de reproduction, de traduction et d'adaptation réservés
© 1999 Presses de l'Université du Québec
Dépôt légal — 4e trimestre 1999

Bibliothèque nationale du Québec / Bibliothèque nationale du Canada
Imprimé au Canada

Remerciements

Les auteurs ayant contribué à cet ouvrage ont participé au colloque « Entre la métropolisation et le village global : les scènes territoriales de la reconversion » tenu au mois d'octobre 1998 à l'Université du Québec à Montréal par l'Association d'économie politique. Les textes inclus dans le présent ouvrage sont des versions révisées des communications présentées.

Nous tenons à remercier le Conseil de recherche en sciences humaines du Canada, Développement économique Canada, la Télé-université et l'Université du Québec à Montréal pour leur contribution et leur appui financier.

Nous voulons aussi remercier Serge Rousseau, pour sa contribution à l'uniformisation et à la standardisation des textes, et Lynda Binhas, pour le travail de correction et de mise en forme du manuscrit.

Présentation

Jean-Marc Fontan, Juan-Luis Klein
et Diane-Gabrielle Tremblay

Depuis le début du XIX[e] siècle, l'émergence puis le développement des espaces nationaux ont favorisé la structuration de réseaux diffus ou denses de zones métropolitaines. Ces dernières, au fil des décennies, en sont arrivées à cumuler de plus en plus de ressources et de pouvoirs, mais aussi à être des lieux porteurs de grandes inégalités et disparités socioterritoriales. Cette mouvance dans la métropolisation nous amène à nous interroger sur le rôle et la place des villes dans le développement de la modernité puis de la mondialité. Elle suscite aussi un questionnement de fond sur l'urbanisation comme processus facilitant la convergence sociétale. Enfin, elle soulève la question de la perte relative d'importance de l'État-nation. Si cette forme institutionnelle a été la modalité centrale au cours de la modernité et qu'elle a facilité le passage à une nouvelle étape dans la structuration de l'économie-monde, elle est de plus en plus déclassée par des formes institutionnelles supra- et infranationales, dont celles qui sont associées à l'émergence d'espaces de niveau métropolitain.

Le mouvement de métropolisation n'est pas une donnée intrinsèque ou un acquis structurel. Toutes les grandes villes ne deviennent pas des métropoles et le statut de métropole n'est pas éternel. Des repositionnements jouent constamment, amenant des déplacements de centres de gravité vers de nouveaux pôles, comme le traduit la perte d'importance de Montréal au profit de Toronto, des villes du nord-est de l'Amérique du Nord au profit de celles du sud-ouest, des économies situées dans le bassin de l'Atlantique vers celles situées dans le bassin du Pacifique. De plus, toutes les métropoles ne jouent pas un rôle économique d'importance égale au plan national et international. Il est donc primordial de se pencher sur les conditions de structuration et de restructuration des collectivités et dynamiques métropolitaines, ce qui nous renvoie à des considérations socioéconomiques : le

rôle joué par l'innovation économique, sociale ou territoriale ; la place des acteurs privés, publics ou sociaux ; les modalités de positionnement des métropoles sur l'échiquier mondial et les stratégies de conversion et de reconversion industrielle déployées.

Deux questions centrales ont guidé la réflexion des auteurs dans la production de leurs textes.

Une première question a trait à la place et au rôle des métropoles dans la régulation des espaces mondial, national et régional. Elle nous permet de décrire le type de gouvernance que permet la métropole. Elle met en lumière la nature des formes organisationnelles présentes sur l'espace métropolitain pour actualiser cette gouvernance.

Une deuxième question porte sur la dynamique de production et de reproduction économique de ces « immenses milieux de vie ». Si la métropole est une construction sociale et non pas le fruit d'un déterminisme métasocial, elle est alors sujette à un effort constant d'adaptation à une réalité mondiale en perpétuelle mutation. Au plan économique, cet effort est marqué par la création de nouveaux lieux de production de la richesse – tel le développement du secteur tertiaire moteur –, par la mise en place de mécanismes porteurs d'innovation sociale et d'innovation économique, mais aussi par la conversion productive ou le redéploiement industriel sur le territoire métropolitain, donc par l'innovation socioterritoriale.

Les analyses du développement sont principalement partagées entre des logiques sectorielle ou territoriale. Au sein du paradigme territorial, l'espace métropolitain est peu étudié, comme si son développement allait de soi ou qu'il renvoyait principalement à une logique sectorielle. En fait, la métropole se définit comme un espace privilégié où se concentre une variété de ressources et, donc, un capital socioterritorial important. Dès lors, cet espace échappe aux réflexions traitant du développement régional – du développement de la périphérie – et renvoie principalement à des analyses portant sur le développement local. Ces dernières ont toutefois le désavantage de morceler le paysage métropolitain en zones à croissances variées et de ne pas produire une vision globale de la dynamique y prenant place.

La question métropolitaine soulève un certain nombre d'interrogations et d'enjeux. Doit-elle s'intégrer au paradigme du développement régional ? Peut-elle se présenter sous un jour autre que celui du développement local ou du développement sectoriel ? Quelles conditions jouent en faveur du développement ou du mal-développement des espaces métropolitains ? Quels types de gouvernance y rencontre-t-on ? Comment s'articulent les notions d'innovation technologique à celles d'innovation sociale et d'innovation territoriale ? Quel rôle joue l'innovation sociale et territoriale dans la construction des espaces métropolitains ? Comment les arrangements institutionnels locaux et métropolitains deviennent-ils des éléments structurants de l'innovation technologique ? Autant de questions abordées lors de la réalisation du colloque de l'Association d'économie politique tenu en octobre 1998 et auxquelles les auteurs apportent des éléments de réponse dans les textes qui suivent.

Les textes inclus dans ce livre sont regroupés en trois parties. La première expose des perspectives théoriques, la deuxième traite de la rénovation urbaine et du développement local et la troisième, du rôle des acteurs.

PERSPECTIVES THÉORIQUES

D'entrée de jeu, Klein, Fontan et Tremblay posent la question du lien entre le développement métropolitain et la gouvernance locale. À partir du cas de Montréal, ils dégagent l'importance, pour Montréal, de se doter d'un type de gouvernance métropolitaine pouvant donner à la population du territoire concerné un outil de décision adapté aux exigences de la dynamique métropolitaine et respectueux des différents dynamismes locaux relevés et étudiés par les auteurs. Le défi se situe, selon eux, dans la capacité d'encadrer et d'accompagner l'action déployée par une variété d'acteurs dans leur tentative d'insérer leur territoire dans le grand réseau des transactions économiques continentales et mondiales, d'une part, et d'améliorer les conditions de vie des résidents, d'autre part. La métropole est aussi bien un réseau économique territorial qu'un milieu de vie.

Le texte de Nicole May s'inscrit en continuité avec le texte précédent tout en situant le questionnement au sein du débat théorique sur les liens à établir entre districts industriels et processus de métropolisation. Pour May, il importe de dissocier les logiques de production de l'espace économique industriel que représente le district des logiques de production de l'espace métropolitain. D'une certaine façon, la logique métropolitaine est un construit plus flou, moins saisissable que la logique du district industriel. Par contre, l'analyse de l'un ne peut se faire en excluant l'autre surtout lorsqu'il est question de districts situés en milieu métropolitain. Sans répondre totalement au débat en cours, l'auteure adresse une sérieuse mise en garde aux partisans d'une analyse territoriale qui réduirait cette dernière à la seule considération sectorielle d'un niveau spatial – le local – vu et observé sous le prisme d'un seul type d'activités socioéconomiques, soit celui associé au district industriel.

Reprenant le thème de l'économie archipel, Pierre Veltz aborde la question métropolitaine sous l'angle d'une économie de relations. Après avoir expliqué l'importance des connaissances et des compétences dans le construit métropolitain, il situe les nouveaux fondements de la compétitivité des firmes, il interroge la mouvance actuelle dans la mondialité eu égard à la place occupée par les métropoles entre l'État-nation et les périphéries de l'espace national. Il lance l'hypothèse d'un renouvellement du cycle historique des villes tout en apportant un éclairage sur les enjeux associés à sa matérialisation.

Le thème de la convergence et de la divergence sociétales a été discuté au cours du débat anthropologique. Il refait surface en économie du développement et plus particulièrement dans le texte de Pierre Filion sur l'analyse de la ville comme espace de régulation. L'auteur reprend les principaux thèmes de la théorie de la régulation – fordisme, postfordisme – à partir de la dimension urbaine. L'innovation ne tient pas seulement dans la façon de suivre l'évolution des arrangements institutionnels

urbains sous des modes de régulation différents, elle tient particulièrement à la façon dont l'auteur situe les réactions locales aux grands changements provoqués par les instances macroéconomiques.

Le dernier texte de la partie perspectives théoriques, celui de Georges Benko, livre une réflexion relativement dense sur la notion de marketing territorial. Il pourrait paraître surprenant d'associer au territoire local, régional ou métropolitain des pratiques de marketing. L'auteur soutient d'entrée de jeu que ces pratiques sont intimement liées à la nature de l'économie capitaliste en cette fin de siècle. L'entrée dans la mondialité avancée exige des leaders territoriaux des pratiques managériales similaires à celles développées par les chefs d'entreprise. La deuxième section présente le marketing territorial à la façon d'un nouveau champ d'étude. Les propositions de l'auteur vont dans le sens de l'apparition d'un objet d'étude autonome, qui s'oppose donc à une réappropriation du concept de marketing. Il ne s'agit pas de proposer une lecture du territoire entreprise ou de la ville entreprise, mais bien de saisir en quoi l'économie des connaissances est une économie de l'image qui ne sert pas qu'à positionner un bien ou un service : elle est aussi devenue un moyen par lequel les territoires entrent en compétition pour faire valoir leurs avantages comparatifs afin de favoriser leur connexion aux grands flux de circulation des ressources qui traversent la planète.

RÉNOVATION URBAINE ET DÉVELOPPEMENT LOCAL

Dans une étude de cas sur l'évolution de l'économie de l'agglomération grenobloise, Bernard Pecqueur propose une lecture de la divergence et de la bifurcation de la facture des économies urbaines et métropolitaines. L'analyse historique de l'économie grenobloise permet à l'auteur de construire une proposition de typologie des dynamiques de développement de l'espace urbain. En fonction des stratégies mises en place ou de la contingence associée aux facteurs exogènes, la ville peut être l'objet d'un mouvement de construction ou de déconstruction de son espace territorial. Il importe donc aux acteurs de bien saisir les éléments de cette dynamique afin de prendre les décisions nécessaires pour éviter un développement inégal sur leur territoire.

La démarche empruntée par Christophe Demazière est plus classique. Il propose une lecture récapitulative du lien entre le développement local et la métropolisation. Après avoir situé le développement local, il analyse l'essor récent de ce dernier en milieu urbain. Contrairement au contexte nord-américain, le développement local en Europe a pris naissance en milieu rural pour gagner plus récemment les différentes trames urbaines européennes. Afin d'illustrer par un cas concret cette entrée récente du concept dans le répertoire d'action des acteurs urbains, l'auteur présente la stratégie de développement local mise en place à Anvers.

Manzagol et Jalabert proposent une lecture comparative des technopôles européens et nord-américains. Après s'être penchés sur le phénomène de la concentration métropolitaine, les auteurs présentent une typologie des technopoles en

milieu métropolitain. Leur typologie dégage des idéaux types qui sont ensuite illustrés par deux cas européens : Turin et Toulouse. Les auteurs concluent par une analyse des acteurs et des stratégies de développement. Cela les conduit à l'épineuse question de la gouvernance et des mécanismes de régulation des espaces métropolitains.

Un des mécanismes de régulation de l'espace métropolitain est celui des politiques urbaines. À partir d'une étude de cas d'une politique de rénovation urbaine à Dublin, Jennifer Heurley évalue le partenariat entre les secteurs public et privé, d'une part, et, d'autre part, entre les paliers local et central de gouvernement. Qualifiée par l'auteure de politique libérale, la politique de rénovation urbaine décrite se veut une réponse à une certaine crise urbaine irlandaise. L'expérience de Dublin introduit une nouvelle forme de régénération urbaine en friande. L'évaluation de la politique fait transparaître l'inévitable, l'émergence d'un processus d'embourgeoisement (*gentrification*) qui, tout en permettant une certaine revitalisation économique, n'est pas sans entraîner une polarisation culturelle et l'apparition de tensions sociales.

Mitchell-Weaver, Deitrick et Rigopoulou étudient le cas de la reconversion industrielle à Pittsburgh. Vouée au mouvement de désindustrialisation qui commence à se manifester dans la partie est des États-Unis au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, Pittsburgh voit dès 1943 se mettre en place une instance régionale de gouvernance associant des acteurs publics à des acteurs privés. Les auteurs étudient le mouvement de réindustrialisation en suivant l'impact de la dynamique des modalités de gouvernance intrarégionales sur le développement de l'investissement étranger dans un contexte de continentalisation de l'économie états-unienne.

L'approche empruntée par Norcliffe et Eberts pour étudier l'espace métropolitain torontois est assez inédite. Les auteurs délaissent l'approche classique d'analyse de la base économique urbaine dissociant les secteurs de biens et services. À partir de l'étude de l'industrie de l'animation, les auteurs nous font découvrir une industrie artisanale à la frontière de la définition séparant le secteur manufacturier du secteur des services. Renouant avec le concept de mode de production, les auteurs concluent à l'existence, au cœur de Toronto, d'une industrie néo-artisanale représentée non seulement par des activités économiques, mais aussi par une culture distincte.

La dernière étude de cas porte sur Montréal. Bordeleau et Rousseau livrent des résultats partiels d'une étude en cours sur les logiques de développement qui traversent l'espace montréalais depuis les deux dernières décennies. Les résultats présentés portent principalement sur deux systèmes locaux de production : celui occupant, depuis tout récemment, le plus vieux quartier industriel de Montréal, le Faubourg des Récollets ; et celui d'une ville périphérique de Montréal, Saint-Laurent. Les auteurs soulignent le poids des dynamismes institutionnels dans un contexte de conversion industrielle et de rattrapage positionnel d'une métropole qui fut jadis la métropole du Canada.

LE RÔLE DES ACTEURS

Au cœur du développement des territoires, nous retrouvons la dimension économique et la production de richesses qu'elle permet. Julien et Jacob se penchent moins sur les modalités de gouvernance de territoires que sur les conditions de reproduction des activités économiques dans un contexte de grande concurrence. L'innovation apparaît alors une clé du succès économique, mais pour innover, encore faut-il pouvoir le faire de façon appropriée, c'est-à-dire collectivement, et ce, afin de répondre aux impératifs posés par la concentration des ressources exigées pour le faire. Les auteurs définissent dans un premier temps la place de l'innovation et des réseaux d'entreprises. Ils abordent ensuite un exemple de coopération, celui de la Chaire Bombardier. Ce dernier prend place entre un réseau d'entreprises – le réseau Bombardier – et des chercheurs rattachés à l'Université du Québec à Trois-Rivières.

Les recherches conduites aux États-Unis ont fort bien démontré l'importance d'associer des élus et des universitaires aux initiatives de développement local et de développement métropolitain. Fontan et Yaccarini, à partir d'une étude de cas de conversion d'un vieux site industriel montréalais, illustrent comment l'acteur communautaire peut aspirer au rôle de développeur économique d'une friche industrielle. Le cas est unique en Amérique du Nord. Il combine à la fois l'aménagement d'un parc technologique, une gouvernance communautaire et une volonté de faciliter l'insertion en emploi de la population locale.

L' acteur syndical occupe une place centrale dans la gestion des relations de travail, il peut aussi occuper une place importante dans le développement de l'emploi. Le texte de Jean-Guy Frenette présente la place occupée par un acteur syndical, la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ), dans le développement régional et sectoriel. À partir d'un fil conducteur, les modalités d'induction de l'innovation, il situe l'intervention historique du syndicat FTQ et rappelle le contexte ayant conduit à la création du Fonds de solidarité de cette centrale syndicale.

Dans le dernier texte présenté, Van Geenhuizen et Nijkamp abordent une question relativement nouvelle, celle de la place de l'environnement local dans les mécanismes favorisant l'apprentissage et l'innovation. Les auteurs tracent un tableau de la scène urbaine vue sous l'angle de l'innovation. Ils analysent la capacité cognitive du réseau des villes européennes tout en se penchant sur les réseaux d'apprentissage associés aux universités locales. Les auteurs terminent par une réflexion sur le rôle des politiques publiques eu égard au rapprochement à favoriser entre les réseaux d'entreprises et les réseaux de recherche et de formation.

PARTIE I
PERSPECTIVES THÉORIQUES

Question métropolitaine et gouvernance locale : enjeux et pistes d'intervention à partir du cas montréalais

Juan-Luis Klein, Jean-Marc Fontan et Diane-Gabrielle Tremblay

La réalisation de cet ouvrage, ainsi que la rédaction de ce texte, sont largement inspirées par les interrogations soulevées par la reconversion économique de l'agglomération de Montréal et par le besoin d'analyser les effets de cette reconversion sur ses perspectives de développement. Une telle analyse doit être située dans le contexte de la métropolisation et de la localisation de la gestion du développement, effets combinés du « relâchement[1] » des dispositifs étatiques de gestion du développement qu'amène la mondialisation et de la concurrence à laquelle se livrent les différentes collectivités territoriales (provinces, régions, municipalités) pour offrir les meilleures conditions au capital et attirer des investissements.

La métropolisation et la localisation de la gestion du développement mettent en évidence l'obsolescence des anciennes stratégies de planification et d'aménagement inspirées de la théorie keynésienne ainsi que l'inefficacité des acteurs qui les mettaient en œuvre. Des stratégies nouvelles sont ainsi exigées par la dynamique métropolitaine. Dans ce texte, nous cherchons à mieux comprendre, à partir de l'exemple de Montréal, les défis que l'adaptation à cette dynamique pose aux collectivités locales et à réfléchir sur leur capacité d'exercer une influence sur les restructurations territoriales en cours dans le monde.

1. Par relâchement, nous n'entendons pas affaiblissement des outils dont dispose l'État pour appuyer le développement mais changement dans sa stratégie qui fait de lui un accompagnateur et un courtier du développement.

Le texte est divisé en quatre sections. En premier lieu, nous rappellerons que la localisation de la gestion du développement suit des parcours conflictuels. La production, la dynamique urbaine et l'administration gouvernementales empruntent le chemin de la localisation mais par des voies diverses qui ne mènent pas à la délimitation d'un espace local clair ou d'une société locale bien définie, ce qui, paradoxalement, fait obstacle à l'émergence d'une gouvernance sociale locale.

En deuxième lieu, nous explorerons le concept de métropole dans le but de montrer qu'il s'agit d'un vieux concept, auquel on réfère depuis longtemps dans les études du développement. Nous insisterons sur le fait que ce concept, tel qu'il était utilisé dans ce type d'études, prenait son sens dans le cadre de l'espace national, en tant que dispositif majeur de l'armature urbaine et des rapports interrégionaux des nations. Or, sans un contexte de mondialisation économique et de localisation du développement, cette conceptualisation devient désuète. La métropole n'est plus un lieu. C'est une maille d'une structure mondiale sur laquelle s'appuie l'économie mondialisée. Cette nouvelle situation pose le défi de construire une gouvernance métropolitaine pour donner une direction à des conduites diversifiées et souvent antagonistes afin d'intervenir de façon active et volontaire dans l'orientation du processus de métropolisation.

En troisième lieu, nous aborderons les difficultés à construire un tel type de gouvernance au Québec et à Montréal, en insistant justement sur l'absence d'une perspective métropolitaine chez les acteurs de la métropole. Cette faiblesse concerne autant les acteurs de l'agglomération montréalaise que ceux du reste du Québec, incluant d'ailleurs les décideurs politiques. Les uns et les autres continuent à voir la métropole comme un lieu géographique qu'il faut renforcer ou affaiblir aux dépens ou au profit d'autres lieux du territoire québécois. C'est une perspective dépassée qu'il importe de changer.

Et, pour terminer, nous proposerons un concept de métropole adapté aux conditions de la société archipel sur laquelle s'appuie l'économie monde, concept qui nous semble surmonter les obstacles posés par la situation particulière de Montréal et du Québec. La mondialisation impose la stratégie métropolitaine de développement. Mais pour être gagnante, une telle stratégie ne doit pas opposer des villes à des régions ou des institutions locales à des institutions nationales. Il ne faut pas non plus appauvrir un lieu pour en enrichir d'autres. C'est la collectivité québécoise qui devrait adopter la voie métropolitaine, sur la base d'un projet qui redéfinisse l'idée même de métropole et qui passe de la métropole-lieu à la métropole-réseau.

Est-il possible d'influencer le processus de métropolisation ou doit-on se soumettre passivement aux pressions exercées par le marché et par une économie à la fois mondialisée et émiettée ? Voilà la principale question que nous posons. Cette question s'insère dans un programme de recherche qui tente d'établir un lien entre la réflexion théorique et l'action volontaire. Ce programme, que les auteurs de ce chapitre mènent depuis trois ans avec le concours d'organisations du milieu

consacrées au développement local[2], explore les liens entre les dynamiques territoriales que des acteurs socio-économiques et politiques mettent en œuvre et les dynamiques économiques de nature productive[3].

Par cette réflexion, en fait, nous voulons énoncer les éléments d'une discussion sur la dynamique métropolitaine et sur la métropole qui replace le débat sur l'affectation des ressources et sur les rapports centre-périphérie dans le contexte actuel imposé par le processus de métropolisation. Nous postulons que la métropolisation est un processus global dans lequel il faut s'insérer, mais auquel on aurait tort de se soumettre sans une stratégie économique et sociale globale et inclusive, et que dans le contexte de la métropolisation le concept de métropole déborde largement les limites de la ville, y compris celui de la grande ville, dans lequel il est d'habitude enfermé. Ville et métropole aujourd'hui ce n'est pas la même chose. Il est donc nécessaire d'actualiser notre compréhension de ce qu'est la métropolisation et des choix contrastés qui s'offrent aux acteurs lorsqu'on cherche à s'y insérer.

DE LA RUPTURE DU LIEN NATIONAL À LA CONSTRUCTION LOCALE DE LA GOUVERNANCE

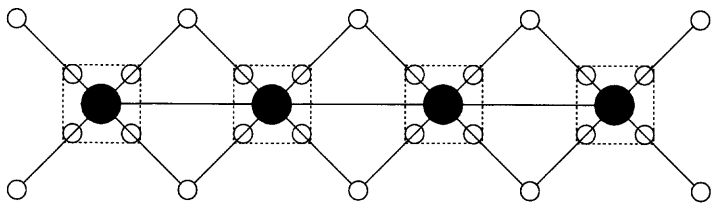
La crise de l'État-nation, la mondialisation et la crise du fordisme ont fait croire que l'émergence de sociétés régionalisées, de niveau métropolitain, relativement homogènes et aptes à prendre la relève des États dans une économie « post-étatique » serait généralisée et relativement spontanée (Ohmae, 1995 ; Piore et Sabel, 1984). C'est de ces travaux que proviennent des notions telles celles de « glocalisation », « Cité-État » ou « État-région ». Ces espoirs se sont avérés faux. Ce qu'on constate, au contraire, est que la mondialisation n'engendre pas des sociétés locales fortes, dans tous les cas pas l'émergence spontanée de collectivités locales qui assumeraient les fonctions de régulation, de gouvernance et de développement autrefois assurés de façon prioritaire par les structures étatiques nationales. Localisation il y a, mais suivant des trajectoires différentes voire divergentes, qui font éclater le local plutôt que de le renforcer (Klein, 1997). Voilà le contexte dans lequel on doit discuter aujourd'hui du choix d'une stratégie métropolitaine de développement. Il s'agit de renforcer le pouvoir des collectivités et non pas de l'affaiblir. Pour comprendre cela, il faut regarder de plus près les trajectoires qui mènent à la localisation et les effets de celle-ci.

2. Notamment la Société de développement Angus (SDA) ainsi que les Corporations de développement économique de Rosemont–Petite-Patrie et de Centre-Nord.
3. Ce programme de recherche a reçu l'appui financier du Conseil de recherche en sciences humaines (CRSH) du Canada et du fonds Formation des chercheurs et aide à la recherche (FCAR) du gouvernement du Québec. Les auteurs comptent sur la collaboration du chercheur Jean Carrière, ainsi que des étudiants de doctorat Serge Rousseau et Danielle Bordeleau.

L'émergence du local suit des logiques particulières selon que l'on parle de sa composante productive, de sa composante urbaine ou de sa composante politique. Ceci n'est pas nouveau en soi. Ce qui est nouveau, c'est qu'on cherche à délimiter des espaces susceptibles de permettre une gestion unifiée de ces trois composantes dans des espaces locaux homogènes, ce qui est impossible. Autrefois, la régulation étatique leur assurait une certaine conformité et un cadre unique de gestion, celui de l'État-nation, même si cette conduite nationale était largement influencée par des intérêts non nationaux. L'État s'étant replié ou réduit à un statut d'accompagnateur, au mieux, ou de courtier, au pire, ces trois logiques mettent en œuvre des dispositifs territoriaux qui ne convergent pas et qu'aucune unité spatiale administrative ne peut épouser de façon parfaite. En plus donc d'exprimer l'effritement de l'État-nation en tant que dispositif territorial de régulation de la société, la divergence de ces trois logiques montre l'impossibilité de faire émerger de façon spontanée une gouvernance locale à l'échelle locale. Local donc ne veut pas dire la même chose pour tous, voilà le problème !

La logique productive structure des réseaux mondiaux formés par des donneurs d'ordre et des sous-traitants à l'intérieur de filières qui fonctionnent à une échelle largement mondialisée. Localisées dans diverses villes avec un ancrage plus ou moins développé dans le milieu selon le cas, les établissements productifs mettent en valeur les avantages comparatifs des divers milieux, ce qui contribue à rendre le produit plus concurrentiel. Le local ici désigne des quartiers, des zones productives, des corridors technologiques placés souvent en banlieue, des municipalités inframétropolitaines, des espaces virtuels constitués par des ententes interterritoriales instituant des espaces non contigus, enfin, des segments de la ville. Sur le plan productif, le local est constitué par des réseaux localisés d'entreprises intégrées à d'autres réseaux dans l'environnement mondial et, donc, soumis à une logique sectorielle (figure 1).

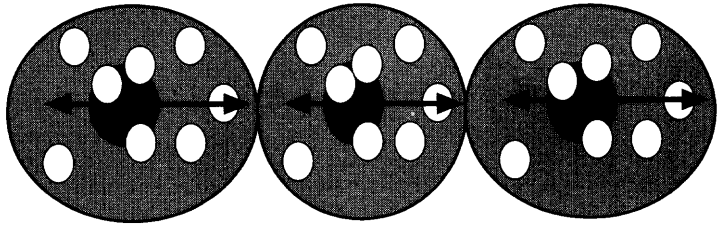
FIGURE 1
Réseau spatialisé de donneurs d'ordre, producteurs et sous-traitants



La logique urbaine, quant à elle, oriente la croissance et le déploiement des effectifs urbains tantôt à l'intérieur des limites des agglomérations urbaines, tantôt à l'extérieur. D'une part, le bassin couvert par les activités urbaines s'élargit et englobe chaque fois plus de collectivités, même par-dessus les discontinuités géographiques. Des couronnes de banlieues chaque fois plus éloignées sont absorbées

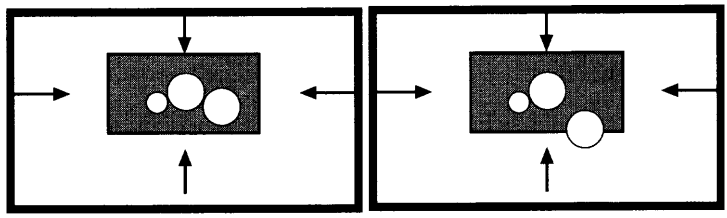
par les agglomérations. Par ailleurs, les nombreux échanges auxquels se livrent les différents types d'acteurs construisent de nouveaux espaces et repoussent les limites de la métropole d'une façon telle qu'il n'est plus possible de les confondre avec celles de la ville ou de l'agglomération urbaine. D'autre part, les activités à l'intérieur de l'espace métropolitain ainsi constitué se déplacent et se relocalisent, provoquant déclin par-ci, croissance par-là, et, partout, convoitise et concurrence (figure 2).

FIGURE 2
Concentration de la population et étalement urbain dans des zones constituées de villes centres et des banlieues



Quant à la logique du politique, celle-ci s'exprime par le transfert de certaines compétences étatiques à des structures territoriales infra-étatiques de niveau administratif (régions) ou politique (municipalités), processus que l'on désigne fréquemment comme décentralisation. Par ce transfert, les institutions gouvernementales créent une tension entre les structures régionales qui ont été créées préalablement pour de fins de déconcentration administrative, et qui n'ont donc pas d'autorité politique, et des municipalités qui, tout un ayant un mandat politique, ont une juridiction territoriale délimitée par des découpages devenus obsolètes. Elles provoquent aussi une tension entre des unités territoriales régionales et des agglomérations urbaines (figure 3).

FIGURE 3
Transfert des responsabilités étatiques à des structures régionales et locales



La superposition de ces trois logiques engendre le « chacun-pour-soi » et la confrontation, ce qui annule toute possibilité d'émergence d'une gouvernance locale et, encore plus, d'une gouvernance locale définie dans une perspective métropolitaine. Est-ce à dire que la gouvernance locale est impossible ? Certainement pas. Cela veut tout simplement dire que la gouvernance locale n'est pas spontanée et qu'il faut la construire socialement. C'est le principal défi qui se pose aux acteurs.

DE LA MÉTROPOLE À LA MÉTROPOLISATION : LE NOUVEAU DISPOSITIF DE DÉVELOPPEMENT DANS L'ÉCONOMIE-MONDE

La perspective métropolitaine permet de recentrer les logiques qui structurent le local. Mais, pour cela, la métropole ne doit pas être vue ni comme un lieu aux limites bien définies et exclusives ni comme un milieu homogène et unidirectionnel, loin s'en faut. Elle doit être vue comme un ensemble de niches, de logiques différentes, dont certaines sont associées directement à la mondialisation, car elles sont branchées aux réseaux mondialisés, alors que d'autres sont davantage enracinées dans des réseaux restreints et ne sont pas associées de façon directe à la mondialisation. Et c'est dans cette diversité que réside le potentiel de la perspective métropolitaine.

Il y a, par contre, une condition à l'actualisation de ce potentiel. Les différentes conduites doivent s'orienter dans un sens convergent, mettant ainsi en œuvre une « gouvernance métropolitaine », c'est-à-dire un ensemble de procédures, dispositifs et modalités qui assurent une direction aux conduites par ailleurs distinctes et même opposées des divers acteurs qui structurent la collectivité, et qui leur permettent de poursuivre des objectifs acceptés comme étant bénéfiques pour l'ensemble (LeGalès, 1995 ; Andrew et Goldsmith, 1998). Une telle gouvernance assure la cohésion des conduites fragmentées des acteurs sociaux et économiques. Mais avant de parler de gouvernance métropolitaine, parlons de métropole et, surtout, de métropolisation, notions devenues très importantes dans la lecture des transformations de la société contemporaine.

Le concept de métropole n'est pas nouveau et l'analyse des rapports interrégionaux, du développement régional et de l'aménagement du territoire y a abondamment eu recours. Dans l'introduction à un ouvrage classique, Friedman et Alonso (1964, p. 3) définissaient ainsi les métropoles : « *Sometimes called core regions or growth poles, they are large urban centers of industry, commerce, and administration that, together with their immediate region of influence, possess high potentialities for further economic expansion.* »

Plusieurs perspectives ont inspiré les auteurs et praticiens qui ont utilisé cette conception de la métropole dans leurs analyses du développement économique. Parmi les plus importantes, on trouve celles inspirées de la théorie du développement inégal, de la théorie des places centrales et de la théorie du développement polarisé. Présentons ces trois perspectives, moins dans un but didactique que dans

celui de montrer que le concept de métropole qu'elles inspirent est dépassé et qu'il faut l'actualiser.

La métropole comme espace de domination

La première perspective associe la métropole à des villes dominantes. Inspirés de l'analyse des rapports économiques internationaux proposée par des auteurs tels Amin (1973) et Frank (1972), plusieurs auteurs ont vu les centres urbains, surtout ceux des pays riches, comme des lieux de domination à l'égard d'un monde caractérisé par divers stades de dépendance et de sous-développement. Dans les pays dits sous-développés, les métropoles étaient considérées comme les antennes, voire les succursales des centres métropolitains (Santos, 1975). Dans les pays considérés comme riches, la métropole était considérée comme le lieu d'accumulation d'un capital mis en valeur en périphérie (Lipietz, 1976).

En tant que siège du capital financier et des grandes corporations multinationales et nationales, la métropole était associée au rôle de ville dominante, et ce, aussi bien au niveau international qu'interrégional. Comme résultat d'un cercle vicieux amorcé par la concentration du pouvoir, des sources de travail, de la population et de la consommation (Myrdal, 1957), et de décisions politiques influencées par la capacité de pression des acteurs économiques qui se concentrent dans les grandes villes (De Mattos, 1982), les métropoles ont été vues comme des lieux d'exploitation de périphéries proches ou éloignées.

La métropole et l'équilibre territorial

Une deuxième perspective, qui cherche à expliquer les hiérarchies et l'ordonnancement des villes et régions à l'intérieur des États nationaux dans un but de planification et d'aménagement du territoire, associe métropole et offre de services. Selon cette perspective, l'armature des territoires nationaux réside dans la distribution de villes considérées comme des places centrales d'ordres divers. Selon les auteurs qui défendent ce point de vue (Christaller, 1966) – qui, soit dit en passant, a dominé les disciplines s'occupant de géographie économique, d'économie spatiale et d'aménagement du territoire pendant plusieurs décennies –, une distribution équilibrée des divers niveaux de places centrales dans le territoire d'un pays, depuis la métropole principale jusqu'au village, garantirait l'équité dans l'offre de services et, donc, le bien-être de la population.

D'ailleurs, devant le constat de l'iniquité de la structure urbaine de la plupart des pays, caractérisés par des rapports inégaux entre des centres riches et bien pourvus en services et des périphéries pauvres et mal desservies, les gouvernements, inspirés par une philosophie keynésienne de la planification du développement, ont mis en œuvre des programmes destinés à créer des « métropoles d'équilibre ». Ce type de métropole est destiné à permettre une meilleure distribution géographique

des services, de l'emploi et de la richesse[4]. Dans cette perspective, la métropole ne siphonne pas les effets du développement, elle les distribue, créant ainsi des espaces nationaux de consommation et de croissance.

La métropole et le développement polarisé

La troisième perspective est celle ouverte par la théorie du développement polarisé, dont les premiers jalons ont été posés par l'économiste François Perroux. Cette perspective a inspiré des stratégies polarisées d'aménagement des territoires et de planification régionale, selon lesquelles le développement est le résultat d'activités innovatrices que seulement les métropoles peuvent induire (Boudeville, 1968). Selon ces stratégies, il fallait concentrer les efforts de développement dans des pôles, voire des métropoles, qui ont le potentiel de le rediffuser sous forme de croissance et de modernisation[5].

Une vision plus moderne de cette perspective, et peut-être plus en accord avec la pensée de Perroux, a permis de développer la notion de « milieu innovateur », où se concentrent des activités innovantes structurées en réseaux et qui peuvent prendre place tantôt dans une agglomération urbaine, tantôt dans un cadre régional (Maillat, 1992 ; Crevoisier, 1994). Les milieux innovateurs sont des réseaux localisés d'entreprises et d'acteurs sociaux, qui agissent en symbiose et qui profitent d'avantages comparatifs liés à la culture locale et à la cohésion sociale, mais qui sont aussi capables de s'insérer de façon profitable dans des réseaux mondialisés (Quévit, 1992). La synergie qui s'établit entre un réseau d'entreprises bien ancré localement et un milieu local fort au plan des organisations et dense au plan des institutions s'avère bénéfique aussi bien pour les entreprises et leurs filières que pour la collectivité locale. C'est pour cela que les acteurs sociaux et politiques locaux revendiquent l'existence de programmes et de stratégies appuyant le réseautage des activités productives à l'échelle locale permettant ainsi aux entreprises de bénéficier d' externalités multiples et de créer des conditions pour l'innovation technologique ou sociale (Tremblay, 1998).

Alors, quoi de neuf ?

Comme on peut le voir, ce n'est pas depuis hier que les spécialistes parlent de métropole. Sauf que ce qu'on disait d'elle ne s'applique plus aujourd'hui. La métropole était vue tantôt comme responsable tantôt comme moteur du développement ou du sous-développement des régions environnantes. Telle qu'elle est utilisée dans

4. C'est dans cette perspective que le gouvernement du Québec a créé les régions et sous-régions administratives ainsi que leurs métropoles respectives en 1967.
5. Pour un exemple québécois classique d'application de cette vision, voir Higgins, Martin et Rainauld (1970).

la théorie du développement, la métropole prend son sens dans le contexte de l'espace économique national et des politiques d'inspiration keynésienne visant à le renforcer. Comment utiliser ce concept et, surtout, comment en faire la base d'une stratégie de développement, dans un nouveau contexte où l'espace économique national se fragmente et éclate sous la pression de la mondialisation ? Voilà la principale question théorique qui se pose aussi bien aux chercheurs qu'aux praticiens au regard du développement dit métropolitain.

Il est par conséquent nécessaire pour les chercheurs et les praticiens, de reformuler la notion de métropole, en accord avec un processus qui lui est nouveau, soit celui de la métropolisation. La nouveauté réside moins dans la réalité empirique urbaine qu'affichent les métropoles que dans leur interrelation et dans la fonction qu'elles jouent dans l'espace économique. Autrefois, la réalité métropolitaine était associée à un ensemble urbain relativement bien délimité. Aujourd'hui, la métropole prend place dans un réseau économique et constitue elle-même un réseau qui déborde largement la ville.

Le défi pour une collectivité comme celle de Montréal n'est donc plus celui d'occuper une place prépondérante dans une armature territoriale nationale inter-régionale, mais plutôt de s'affirmer dans l'univers du métropolitain, univers découpé à l'échelle mondiale. Pour cela, il faut élaborer une stratégie métropolitaine inclusive et non exclusive, construire une gouvernance qui concerte des acteurs montréalais et non montréalais, en vue de s'insérer dans un monde qui prend la forme d'un archipel et qui est devenu la base territoriale de l'économie mondialisée. Les collectivités montréalaise et québécoise semblent cependant tarder à le comprendre.

LE DÉFI DE MONTRÉAL : LA GOUVERNANCE MÉTROPOLITAINE

Rappelons que Montréal est une de ces villes nord-américaines liées au « Manufacturing Belt » qui ont subi les effets négatifs de la mondialisation. Ancienne métropole canadienne, autrefois importante porte d'entrée au continent et principal centre industriel du pays, la ville n' a cessé de perdre du terrain comparativement aux autres grands centres urbains du Canada et aux régions en croissance de l'Amérique du Nord. Ce n'est pas qu'il n'y ait pas de croissance à Montréal. C'est que celle-ci, assez forte d'ailleurs, se concentre dans des secteurs tels que l'aéronautique, la biopharmaceutique et les technologies de l'information, qui, tout en étant très importants au plan de l'innovation technologique, ont un impact limité en ce qui concerne la création d'emplois, possèdent un faible potentiel de transfert transsectoriel de richesse à l'échelle locale et se concentrent dans des espaces qui apparaissent comme des oasis de croissance dans un environnement caractérisé par le déclin. C'est ainsi que malgré une période de croissance longue et forte de l'économie nord-américaine, en général, et canadienne en particulier, bien qu'au Canada cette croissance ait été moins forte qu'aux États-Unis, Montréal est toujours

dans le peloton de queue des grandes villes de cette partie du sous-continent en ce qui concerne le chômage et la création d'emplois[6].

Depuis les années 1960 et 1970, la ville est affectée par un mouvement de recomposition sociospatiale[7]. Les investissements se déplacent, tantôt à l'intérieur de l'agglomération, tantôt vers l'extérieur, provoquant, d'une part, le déclin de certains quartiers, surtout ceux situés autour du centre-ville et, d'autre part, la croissance de nouvelles zones productives et résidentielles en banlieue (Klein, Fontan, Tremblay et Tardif, 1998 ; Coffey et Drolet, 1994). Les poches de croissance qui correspondent à certaines banlieues ou certains quartiers du centre-ville, où se concentrent de façon spontanée ou avec l'appui de l'État les activités innovatrices et créatrices d'emplois bien rémunérés, baignent dans un environnement où les activités plus traditionnelles, précaires et moins bien rémunérées, ainsi que les programmes étatiques (chômage et bien-être social) assurent une part importante des revenus. La dualisation sociale se superpose ainsi à la dualisation territoriale. Montréal est ainsi le théâtre d'une nouvelle « segmentation spatiale » marquée par la dualisation du marché du travail et par l'exclusion, division qui se combine avec celle déjà existante qui exprime les différences de revenu. Richesse et pauvreté forment la paire avec performance et précarité.

C'est la dissociation entre les régions qui gagnent et les régions qui perdent (Benko et Lipietz (1992), qui, à l'échelle locale, caractérise la dynamique intra-urbaine de Montréal. Cette dynamique est souvent désignée par l'expression « effet de beigne » qui évoque l'étalement urbain aux dépens d'un centre dont le rythme de croissance est moins fort, et, surtout, des espaces péricentraux, autrefois importants quartiers industriels, aujourd'hui en déclin en ce qui concerne la population, les emplois et les services. Le déclin des quartiers de la ville de Montréal, surtout ceux situés en périphérie du centre-ville, est facilement observable par des signes tels que des espaces vacants qui tardent à trouver preneur (friches industrielles, immeubles abandonnés), des baisses importantes dans la valeur commerciale des immeubles et des artères commerciales en perte de vitesse. Il s'agit là d'autant de signes des effets d'une crise qui dure, et ce, malgré l'intervention des différents paliers de gouvernement et des milieux communautaires et d'affaires.

6. Trottier (1996) a analysé la situation de 24 grandes villes nord-américaines. Des données portant sur 1990 et 1995 montrent que la ville de Montréal était celle qui avait, et de loin, le plus fort taux de chômage pour les deux années considérées. En 1995, elle affichait un taux de chômage de 11,3 %, loin derrière Toronto (8,5 %) et Vancouver (8,3 %), les deux autres villes considérées. Pour ce qui est de Montréal, cette situation s'est à peine améliorée, comme le montrent les chiffres diffusés par la Chambre de commerce du Montréal métropolitain et publiés dans le journal *La Presse* (28 juillet 1999). Selon ces chiffres, à la fin du premier semestre de 1999, le taux de chômage de Montréal était à peine en deçà de 10 % (9,7 %), et ses performances sur le plan de la création d'emplois sont inférieures aux autres grandes villes canadiennes.
7. Pour un recueil de textes concernant divers aspects du développement économique de Montréal, voir Manzagol et Bryant (1998) et Tellier (1996).

Dans les zones précaires, l'importance des problèmes éprouvés par la population a motivé la structuration progressive d'un milieu communautaire fortement impliqué dans le développement économique (Tremblay et Fontan, 1994 ; Fontan 1992 ; Hamel, 1991) qui essaie d'apporter une réponse à la diminution des investissements privés traditionnels. Des organisations représentatives des communautés ont été créées dès les années 1980 afin de tenter de contrecarrer les forces du marché responsables de la détérioration de leur milieu de vie, essayant de conserver leurs sources d'emploi et les différents services indispensables à la vie communautaire. Mais ces organismes ont évolué et sont allés plus loin, s'érigeant dans certains cas en partenaires du développement économique.

Certes, Montréal n'est pas le seul endroit où l'on a vu naître des organisations communautaires. Dans nombre de pays, ces organisations assurent une sorte de sous-traitance dans la gestion du social en réponse aux différents problèmes liés à la montée du chômage et au retrait de l'État en matière de redistribution de la richesse (Wolch, 1989 ; Archambault, 1995). Mais à Montréal, elles éveillent un intérêt particulier à cause de leur implication dans le développement de nouvelles entreprises et dans la mise en œuvre de projets porteurs qui assurent le partenariat entre l'État, les organisations sociales et l'entreprise privée (Morin, Latendresse et Parazelli, 1994). Les cas du Regroupement économique du Sud-Ouest (RESO) dans le sudouest de la ville (D'Amours, 1996) et de la Société de développement Angus, dans le quartier Rosemont (Klein et Waaub, 1996 ; Fontan et Yaccarini, 1996 ; 1999), constituent de très bons exemples de ce type d'action communautaire.

L'importance de ces organisations, que l'on réduit souvent aux Corporations de développement économique et communautaire (CDEC), mais qui en réalité prennent toutes sortes de formes et œuvrent dans des juridictions territoriales diverses (Favreau et Ninacs, 1993), réside aussi, à part leur effet direct eu égard à leur mission de développement de l'emploi, dans leur capacité d'établir des liens entre les secteurs dynamiques et les secteurs précaires. C'est que ces organisations ont la capacité de promouvoir des projets de grande envergure, performants, qui peuvent avoir un effet moteur sur l'économie de l'ensemble de la métropole et redéfinir les limites entre ce qui est appelé la « nouvelle économie » et ce qui est appelé « économie sociale ». Certes ce potentiel n'est pas toujours exploité et, lorsqu'il l'est, il ne donne pas toujours les résultats escomptés, mais le potentiel est là, comme le montrent certains exemples où le milieu communautaire arrive à mettre en oeuvre des projets qui réunissent les associations représentatives de la communauté, les entreprises et les institutions publiques, assurant ainsi une gouvernance locale.

Dans un autre contexte, les acteurs publics et privés arrivent à concentrer des activités innovatrices dans certains lieux, tels que Saint-Laurent (Rousseau, Tremblay, Klein et Fontan, 1998), Laval (Doloreux, 1999) ou la Cité du multimédia au centre-ville (nous y reviendrons ci-dessous). Par des moyens divers, des associations d'acteurs de provenances sociales et institutionnelles diverses, où domine tantôt le leadership des représentants de l'entreprise privée, tantôt celui des institutions municipales, tantôt celui des organismes gouvernementaux, parviennent à combiner les ingrédients permettant la constitution des milieux innovateurs. Ces actions sont

intéressantes dans la mesure où elles permettent à certains quartiers, et à l'économie métropolitaine en général, de bénéficier de certains effets de la mondialisation en se taillant une place dans un secteur précis. Mais il s'agit d'efforts segmentés et exclusifs, qui ne s'insèrent pas dans une perspective globale. À titre d'exemple, prenons le dernier grand projet gouvernemental de développement économique, soit celui de la Cité du multimédia.

Ce projet vise à transformer une ancienne friche industrielle située en périphérie du centre-ville, soit le quartier appelé « Faubourg des Récollets », en un technopôle spécialisé dans le multimédia. Lieu privilégié par certaines entreprises œuvrant dans ce secteur ces 10 dernières années – pour plusieurs raisons, notamment, l'architecture distinctive du cadre bâti, la présence culturelle du patrimoine industriel et la proximité du centre-ville – et carrefour des arts et de la technologie comme résultat de la mobilisation des artisans et artistes ayant choisi le quartier comme lieu d'activités – pour des raisons semblables à celles déjà identifiées, auxquelles il faudrait ajouter la disponibilité d'espaces vacants et le prix de la location –, ce quartier a été désigné par le gouvernement comme le lieu devant regrouper les grandes, moyennes et petites entreprises créatrices d'emploi et œuvrant dans le domaine des technologies de l'information et des communications (Klein, Fontan et Tremblay, 1999).

Il faut dire qu'à Montréal le secteur du multimédia s'est beaucoup développé ces 10 dernières années. Beaucoup d'entreprises ont été créées, bien que plusieurs d'entre elles soient de petite taille avec un marché plutôt local. En 1998, on y dénombrait approximativement 600 entreprises du multimédia et Internet, 800 entreprises connexes et 150 services de formation, de soutien et financiers, fournissant plus de 4 000 emplois directs et trois fois plus d'emplois indirects (Cartier, 1998). Le gouvernement du Québec décide donc en 1998 d'intervenir en vue de créer une masse critique dans l'industrie du multimédia susceptible de transformer Montréal en un centre important de calibre mondial dans le domaine, en association avec l'Association des producteurs du multimédia du Québec (APMQ), nouvellement créée.

En plus d'apporter une aide, sous forme de crédits d'impôt, visant l'installation sur le sol montréalais d'entreprises étrangères et locales, et de créer des Centres de développement des technologies de l'information (CDTI) dans cinq villes québécoises, dont Montréal, le gouvernement annonce la création de la Cité du multimédia à Montréal. La Cité ainsi que le CDTI de Montréal prendront racine dans le Faubourg des Récollets. L'appui gouvernemental au projet consiste en un programme qui assure des subventions par emploi créé, aux entreprises qui décident de s'installer dans la Cité, pendant dix ans. Quant au CDTI, il accorde des crédits aux entreprises pour l'acquisition d'équipements. Au total, le gouvernement du Québec prévoit consacrer près de 360 millions de dollars à la reconversion du Faubourg des Récollets.

Ce genre d'interventions est intéressant, car cela montre que les États ont encore des moyens pour influencer le développement économique, contrairement à ce qu'affirment les défenseurs de l'idéologie néolibérale, pour qui la seule action

étatique possible est le retrait pour laisser la place aux forces du marché. Le malheur, c'est que dans le cas de Montréal et Québec, ces interventions manquent de perspective globale. Dans le cas présenté, ce manque concerne aussi bien le développement du secteur, dans la mesure où l'on ne mise que sur l'un des lieux où se concentrent les technologies de l'information et des communications à Montréal, que le développement du quartier, dans la mesure où les autres acteurs, notamment les artisans et artistes, qui, bien qu'ils aient contribué à définir une stratégie basée sur la combinaison des arts et des technologies (Sénécal, Rose et Latouche, 1996), ont été écartés du processus. Le projet a d'ailleurs été critiqué comme étant un exemple de manque de concertation.

Bref, Montréal est une agglomération urbaine en reconversion, où prennent place des processus d'innovation technologique, où se mettent en œuvre des projets nombreux et de natures diverses, et où émerge une volonté communautaire d'implication sociale dans le développement. Ce n'est donc pas l'énergie qui manque. Sauf que les acteurs agissent sans direction commune, dans la controverse et non dans la concertation, ce qui annihile une partie de leurs efforts. D'une part, la métropole est divisée en une centaine d'unités municipales en compétition pour l'attraction d'activités et d'entreprises, est le siège d'un nombre incalculable de régies, corporations et autres institutions administratives, toutes avec des juridictions territoriales diverses d'ailleurs, et est soumise à la convoitise des promoteurs et groupes de pression de toute nature. D'autre part, ni le gouvernement du Québec ni les autres régions de la province n' arrivent à établir un consensus sur la place de la métropole dans la province ni sur les nécessaires interrelations que celle-ci doit entretenir avec le reste du territoire.

On dirait un avion qui n'a pas de pilote et qui, en plus, n'a pas de plan de vol. Les acteurs sociaux, économiques et politiques concernés par le développement de la métropole n'ont pas une perspective métropolitaine. Certes cela s'explique, d'une part, par les intérêts divergents propres à une société socialement et économiquement stratifiée, et, d'autre part, par les attitudes qui résultent des rapports de développement inégal qui ont longtemps marqué les interrelations entre la région de Montréal et les autres régions du Québec (Proulx, 1996). Par conséquent, on n'arrive pas à structurer une gouvernance métropolitaine ni à comprendre d'une façon satisfaisante les nouvelles orientations que prend le développement économique, où métropolisation veut dire beaucoup plus que concentration des activités dans une ville considérée comme métropolitaine.

VERS UNE STRATÉGIE MÉTROPOLITAINE RÉTICULAIRE ?

Les métropoles constituent les noeuds de l'économie mondialisée, et c'est en cela que réside la situation nouvelle que pose la métropolisation. Alors qu'autrefois elles faisaient partie de l'armature territoriale nationale, aujourd'hui, elles sont devenues l'armature spatiale de la mondialisation, déplaçant ainsi l'État-nation dans le rôle de principale interface de l'économie mondiale et rendant inefficace la régulation

étatique de l'économie. Le principal défi pour le Québec et pour Montréal consiste donc à s'insérer et à se tailler une place chaque fois plus importante dans l'économie mondialisée. Mais l'insertion dans le processus de métropolisation n'est pas en soi une réponse aux problèmes sociaux et économiques. Plusieurs études montrent que la constitution d'un espace économique mondial « archipelagique » ancré dans des espaces métropolitains est loin d'équivaloir à la démocratisation de l'accès aux opportunités économiques, et ce, ni à l'échelle du monde ni à l'échelle des métropoles (Cox, 1997).

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 progressivement marginalise les économies des pays sous-développés (Beaud, 1997). Seuls les nouveaux pays industrialisés font figure d'exception et, encore, comme dans le cas de la Chine ou du Brésil, seulement en ce qui concerne certaines régions. En fait, paradoxalement, comme l'a bien montré Lipietz (1987), les pays riches se sont dissociés du tiers-monde, se dotant d'un espace réservé de croissance et de richesse.

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 engendrent la frustration de forts pourcentages de la population des périphéries qui ne peuvent en profiter (Touraine, cité par Viard, 1994). Désormais, les rapports ville-région ou centre-périphérie ont moins d'importance que le hiatus qui s'établit entre l'univers du métropolitain et l'univers du non-métropolitain.

Alors, dans quelles conditions une stratégie métropolitaine peut-elle être une solution à la fois économique et sociale ? Une solution qui permette de renouer avec la croissance tout en permettant aussi de reconstruire les liens sociaux brisés par les effets de la mondialisation ? Nos travaux nous inclinent à penser qu'une véritable solution passe, du moins dans le cas de Montréal, par la construction d'une gouvernance métropolitaine de base locale qui tire profit de l'insertion dans le réseau de villes et d'agglomérations qui constituent l'archipel de l'économie mondiale, mais qui fait en sorte que les habitants les plus démunis reçoivent les services inhérents à leur condition de citoyen. Une telle gouvernance doit garantir la viabilité des dynamiques locales et l'individualité de lieux, tout en favorisant leur insertion dans les réseaux de production, d'échange, d'information et d'innovation qui fondent le développement et la croissance à l'aube du XXI^{e} siècle.

Dans le cas du Québec, ce n'est que dans la mesure où les acteurs montréalais, de concert avec les autres acteurs socioéconomiques et politiques de la province, parviendront à établir des actions concertées qui permettront au Québec de tirer profit de la mondialisation, de créer des emplois tout en améliorant les conditions de vie des citoyens, de tous les citoyens, de faire converger les expériences d'innovation technologique et les expériences d'innovation sociale, qu'une stratégie métro-politaine sera économiquement et socialement utile. Une telle stratégie

devrait créer des liens entre les secteurs les plus performants et les autres secteurs qui, même s'ils sont considérés comme plus traditionnels, sont nécessaires dans une économie complète, comme le montre Scott (1992) dans le cas de Los Angeles. Elle doit aussi viser un espace urbain plus large que l'agglomération montréalaise. Ce serait la seule façon d'ailleurs de dépasser les fractures entre Montréal et le reste de la province.

L'appel de Viard (1994) s'applique ici tout à fait : il nous faut concevoir la métropole comme un « lieu discontinu », dit-il (p. 31), comme un « agrégat d'archipels légitimes » (p. 42), comme un réseau où les fragments d'espace politique, urbains et productifs, qui constituent l'hétérogénéité territoriale à l'ère de la mondialisation et qui donnent lieu à des appartenances et à des conduites diversifiées et opposées, trouvent une orientation commune. Au Québec, pour être viable et pour qu'elle profite à tous, une stratégie métropolitaine ne doit pas se limiter à une région considérée comme métropolitaine. Si l'urbanité dépasse la ville (Viard, 1994, p. 36), la logique métropolitaine dépasse la métropole.

Le sociologue Michel Bassand a proposé une lecture réticulaire de la métropole, à partir de l'exemple de la Suisse, lecture qui pourrait être un modèle pour le Québec. Pour lui, la métropole helvétique ne constitue pas une agglomération urbaine. Elle englobe, 48 agglomérations urbaines regroupées en cinq pôles urbains et régionaux[8]. Ces cinq pôles, ainsi que les municipalités qui les composent, sont marqués par des appartenances identitaires et des traditions culturelles assez distinctes, tout en étant reliés par des flux denses d'information et de transport. La métropole suisse apparaît ainsi comme « dispersée et réticulée, polycéphale, verte, socialement fragmentée, multiculturelle et transfrontalière » (Bassand, 1997, p. 225).

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

BIBLIOGRAPHIE

AMIN, S. (1973). *Le développement inégal*, Paris, Éditions de Minuit.

ANDREW, C. et M. GOLDSMITH (1998). « From Local Government to Local Governance – and Beyond ? », *International Political Science Review*, vol. 19, n° 2, p. 101-117.

8. Ces cinq pôles sont Zurich, qui dispose d'un réseau d'entreprises et d'institutions financières, la région rhénane, qui dispose d'une importante industrie pharmaceutique et chimique, la région bernoise, qui assure le rôle de capitale nationale, la région lémanique, où les villes situées sur les bords du lac Léman, dont Genève et Lausanne, comptent sur un nombre important d'entreprises multinationales et d'organisations internationales, et le Tessin, connu pour sa richesse touristique (Bassand, 1997, p. 229).

ARCHAMBAULT, É. (1995). « La gestion privée des services sociaux en France », dans J.-L. KLEIN et B. LÉVESQUE (dir.), *Contre l'exclusion : repenser l'économie*, Sainte-Foy, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 187-198.

BASSAND, M. (1997). *Métropolisation et inégalités sociales*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes.

BEAUD, M. (1997). « Soumission croissante des sociétés à l'économie : fatalité économique ou responsabilité humaine ? », dans J.-L. KLEIN, P.-A. TREMBLAY et H. DIONNE (dir.), *Au-delà du néolibéralisme : quel rôle pour les mouvements sociaux ?*, Sainte-Foy, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 49-62.

BENKO, G. et A. LIPIETZ (dir.) (1992). *Les régions qui gagnent*, Paris, Presses universitaires de France.

BERRY, B. (1967). *Geography of Market Centers and Retail Distribution*, Englewood Cliffs, N.J., Prentice-Hall.

BOUDEVILLE, J. (dir.) (1968). *L'espace et les pôles de croissance*, Paris, Presses universitaires de France.

CARTIER, Michel (1998). *Le multimédia*, www.mmedium.com/dossiers/cartier, 10 novembre.

CHRISTALLER, W. (1966). *Central Places in Southern Germany*, Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice-Hall.

COFFEY, W.J. et R. DROLET (1994). « La décentralisation intramétropolitaine des activités économiques dans la région de Montréal », *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 38, n° 105, p. 371-394.

COX, K.R. (1997). *Spaces of Globalization. Reasserting the Power of the Local*, New York, The Guildford Press.

CREVOISIER, O. (1994). « Dynamique industrielle et dynamique régionale : l'articulation par les milieux innovateurs », *Revue d'économie industrielle*, vol. 70, n° 4, p. 33-48.

D'AMOURS, M. (1996). *Le rapport des entreprises au territoire : le cas du RESO et de quatre entreprises au Sud-Ouest de Montréal*, mémoire de maîtrise présenté au Département de sociologie, Université du Québec à Montréal.

DE MATTOS, C. (1982). « The Limits of the Possible in Regional Planning », *Cepal Review*, 18, p. 65-86.

DOLOREUX, D. (1999). *Laval et l'hypothèse technopolitaine*, mémoire de maîtrise en géographie, Université de Montréal.

FAVREAU, L. et W. NINACS (1993). *Pratiques de développement économique communautaire au Québec : de l'expérimentation sociale à l'émergence d'une économie solidaire*, rapport de recherche, Santé et Bien-être Canada, Montréal, IFDEC.

FONTAN, J.-M. (1992). *Les corporations de développement économique communautaire montréalaises. Du développement économique communautaire au développement local de l'économie*, thèse de doctorat en sociologie présentée à l'Université de Montréal, Montréal.

FONTAN, J.-M. et C. YACCARINI (1996). « Le projet Angus : une expérience novatrice de mobilisation locale au cœur de Montréal », *Économie et solidarités*, vol. 28, n° 1, p. 31-42.

FONTAN, J.-M. et C. YACCARINI (1999). « Le Technopôle Angus : un exemple communautaire de reconversion industrielle en milieu métropolitain », dans J.-M. Fontan, J.-L. Klein et D.-G. Tremblay (dir.), *Entre la métropolisation et le village global*, Sainte-Foy, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 269.

FRANK, A.G. (1972). *Le développement du sous-développement,* Paris, Maspero.

FRIEDMAN, J. et W. ALONSO (1964). *Regional Development and Planning*, Cambridge, Mass. The MIT Press.

HAMEL, P. (1991). *Action collective et démocratie locale. Les mouvements urbains Montréalais,* Montréal, Presses de l'Université de Montréal.

HAMEL, P. (1995). « Mouvements urbains et modernité : l'exemple montréalais, *Recherches sociographiques* », vol. XXXVI, n° 2, p. 279-305.

HIGGINS, B., F. MARTIN et A. RAYNAULD (1970). *Les orientations du développement économique régional dans la province de Québec,* Québec, Ministère de l'Expansion économique régionale.

KLEIN, J.-L. (1997). « L'espace local à l'heure de la globalisation : la part de la mobilisation sociale », *Cahiers de géographie du Québec,* vol. 41, n° 114, p. 367-377.

KLEIN, J.-L., J.-M. FONTAN et D.-G. TREMBLAY (1999). « Reconversion économique et action collective en milieu métropolitain : le cas de Montréal », dans P. BRUNEAU (dir.), *Le Québec en changement : entre exclusion et espérance,* Sainte-Foy, Québec, Presses de l'Université du Québec, Collection « Education géographique ».

KLEIN, J.-L., J.-M. FONTAN, D.-G. TREMBLAY et C. TARDIF (1998). « Les quartiers péri-centraux : le milieu communautaire dans la reconversion économique », dans C. MANZAGOL et C. BRYANT (dir.), *Montréal 2001,* Montréal, Presses de l'Université de Montréal.

KLEIN, J.-L. et J.-P. WAAUB (1996). « Reconversion économique, développement local et mobilisation sociale : le cas de Montréal », *Recherches sociographiques,* vol. XXXVII, n° 3, p. 497-515.

LEGALÈS, P. (1995). « Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine », *Revue française des sciences politiques,* vol. 45, n° 1.

LIPIETZ, A. (1976). *Le capital et son espace,* Paris, Maspero.

LIPIETZ, A. *(1987). Mirages et miracles de l'industrialisation du tiers monde,* Paris, La Découverte.

MAILLAT, D. (1992). « Milieux et dynamique territoriale de l'innovation », *Revue canadienne des sciences régionales,* 2, vol. XV, n° 2, p. 199-218.

MANZAGOL, C. et C. BRYANT (dir.) (1998). *Montréal 2001,* Montréal, Presses de l'Université de Montréal.

MORIN, R., A. LATENDRESSE et M. PARAZELLI (1994). *Les corporations de développement économique communautaire en milieu urbain :* l'expérience montréalaise, Montréal, Université du Québec à Montréal, Département d'études urbaines et touristiques, Collection « Études, matériaux et documents », n° 5.

MYRDAL, G. (1957). *Economic Theory and Under Development Regions,* Londres, Methuen.

OHMAE, K. (1995). *The Borderless World,* Londres, Collins. PIORE, M. et C.F. SABEL (1984). *The Second Industrial Divide,* New York, Basic Books.

PROULX, M.-U. (1996). « Les relations économiques et politiques entre Montréal et les régions », dans L.-N. TELLIER (dir.), *Les défis et les options de la relance de Montréal,* Sainte-Foy, Québec, Presses de l'Université du Québec.

QUÉVIT, M. (1992). « Milieux innovateurs et couplage local-international dans les stratégies d'entreprises : cadre d'analyse », *Revue canadienne des sciences régionales,* vol. XV, n° 2, p. 219-237.

ROUSSEAU, S., D.-G. TREMBLAY, J.-L. KLEIN et J.-M. FONTAN (1998). « Réseau d'entreprises, milieux innovateurs et transformations des zones métropolitaines : le cas de Ville Saint-Laurent », dans G. ST-AMANT et M. AMANT (dir.), *Commerce électronique /Electronic Commerce,* Actes du III[e] colloque international en management et réseaux d'entreprises, p. 318-342.

SANTOS, M. (1975). « Espace et domination : une approche marxiste », *Revue internationale des sciences sociales,* vol. XXVII, n° 2, p. 261-276.

SCOTT, A. (1992). « L'économie métropolitaine : organisation industrielle et croissance urbaine », dans G. BENKO et A. LIPIETZ (dir.), *Les régions qui gagnent,* Paris, Presses universitaires de France, p. 103-120.

SÉNÉGAL, G. ROSE et D. LATOUCHE (1996). *La relance du Faubourg des Récollets,* Montréal, INRS-Urbanisation.

TELLIER, L.-N. (dir.) (1996). *Les défis et les options de la relance de Montréal,* Sainte-Foy, Québec, Presses de l'Université du Québec.

TREMBLAY, D.-G. (1998). « Districts industriels, systèmes industriels localisés et réseaux territorialisés ; le rôle des imbrications locales dans le développement économique », dans M.-U. PROULX (dir.), *Territoires et développement économique,* Paris, L'Harmattan, p. 179-212.

TREMBLAY, D.-G. et J.-M. FONTAN (1994). *Le développement économique local : la théorie, les pratiques, les expériences,* Sainte-Foy, Québec, Presses de l'Université du Québec.

TROTTIER, M. (1996). « La performance économique de Montréal depuis 1987 », dans L.-N. TELLIER (dir.), *Les défis et les options de la relance de Montréal,* Sainte-Foy, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 7-21.

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

WOLCH, J. (1989). *The Shadow State : Government and Voluntary Sector in Transition,* New York, The Foundation Center.

Districts et métropolisation : réflexions à partir de deux figures spatiales de réorganisations productives

Nicole May

Les analyses des transformations spatiales liées aux réorganisations productives engagées, depuis maintenant deux décennies, ont mis de l'avant deux formes ou deux figures spatiales : le district[1] et la métropolisation.

Nous voudrions, dans ce texte, nous interroger sur les relations qu'entretiennent ces deux formes ou figures ou, plus précisément, sur ce que peuvent apporter les analyses en termes de districts à la compréhension des phénomènes et des logiques de métropolisation.

À priori, une telle interrogation peut sembler bizarre, voire incongrue. En effet, ces deux figures renvoient à des images et à des univers de sens non seulement distincts, mais souvent opposés. Le district renvoie, de façon centrale, à la notion d'intégration et à la conjugaison entre intégration productive et intégration spatiale (à travers, notamment, des dimensions organisationnelles, informationnelles, sociales, culturelles) et à des analyses locales et localisées. À l'inverse, la métropolisation renvoie à l'image de l'éclatement dans des dimensions tant spatiales que sociales (étalement urbain, discontinuité spatiale, accentuation de la division économique et sociale de l'espace urbain, montée des inégalités, fragmentation, voire fracture sociale) et son analyse semble relever de la prise en compte des dynamiques d'internationalisation et de mondialisation.

Trois raisons nous ont conduite à nous poser cette question.

1. Nous utilisons ici le terme de « district » dans un sens générique permettant de désigner sous un même terme les différentes formes territorialisées d'organisation productive (districts marschalliens, districts technologiques, systèmes industriels localisés, milieux innovateurs, technopoles, etc.).

La première découle du constat, tiré des travaux sur les districts, de l'existence de districts et même de nombreux districts « métropolitains », donc inscrits dans l'espace d'une métropole. En d'autres termes, les districts participent de la métropolisation.

La deuxième tient à la métropolisation elle-même : si celle-ci peut être comprise, au sens le plus large, comme étant l'accentuation des mouvements de concentration et de polarisation des activités et des richesses dans les villes, et d'abord dans les plus grandes d'entre elles, la question des logiques à l'œuvre dans ces processus d'agglomération reste posée : s'agit-il des mêmes que ceux qui œuvrent, à une autre échelle, dans les districts ou bien sommes-nous en présence de processus différents ?

Une dernière raison, d'un autre ordre, nous incite aussi à nous poser cette question : si tout un courant de recherche, symbolisé par le livre de Piore et Sabel intitulé *The Second Industrial Divide* (1984) a pu considérer, jusqu'au milieu des années 1980, que le district constituait la nouvelle forme, et la forme canonique, d'organisation spatiale liée aux réorganisations économiques (la fin du fordisme, pour le dire autrement), les évolutions urbaines des années 1980 ont mis en lumière la reprise de croissance des grandes villes (dont, en France, le déclin était fréquemment annoncé comme inéluctable quelques années plus tôt) et les phénomènes de métropolisation. Au moins en France, la réflexion théorique de ces dernières années sur les formes d'organisation spatiale de l'organisation productive et les processus d'agglomération est restée généralement centrée, à travers l'approfondissement des notions de proximité et de territoire[2], sur l'analyse des dynamiques à l'œuvre dans les districts. Or, sans nier l'intérêt de ce renouveau théorique de l'analyse spatiale, la question relative à sa capacité de rendre compte également des processus de métropolisation se pose. En effet, si tel n'était pas le cas, n'y aurait-il pas intérêt à réorienter quelque peu nos perspectives de recherche pour qu'elles soient plus à même d'expliciter ce qui est en jeu dans les dynamiques, aujourd'hui dominantes, de métropolisation ?

L'objectif de ce texte est donc, en se fondant sur une relecture des travaux existants, de s'interroger sur les mécanismes à l'œuvre dans les districts, pour voir dans quelle mesure ils peuvent aider à comprendre les phénomènes et les logiques de métropolisation.

Dans une première partie, nous nous attacherons à mettre au jour les principales caractéristiques de la forme district, c'est-à-dire à préciser les logiques et les processus qui sont au fondement de la correspondance entre intégration productive et intégration spatiale.

2. Voir, par exemple, le numéro spécial de la RERU (1993) sur les « économies de proximité » ; le livre collectif paru en 1995 sous la direction de Rallet et Torre, *Économie industrielle et économie spatiale*, celui paru en 1996 sous la direction de B. Pecqueur, *Dynamiques territoriales et mutations économiques*, ou le tout récent ouvrage coordonné par Bellet, Kirat et Largeron, *Approches multiformes de la proximité.*

Dans une deuxième partie, nous nous interrogerons sur ce que peuvent nous apprendre ces approches sur la métropolisation : les logiques d'agglomération spatiale à l'œuvre dans les districts sont-elles du même ordre, ou de même nature, que celles à l'œuvre dans la métropolisation ? Nous verrons que même si nous rencontrons certains processus identiques dans les deux situations, les dynamiques d'agglomération à l'œuvre dans la métropolisation ne sont pas réductibles à celles analysées dans les districts.

Dans la troisième partie, nous examinerons les limites – voire les dangers – que recèlent les approches en termes de districts dans l'analyse de l'évolution des configurations intramétropolitaines, et ce, en dépit d'un certain nombre d'analogies de formes entre les districts et les configurations intramétropolitaines.

LES DISTRICTS : TENTATIVES DE CARACTÉRISATION

Les travaux qui portent sur les « nouvelles » formes d'organisation productives territorialisées sont variés, à la fois dans leur origine, leur définition et les situations analysées. On peut, cependant, dégager de cette diversité un certain nombre de caractéristiques communes.

Une indéniable diversité

Le renouveau des analyses sur les formes territorialisées d'organisation productive (le district au sens générique) s'inscrit dans plusieurs courants qui émergent à la fin des années 1970 et au début des années 1980.

Les analyses sur les districts s'inscrivent d'abord dans le mouvement de regain d'intérêt pour le « local » – et corrélativement pour les formes de développement local ou endogène, par opposition au développement fordiste – qui émerge à la fin des années 1970 (May, 1986). Si ce courant se développe de façon concomitante dans plusieurs pays européens (avec, par exemple, pour la France, les travaux du GLYSI sur les systèmes industriels localisés), ce sont les travaux sur « la Troisième Italie » qui marquent vraiment le point de départ de la réflexion sur les districts. Dans cette perspective d'« origine », un district est un système de petites et moyennes entreprises construit autour d'une industrie donnée et dont la dynamique endogène de développement s'enracine dans les caractéristiques historiques et sociales des espaces concernés, et se joue dans le mélange de coopération / concurrence qui caractérise les relations entre ces entreprises.

Le deuxième courant est celui qui se construit autour du modèle de la spécialisation flexible, fondé sur le double mouvement de désintégration verticale et de spécialisation des entreprises ; la performance économique de l'agglomération géographique d'activités (du district) renvoie à la souplesse et à la rapidité des combinaisons et recombinaisons productives qu'autorise cette agglomération, et qui permettent une adaptation à la fois rapide et adéquate de la production aux

fluctuations quantitatives et qualitatives de la demande. Cette orientation est développée dans les travaux des géographes californiens sur Los Angeles, mais elle est surtout portée par la théorisation élaborée par Piore et Sabel (1984). Reprenant notamment les travaux sur la Troisième Italie, ils avancent que la spécialisation flexible constitue le nouveau modèle productif qui va venir se substituer à la production fordiste, et que le district en représente la forme spatiale canonique.

Une troisième courant est, quant à lui, issu de réflexions sur l'innovation, plus particulièrement sur l'innovation technologique, et s'inspire des travaux qui remettent en cause la théorie économique standard de l'innovation (Amendola, 1983 ; Foray, 1990). Les analyses soulignent à la fois le rôle moteur de l'innovation, technologique dans les réorganisations productives et son caractère essentiellement local, territorial. Ce caractère territorialisé s'explique par le fait que l'innovation s'apparente désormais de moins en moins à un processus linéaire (où l'innovation était l'application *ex-post* d'inventions réalisées hors de l'entreprise et constituait, pour celle-ci, une ressource externe qu'elle pouvait ou non adopter en l'achetant) et apparaît de plus en plus comme un processus de création continue de ressources, dans et par les entreprises elles-mêmes ; processus de création qui passe par des processus d'apprentissages collectifs (*learning by doing*). Cette orientation sera notamment développée par le GREMI, fondé au milieu des années 1980.

Si, initialement, l'analyse en termes de (nouvelles) formes territorialisées d'organisation productive semble éloignée de l'analyse urbaine[3], la dimension métropolitaine n'en est cependant pas absente dès l'origine, puisque la Silicon Valley constitue (avec, il est vrai, la Troisième Italie) l'un des espaces paradigmatiques de l'analyse des districts. En outre, au-delà de la référence aux grands courants que l'on vient de rappeler, et de façon transversale à eux, les analyses se sont multipliées et diversifiées au fil des ans. Elles portent désormais souvent sur des espaces participant de grandes villes ou de métropoles. En fait, on est aujourd'hui en présence d'une grande variété, tant dans les types d'activités analysées que dans la dénomination des espaces concernés. Ainsi, les travaux du GLYSI parlent de systèmes industriels localisés qui sont des systèmes sectoriels le plus souvent articulés sur une ville moyenne (Ganne, 1979 ; Puel et Saglio, 1979 ; Raveyre et Saglio, 1984). Les travaux portant sur la Troisième Italie (Bagnasco, 1977, 1981 ; Brusco, 1982 ; Becattini, 1992) parlent de districts marshalliens et portent, eux aussi, sur des systèmes industriels sectoriels, mais dont l'organisation est bien plus fondée sur une articulation urbain / rural que sur une organisation spécifiquement urbaine. C'est aussi la référence à la notion de district marshallien qu'utilise Scott (1992), mais il analyse, quant à lui, des espaces situés dans de grandes aires métropolitaines comme Los Angeles. Pour sa part, Gaffard (Gaffard *et al.*, 1991) distingue les « districts industriels » des « districts technologiques » (marqués, à la différence des

3. Rappelons que cette analyse se développe d'abord dans le contexte de la fin des années 1970 et du début des années 1980, qui privilégie le local et où le déclin des grandes villes est souvent donné comme inéluctable, comme d'ailleurs celui des grandes entreprises, bref, à l'époque du *small is beautifull.*

précédents, par la présence de grandes entreprises) et des « technopôles » (organisés autour de la R-D) ; tandis que Colletis et Winterhalter (1992) s'intéressent aux « districts technologiques », mais entendus dans un autre sens (articulation science-technologie-activités de pointe). Jalabert, Grossetti *et al.* (1991) parlent de « systèmes socio-productifs localisés » lorsqu'ils analysent les activités industrielles spatiales à Toulouse, mais réfèrent à la notion de « technopole » dans d' autres travaux sur Toulouse (Gilly, 1986 ; CIEU,1991 ; Jalabert, Laborie *et al.*, 1993). Cette même notion de technopôle (mais avec l'accent circonflexe) est aussi utilisée par de Bernardy et Boisgontier (1986) ou par le LATAPSES (Gaffard, 1987), mais dans un sens spatialement différent de celui des travaux sur Toulouse (ceux-ci réfèrent à la technopole comme agglomération, tandis que, pour les autres, le technopôle est une zone d'activité spécialisée). Le GREMI (1986, 1987, 1988) développe, pour sa part, la notion de « milieu innovateur », souvent liée à celle de PMI innovatrice (Planque et Py, 1986 ; Perrin, 1986), tout en précisant que les analyses faites en ces termes portent sur des espaces aussi différents que l'arc jurassien en Suisse (Maillat *et al.*, 1986, 1990) ou encore la cité Île-de-France Sud en région parisienne (Decoster et Tabariès, 1986) et portent sur des activités aussi éloignées que la micromécanique de précision (Maillat, *op. cit.)* ou les milieux financiers (Tabariès, 1997).

Des dynamiques communes qui fondent la relation entre intégration productive et intégration spatiale

Au-delà de cette diversité dans les types d'activités et les espaces concernés, on peut repérer, à partir de ces différentes analyses, un certain nombre de traits communs ou, plus exactement, l'existence de processus ou de dynamiques partagés qui permettent de comprendre, tout à la fois, comment se nouent intégration productive et intégration spatiale et ce qui fait la valeur, au regard de la performance économique, de la proximité.

C'est, tout d'abord, le fait que la proximité favorise les relations et les interactions directes (au sens de non médiatisées par le marché même si elle peuvent donner lieu à des transactions marchandes), horizontales et / ou verticales, tant entre les entreprises elles-mêmes qu'entre celles-ci et leur environnement (notamment, mais non exclusivement, avec les appareils publics locaux de formation et de recherche). Cette facilité des relations directes qu'autorise la proximité est source de flexibilité et de réactivité puisqu'elle est ce qui permet d'opérer facilement, et surtout rapidement, des combinaisons et recombinaisons productives entre entreprises. En multipliant les occasions de rencontre, la proximité vient aussi favoriser les rencontres informelles, non programmées, entre organisations ou acteurs économiques qui n'entretiennent pas nécessairement entre eux de relations fonctionnelles – ce qui constitue un facteur de réactivité et peut aider à l'innovation. Enfin, la proximité, en facilitant les contacts et les interactions face à face indispensables aux échanges portant sur des savoirs tacites ou sur des connaissances encore non formalisées ou peu formalisées, apparaît au cœur de bien des logiques d'innovation.

Au-delà de la simple proximité physique ou, plus exactement, ce qui rend la proximité physique opératoire, il y a l'existence de références partagées par les acteurs. Que ces références soient considérées comme un donné social et historique préexistant (on est alors dans le cas de la référence à la notion de communauté, centrale à de nombreuses analyses et, notamment, à celles de la Troisième Italie), qu'elles soient envisagées comme des règles et des conventions tacites produites dans et par la dynamique économique elle-même, ou qu'on les analyse plutôt comme articulant des dimensions historiques culturelles et conventionnelles à des aspects contractuels et institutionnels, il reste que c'est toujours l'appartenance locale commune qui est considérée comme étant ce qui permet l'existence de telles références communes. Ces références apparaissent d'autant plus essentielles que, outre le fait qu'elles soient ce qui rend efficiente la proximité, elles sont à la base des relations de confiance et de réciprocité et de la construction des interdépendances non marchandes qui constituent l'une des caractéristiques essentielles des districts. Sur cette question du rôle essentiel des interdépendances non marchandes, on peut noter que même un auteur comme Scott, qui insiste surtout sur les relations marchandes et les effets classiques d'agglomération, réfère aussi, à travers la notion marshallienne d' « atmosphère », à « l'existence de réseaux d'informations informels sur les formes indigènes de travail, les pratiques d'affaires, les matériaux, les produits, etc.[...] comme une émanation typique des agglomérations denses d'activités économiques et comme l'un des ingrédients de leur succès » (Scott, 1992, p. 111).

Le troisième point concerne le rôle de la mobilité des hommes entre entreprises (*cf* notamment Scott, 1992 ; Gaffard, 1987 ; de Bernardy et Boisgontier, 1986 ; Quéré, 1989). L'existence d'un « marché local » du travail fonctionnant comme un quasi-marché interne et mettant en jeu des interconnaissances et des relations informelles apparaît comme l'une des caractéristiques essentielles des districts. Il s'agit là d'une des bases de leur efficacité économique : c'est à travers cette circulation que se construisent les compétences spécifiques et collectives des districts et que sont facilités tant les échanges de savoirs, notamment tacites, que les apprentissages collectifs qui sont au cœur de l'efficacité économique des districts.

Enfin, on peut définir un district (au sens large) comme étant une agglomération d'activités liées entre elles et dont les relations, qui associent coopération et concurrence, sont régulées par une imbrication entre formes économiques et formes sociales associant intégration productive et dynamique sociale : quelle que puisse être l'importance des relations marchandes au sein du district, la régulation de celui-ci n'est jamais réductible à une régulation parle marché – que cette régulation soit assurée de façon essentiellement implicite, conventionnelle, à travers l'existence d'une communauté (celle-ci opère alors comme une sorte de main invisible, et on peut parler de régulation sans pilote) ou qu'elle renvoie à des formes contractuelles ou institutionnelles plus explicites autant qu'au jeu d'un certain nombre d'institutions. En d'autres termes, les districts se caractérisent par un mode particulier de régulation – de gouvernance (*cf* notamment Storper et Harrison, 1992) – qui repose sur une forme d'organisation interentreprises allant au-delà des relations marchandes.

Dernier point, et non des moindres, même si les districts sont ouverts sur le monde, d'abord à travers le marché mais aussi par les relations qu'ils peuvent entretenir à l'extérieur, notamment avec d'autres districts, il reste que chacun d'eux constitue une entité, un système que l'on peut isoler et analyser en tant que tel. Il y a un dedans et un dehors du district – c'est bien la qualité des relations internes qui permet de comprendre les performances économiques du district et, notamment, sa position concurrentielle sur le marché.

LES DISTRICTS : UN OUTIL POUR COMPRENDRE LA MÉTROPOLISATION ?

La dynamique de métropolisation peut-elle s'interpréter en termes de districts ? Autrement dit, les logiques d'agglomération à l'œuvre dans la métropolisation sont-elles du même ordre que celles qui structurent les districts ?

Il est tout à fait clair que la « forme district » n'est pas spécifiquement liée à la métropolisation puisque les districts peuvent exister dans des univers spatiaux et urbains très différents. Peut-on relever, dans les différentes analyses, certaines caractéristiques particulières des districts métropolitains qui nous apporteraient des éléments de compréhension sur les dynamiques de métropolisation ?

Est-ce, plus généralement, la « forme district » en tant que telle qui est au cœur des dynamiques de métropolisation – la différence entre les deux formes étant liée bien plus à la taille ou à l'échelle des processus qu'aux processus eux-mêmes – ou doit-on envisager une irréductibilité entre les deux dynamiques d'agglomération ?

Existe-t-il une spécificité des districts métropolitains ?

Les inscriptions urbaines et spatiales des districts sont extrêmement variées, le district métropolitain (inscrit dans l'aire d'une métropole) ne représentant qu'un cas de figure parmi d'autres : districts essentiellement ruraux, comme par exemple dans le cas du Choletais ou de l'arc jurassien, ces situations pouvant être qualifiées d'industrialisation diffuse ; systèmes industriels localisés articulés sur une ville moyenne, comme le textile / habillement à Roanne ; districts inscrits dans une grande agglomération, comme le district de l'habillement de Los Angeles ; milieu innovateur pouvant exister dans un système d'industrialisation diffuse, comme l'arc jurassien, ou dans une grande aire métropolitaine comme la Silicon Valley ; technopôles ou districts technologiques inscrits dans une grande agglomération urbaine, mais à sa périphérie, comme la ZIRST de Meylan à Grenoble ou Nancy-Brabois ; technopôles séparés d'une grande ville comme Sophia-Antipols, ville qualifiée dans son ensemble de technopole (on parle alors de technopole au féminin et sans accent circonflexe), etc.

Peut-on, néanmoins, repérer certaines caractéristiques propres aux districts métropolitains ? D'une façon générale, comme nous le verrons, les travaux existants n'apportent que peu d'éclairage sur ce point.

Une première piste consiste à s'interroger sur l'existence de spécificités sectorielles dans les districts métropolitains. On peut, en effet, constater, à la lecture des travaux existants, que beaucoup de districts inscrits dans des aires métropolitaines sont spécialisés dans les activités de pointe, les industries fortement techniciennes et l'articulation science-technologie-industrie. Cependant, on rencontre de nombreux contre-exemples : présence de districts industriels d'habillement ou de confection dans de très grandes métropoles comme Los Angeles, Paris ou New York ; existence de technopôles récents, liés aux nouvelles activités de pointe (électronique, informatique, etc.) mais non inscrits dans une grande agglomération comme Sophia-Antipolis ; existence de milieux innovateurs actifs, construits autour de techniques récentes très pointues et pourtant situés dans un contexte spatial qui s'apparente à de l'industrialisation diffuse comme l'arc jurassien structuré autour de la micromécanique de précision... En fait, les seuls districts qui n'apparaissent que dans le grandes villes (et même les très grandes villes) sont les districts liés aux services avancés aux entreprises, notamment ceux constitués par les milieux financiers. Ces *éléments* demeurent insuffisants quant à l'affirmation de l'existence d'une spécificité sectorielle des districts métropolitains.

Une seconde piste serait d'interroger les rapports qu'entretiennent les districts avec leur espace environnant et, notamment, dans le cas de districts urbains ou métropolitains, avec leur ville d'implantation. En fait, la plupart du temps, la question n'est pas posée : si l'on s'interroge sur les relations « externes » qu'entretiennent les districts, c'est avec des espaces (notamment des districts) géographiquement éloignés et non avec des espaces proches (*cf*, par exemple, Colletis et Winterhalter, 1992, sur les districts technologiques ; Gaffard *et al.*, 1993, sur les systèmes territoriaux d'innovation ; Gordon, 1993, sur la Silicon Valley). Les indications que l'on trouve dans les rares travaux qui abordent ce type de question constituent plus des pistes de réflexion que des résultats assurés. C'est le cas, par exemple, des travaux déjà cités sur Toulouse comme ville technopole : l'analyse de l'organisation productive territorialisée y est menée à l'échelle de l'agglomération, à partir d'une entrée sectorielle et non spatiale, même s'il est reconnu que les activités qui participent de cette organisation sont majoritairement regroupées dans certains espaces spécifiques de la ville. Le pôle de développement est inscrit dans la ville sans qu'on puisse en arrêter précisément les contours. L'existence de longue date d'un important appareil de formation supérieure, lié à la recherche appliquée, apparaît comme l'une des dimensions urbaines constitutives de ces villes technopoles dont Toulouse et Grenoble constituent les prototypes (Grossetti, 1991). Son rôle est essentiel tant dans la constitution de réseaux, notamment personnels, à partir desquels se construisent concrètement les relations science-industrie que dans le fonctionnement du marché du travail (notamment mobilité des personnels qualifiés entre entreprises et / ou entre recherche et industrie) ; ces deux aspects s'inscrivant à l'échelle de l'agglomération et non à l'échelle de tel ou tel sous-espace (Grossetti, 1988 ; CIEU 1991 ; Jalabert, Laborie *et al.*, 1993). Par ailleurs, Véronique Peyrache (1990), dans son analyse des nouveaux espaces périphériques scientifiques et de pointe que sont la Silicon Valley et La Cité Scientifique Île-de-France-Sud, relève que les principaux apports à ces espaces de leur métropole respective (San Francisco et Paris) concernent les services urbains, l'environnement culturel et de recherche et les services avancés

aux entreprises (services financiers, juridiques, de conseil, etc.). Dans les deux cas, on voit que ce sont surtout les aspects relatifs à la disponibilité en main-d'œuvre qualifiée (formation et marché du travail) et en services qui apparaissent au fondement du caractère urbain de certaines formes d'organisation productive territorialisées, et que ces aspects fonctionnent à une échelle spatiale élargie (celle de l'agglomération), ce qui peut laisser penser que les relations de marché y tiennent une place plus importante que dans les autres districts.

Cette dernière observation conduit à une troisième interrogation : les modes de régulation des relations au sein des districts métropolitains seraient-ils différents de ceux des autres districts ? En fait, les réponses sur ce point sont divergentes : si certains auteurs travaillant sur des districts inscrits dans des aires métropolitaines accordent plus de place aux relations de marché (par exemple Scott, 1992, sur Los Angeles ou Gordon, 1993, sur la Silicon Valley), c'est loin d'être généralisable (par exemple de Bernardy et Boisgontier, 1986, sur la ZIRST de Meylan). En fait, les divergences relevées s'expliquent plus par les positions théoriques des auteurs que par la prise en compte de spécificités urbaines ou métropolitaines des espaces analysés.

On rencontre cependant quelques tentatives visant à caractériser différentes formes d'agglomération territoriale selon, précisément, la nature des relations (internes et externes) caractérisant ces espaces. Ainsi, Gaffard (Gaffard *et al.*, 1993) oppose, d'un coté, les districts au sens classique du terme (de la Troisième Italie au Bade-Wurtemberg), qui seraient caractérisés par des relations internes de coopération et des relations externes de marché et, de l'autre, les « aires métropolitaines » qui seraient, quant à elles, caractérisées par une domination de relations internes de marché, la coopération intervenant essentiellement dans les relations construites hors du territoire. Cependant, il faut noter que, pour ces auteurs, ces formes d'agglomération territoriale que sont les aires métropolitaines « n'ont en fait rien à voir avec la forme district » (p. 54). On retrouve ici ce que l'on évoquait plus haut relativement à la définition même du district et à la domination en son sein d'une régulation non marchande. Garofoli (1992) distingue, quant à lui, les « systèmes productifs localisés » (le district local au sens classique), les « zones productives spécialisées » (qui rassemblent des établissements plus concurrents que coopérants) et les « aires systèmes » (réseau de districts déployé sur un espace régional et constitué de plusieurs branches en synergie). Pour intéressante qu'elle soit – notamment en ce qu'elle évoque l'existence de zones intégrées plus vastes que les districts et fonctionnant sur la base de l'association de districts liés entre eux – cette typologie ne permet pas, cependant, de spécifier les districts métropolitains (la référence spatiale est régionale et non urbaine).

En définitive, les conclusions que l'on peut tirer de ce tour d'horizon sont maigres. Elles ne permettent ni de construire certaines spécificités, en termes de logiques de fonctionnement, des districts métropolitains par rapport aux autres districts, ni, corrélativement, de s'interroger sur les relations qu'entretiennent ces deux dynamiques d'agglomération. D'une certaine façon, cela n'a rien qui puisse surprendre puisque, dans leur grande majorité, les travaux qui portent sur les districts

ne se préoccupent guère de métropolisation ou même simplement d'analyse des dynamiques économiques urbaines. On ne peut, toutefois, s'empêcher de s'interroger sur des analyses qui peuvent traiter d'espaces aussi différents que le Choletais, la ZIRST de Meylan ou Sophia-Antipolis, sans se poser la question des effets de ces inscriptions spatiales différenciées sur les dynamiques mêmes à l'œuvre dans les districts. En fait, nous semble-t-il, il faut voir là un effet de la construction même du district comme objet d'analyse et qui fait de celui-ci une entité, un système que l'on peut isoler et analyser en tant que tel.

La métropolisation, un phénomène de districts ?

Si, dans leur quasi-totalité, les travaux sur les districts ne se posent guère la question de la métropolisation, certaines analyses passent, toutefois, d'un registre à l'autre, en postulant une continuité entre les deux types de dynamiques. Pour l'essentiel, la logique de concentration des activités économiques à l'œuvre dans la métropolisation reposerait sur des mécanismes du même ordre que ceux à l'œuvre dans les districts, à savoir la prééminence des relations directes entre entreprises et, corrélativement, d'un mode de régulation de ces rapport entre entreprises, allant au-delà des relations marchandes (gouvernance).

Un premier courant d'analyse inscrit, très directement, la métropolisation en continuité avec les phénomènes d'organisation productive territorialisée. On parle, ici, de la perspective des « réseaux de districts » et des « districts de réseaux » développée et formalisée par Benko et Lipietz (1992), qui s'appuie sur des travaux variés et sur des situations urbaines aussi diverses que Toulouse, l'agglomération parisienne ou Los Angeles. Le point de départ de l'analyse est l'affirmation que le district au sens classique – c'est-à-dire l'agglomération sectorielle d'activités entretenant entre elles, à travers cette agglomération et grâce à elle, des relations directes multiples, intenses et non exclusivement marchandes – constitue aujourd'hui la forme spatiale dominante d'organisation des activités économiques, parce que la plus adaptée aux exigences de flexibilité et d'innovation qui conditionnent la performance économique et parce que c'est cette dynamique qui est au fondement de la croissance métropolitaine actuelle. Ainsi, à un premier niveau d'analyse, les agglomérations métropolitaines apparaissent comme une addition de districts (on peut les qualifier de districts métropolitains, au sens où ils sont situés dans des métropoles, mais ceci n'engage pas des modes de fonctionnement spécifiques), chacun de ces districts entretenant des liens forts et intenses, dont dépendent aussi ses performances économiques, avec d'autres districts situés dans d'autres agglomérations. C'est l'image des « réseaux de districts ». Les auteurs citent, notamment, l'exemple du district de l'aéronautique de Toulouse fortement lié à Paris et à l'ensemble des districts européens participant d'Airbus. L'importance de ces liens entre districts est également attestée par les travaux, évoqués plus haut, qui se sont attachés à l'analyse des relations « extérieures » entretenues par les districts. Au niveau de l'agglomération dans son ensemble, ces différents districts ne restent cependant pas coupés, cloisonnés les uns par rapport aux autres. Entre eux s'instaurent

des relations, elles aussi non exclusivement marchandes, et qui sont au fondement de l'existence des économies d'agglomération interbranches existant dans les métropoles. Citons, à titre d'exemple, Benko et Lipietz (1992, p. 384) :

> Penchons-nous sur le district de l'Arc de la SNECMA. On constate qu'il recoupe d'autres districts, notamment la « Cité scientifique » de Paris (centrée sur Orsay) et le district électronique du sud des Hauts de Seine. Il touche même, en son extrémité nord, le district d'affaires de la Défense.[...] Plusieurs branches sont agglomérées là, entre l'autoroute de l'Ouest et l'autoroute du Sud à travers le plateau de Saclay. Elles ont souvent des rapports transactionnels, elles ont surtout en commun un marché du travail d'ouvriers hautement qualifiés, de techniciens, d'ingénieurs, de scientifiques.

En d'autres termes, la métropole fait en quelque sorte système (elle serait une « aire système » dans la typologie de Garofoli) : on rencontre ici l'image des « districts de réseaux » – laquelle fait penser à ce qu'on appelle en chimie la polymérisation –, et on peut parler d'organisation productive à l'échelle de l'agglomération dans son ensemble, dans une logique d'intégration et de liaison entre les différentes activités présentes, même si ceci ne se joue plus sur les bases sectorielles à l'œuvre dans chacun des districts. Et c'est précisément cette organisation territoriale (en termes de relations directes entre entreprises favorisant les échanges de savoirs, de technologies, d'hommes, etc., et en termes de marché du travail) à l'échelle de l'agglomération, qui fonde l'efficacité économique de l'agglomération, aussi dans ses dimensions métropolitaines. Cependant, sur cette seconde dimension, les données empiriques sont rares...

Les analyses récentes du GREMI portant sur les relations entre ville et « milieu innovateur », et plus particulièrement celles de Camagni, constituent une seconde façon d'envisager la continuité entre districts et métropolisation. Le milieu innovateur peut-il être un analyseur pertinent de la ville, au moins dans ses dimension économiques ? Tout en relevant l'existence de différences entre la ville et le milieu – différences qui renvoient à plusieurs éléments, notamment, à la plus grande complexité de la ville (du fait de sa taille et de sa non-spécialisation) et au rôle que jouent, dans les dynamiques urbaines, certaines grandes infrastructures (transport) et certains grands équipements (universités et centres de recherche, mais aussi centres de congrès, foires) –, Camagni conclut à la similarité des deux formes : « *they share the elements of proximity, strong internal integration, synergy and psychological and cultural identity* » (Camagni, 1998, p. 7). Cette similitude se traduit d'abord par l'existence de « milieux innovateurs urbains » (par exemple, les milieux financiers de Zurich, Genève ou Francfort ou encore les milieux innovateurs autour de la filière mode à Milan ou Paris). Ces milieux innovateurs urbains ne se distinguent pas des milieux innovateurs « classiques » (locaux) et peuvent être définis comme « *a network of informal or selected linkages developed around a specialisation sector or filiere, developing inside the urban context* » (*Ibid.).* Mais l'existence de tels milieux innovateurs urbains suppose que la ville elle-même fonctionne comme un milieu, c'est-à-dire fonctionne en termes de capital relationnel (ce que nous appelons les relations directes), d'intégration interne, de synergie et d'identité partagée (« *In the same way as the Milieu represents the relational capital*

of local territorial systems, adding the elements of synergy, governance and identity, so the City as Milieu represents the relational capital of the Urban Context. The innovative element of both the Milieu and the City derives from the existence of collective learning processes and the development of a common "vision" for the evolution of the local milieu » [*Ibid.*]).

Il convient, cependant, de souligner que, pour leurs auteurs eux-mêmes, ces analyses présentent des limites et que la similitude de fonctionnement entre ville (ou métropole) et district ne saurait, en fait, rendre compte de l'ensemble des dynamiques actuelles de métropolisation. Ainsi, Lipietz (1992) opère une distinction entre la métropole – forme d'agglomération urbaine fondée sur une organisation productive territorialisée et sur une régulation autre que marchande (notamment en ce qui concerne le rapport salarial) et dont la taille reste maîtrisable – et la mégapole qui est une forme d'agglomération urbaine inorganisée, se développant sans limites à partir de la domination de la seule régulation marchande. Camagni, pour sa part, souligne que, à la même enseigne que tout système local de production n'est pas nécessairement un milieu ou un milieu innovateur, toute ville ne se construit pas comme milieu et, à fortiori, comme milieu innovateur. Or, pour lui, les évolutions urbaines actuelles – c'est-à-dire précisément la métropolisation – viennent remettre en cause certaines caractéristiques qui étaient au fondement des possibilités de fonctionnement de la ville comme milieu innovateur (densité, compacité, proximité) et qui risquent donc d'affaiblir les possibilités d'interactions directes économiques et sociales au fondement de la capacité d'innovation de la ville et donc de sa compétitivité.

Ces critiques laissent ouverte une interrogation : si seuls les systèmes organisés territorialement sont économiquement compétitifs, comment comprendre la poursuite des phénomènes de métropolisation, voire de mégapolisation ? Outre le fait de percevoir les acteurs économiques comme étant totalement aveugles, ou totalement irrationnels dans leur contribution à la poursuite de la métropolisation, n'est-on pas conduit à envisager que d'autres dynamiques que celle à l'œuvre dans les districts sont en jeu dans la métropolisation ?

La métropolisation, une dynamique irréductible à celle des districts

Si l'on a pu croire, jusqu'au milieu des années 1980, qu'intégration productive et intégration spatiale marchaient au même pas, nombre de travaux ont depuis mis en lumière le fait que ces deux dimensions de l'intégration ne se conjuguaient pas nécessairement (par exemple, Duong, 1993 et Eurosis et Alpha Conseil, 1993, sur la logistique ; Fernandez et Pilinski, 1993, sur l'industrie pharmaceutique ; Lung *et al.*, 1991, sur l'automobile ; Pottier, 1995, sur l'industrie vidéo ; Beckouche, 1995, sur l'aéronautique). Ces travaux ne nient pas ou ne minimisent pas les exigences croissantes de coordination et d'intégration productive ; ils montrent, non seulement, que ces exigences ne passent pas toujours par l'intégration spatiale, mais surtout que des coopérations et interactions entre agents, établissements ou entreprises éloignés géographiquement peuvent être aussi efficaces et performantes que celles entre

agents proches, participant d'un même territoire. On rencontre ici la figure du réseau, entendu comme forme à la fois organisationnelle et spatiale, qui permet aux entreprises de conjuguer intégration productive, division spatiale du travail et mondialisation.

Cette perspective conduit à réévaluer le privilège accordé aux relations directes dans les dynamiques de métropolisation et à envisager le fait que celles-ci puissent s'appuyer sur d'autres mécanismes. Il ne s'agit pas de contester l'existence de formes d' organisation territorialisées de type district au sein des métropoles, ni le fait que, pour une certaine part, les dynamiques de métropolisation puissent reposer sur les relations directes caractéristiques de la forme district. Il s'agit de réintégrer dans l'analyse d'autres logiques d'agglomération que celles à l'œuvre dans les districts : celles liées aux classiques économies externes d'agglomération (notamment d'origine publique), fondées sur les effets de masse et de densité des marchés (du travail, des clients, de l'immobilier d'entreprises), liés à la concentration, et majoritairement régulées par le marché. Il s'agit aussi de comprendre comment ces logiques sont porteuses, dans le contexte actuel, d'atouts décisifs pour les entreprises. Par la taille et la variété de ses marchés, la métropole offre aux entreprises un accès assuré aux ressources stratégiques : c'est d'abord, et sans doute avant tout, le cas en ce qui concerne la main-d'œuvre, tant quantitativement que qualitativement, c'est-à-dire aussi en ce qui concerne un certain nombre de qualifications ou de compétences spécifiques (il convient de souligner à cet égard le rôle croissant du diplôme et des certifications issues des appareils de formation, notamment publics, dans les politiques d'embauche des entreprises). Cela concerne aussi les services spécialisés aux entreprises ou l'immobilier d'entreprise (*cf* la tendance croissante des entreprises à avoir recours à la location). Cependant – et ceci est essentiel –, ce que la métropole offre aux entreprises, c'est l'accès à ces ressources sans pour autant qu'elles aient à s'engager, à se lier. En effet, on laisse ouverte, parce que relativement aisée, la possibilité d'un désengagement (notamment au regard de la main-d'œuvre mais aussi des locaux ou du recours à des services spécialisés). Or, dans un contexte désormais dominé par l'incertitude et où la gestion des risques associés à celle-ci devient, pour les entreprises, une dimension stratégique essentielle, ces caractéristiques de la métropole deviennent des atouts en ce qu'elles permettent aux entreprises de préserver une flexibilité à moyen terme, tout en maintenant une certaine réversibilité des choix, en évitant, autant que faire se peut, les phénomènes de *lock-in*, et en conservant la grande réactivité qu'autorise la facilité des mouvements d'engagement / désengagement. Loin d'être seulement, ou même principalement, explicable par les relations directes entre entreprises, que ce soit à l'intérieur d'une même branche ou entre branches, l'enjeu économique de la concentration métropolitaine apparaît, ainsi, essentiellement lié à des effets indirects portés par des relations marchandes. On rencontre ici la notion de « métropole assurantielle » développée principalement par Veltz (1993, 1995 ; Savy et Veltz, 1993 ; Veltz, 1996), et selon laquelle ce sont d'abord les « mécanismes anonymes de marché et la captation d'économies externes notamment d'origine publique » (Veltz, 1993) qui sont au cœur de la dynamique actuelle de métropolisation parce que au fondement de son efficacité économique – et ceci, même si d'autres logiques peuvent intervenir dans les mouvements de concentration métropolitaine.

La rupture avec les analyses précédentes ne tient pas à la reconnaissance du rôle des relations indirectes, marchandes, dans les logiques de métropolisation, mais à la reconnaissance de l'efficacité économique de ces relations, parce que fonctionnant, dans un contexte dominé par l'incertitude, comme autant de mécanismes assurantiels. Dans les analyses précédentes, au contraire et comme on a pu le voir, seule l'organisation territorialisée, fondée sur des relations directes et des interdépendances non marchandes, est considérée comme véritablement performante économiquement parlant (ce sont « les régions qui gagnent »), parce que adéquate aux nouvelles conditions de l'efficacité productive. Faute de reconnaître l'efficacité économique des processus de métropolisation fondés sur les relations indirectes, ces analyses s'avèrent impuissantes à rendre compte de l'ampleur des phénomènes actuels de métropolisation. En outre, il convient de le souligner, l'enjeu de ces différences d'analyses n'est pas seulement économique : affirmer que les meilleures performances économiques sont le fait des espaces organisés, fondés sur une régulation non strictement marchande des rapports productifs et des rapports de travail, c'est somme toute affirmer que, à terme, les métropoles « sauvages » assurantielles, dominées par la régulation de marché, seront amenées à changer parce que inefficaces. C'est aussi postuler l'inefficacité économique du libéralisme (au sens de la domination des régulations marchandes). Au contraire, reconnaître les capacités et les performances économiques de la « métropole assurantielle », c'est souligner qu'il n'y a aucune raison économique pour que ce type de métropolisation s'arrête de lui-même ; c'est aussi reposer très concrètement la question du politique comme non nécessairement accordé à l'économique.

DISTRICTS ET TRANSFORMATIONS DES CONFIGURATIONS INTRAMÉTROPOLITAINES

Si la métropolisation n'est pas réductible à une dynamique d'agglomération de type district (ou agglomération de districts), il est indéniable qu'il existe des districts métropolitains et que ceux-ci participent de l'évolution actuelle des configurations intra-urbaines. Certes, les analyses en termes de district fonctionnent « à l'intégration », tandis que les analyses des réorganisations dans lesquelles sont engagées les grandes métropoles, du fait notamment des mutations de l'organisation économique et de ses fonctionnements spatiaux, insistent sur l'accentuation de la division économique et fonctionnelle de l'espace urbain et sur les dynamiques d'éclatement et de fragmentation des grandes villes (cf., notamment, Sassen, 1991 ; Mollenkopft et Castells, 1992 ; May, Veltz *et al.*, 1998). Certains traits qui caractérisent les nouvelles formes spatiales de l'organisation des activités économiques dans les grandes agglomérations urbaines paraissent assez facilement lisibles en termes de district. On pense notamment aux aspects suivants, relevés dans de nombreuses analyses (*cf* May, 1997) :

- le caractère polarisé du développement qui, loin de concerner tous les espaces d'une agglomération, se concentre sur quelques pôles forts ;

– le fait que le dynamisme et le développement économiques de ces pôles d'activités dépendent principalement de leurs relations à d'autres pôles d'activités – et, notamment, à des pôles situés dans d'autres agglomérations. On retrouve ici les réflexions sur les transformations des fonctionnements spatiaux des activités économiques et, notamment, sur leur fonctionnement en réseau évoqué plus haut. Mais, en même temps, on retrouve les réseaux de districts et l'importance, soulignée dans de nombreux travaux, des relations qu'entretiennent différents districts situés dans des agglomérations différentes ;

– la remise en cause de l'organisation urbaine en termes de centre / périphérie, par, à la fois, l'étalement de l'espace de l'agglomération et la constitution de pôles périphériques de développement regroupant des activités au cœur de la dynamique économique (technopôles, cités scientifiques, parcs d'affaires, etc.). Aujourd'hui, les agglomérations paraissent de plus en plus comme des nébuleuses multipolaires, où les activités (et notamment les activités de pointe) se concentrent dans quelques pôles – il est indéniable que de telles configurations urbaines peuvent être lisibles, au moins en partie, en termes d'addition de districts.

En dépit de ces ressemblances ou de ces analogies, il nous semble illusoire, et même dangereux, de nous référer à une analyse en termes de district pour comprendre les transformations des configurations intramétropolitaines : l'entrée par le district, même si on en reconnaît le caractère partiel, risque de « passer » à côté d'aspects essentiels des évolutions actuelles et de s'avérer plus occultante qu'éclairante.

Le premier point à souligner est que « polarisation » ne signifie pas nécessairement « organisation ». La concentration des activités dans certains espaces, au sein des métropoles, est loin d'être seulement le fait de dynamiques d'organisation ; elle résulte de différents aspects parmi lesquels les logiques immobilières tiennent certainement une place non négligeable. On ne saurait comprendre certains mouvements de concentration et de polarisation des activités au sein des grandes métropoles sans tenir compte tant du rôle, de certaines grandes opérations publiques d'aménagement – type la Défense à Paris ou la Part Dieu à Lyon – que de l'intervention de grands ensembliers urbains réalisant des opérations intégrées. Un parc d'affaires n'est pas un district : son remplissage se réalise à travers l'addition de stratégies individuelles de localisation ; même les tentatives d'opérer une certaine sélection parmi les entrants ne se traduisent pas par la création de liens entre eux (Simon, 1994). La déception de bon nombre de créateurs ou d'initiateurs de technopôles est, d'ailleurs, bien là pour nous rappeler le fait qu'il existe des concentrations fortes d'activités, au sein des métropoles, qui ne reposent pas sur l'existence de relations denses et de coopérations non marchandes entre ces activités.

La seconde remarque est liée à ce qu'on évoquait plus haut quant au fonctionnement de ces pôles forts dont le dynamisme dépend essentiellement des relations qu'ils entretiennent avec d'autres pôles d'activités, que ceux-ci soient, ou non, situés dans l'agglomération. À priori, ce constat paraît légitimer une approche en termes de district, au sens où il rend pertinente la construction même du district

comme objet d'analyse, à savoir une entité que l'on peut isoler, avec un « dedans » et un « dehors » et dont on peut, donc, analyser les relations extérieures. Dès qu'on se préoccupe d'analyse concrète des espaces urbains, et notamment des espaces métropolitains, cette construction apparaît singulièrement réductrice, en ce qu'elle occulte tout un ensemble d'interrogations.

Les premières concernent les effets sur l'organisation intra-urbaine de ces pôles de développement qui sont reliés à d'autres mais qui n'ont pas d'effet d'entraînement sur des espaces proches, voire contigus. On retrouve, ici, l'image de l'éclatement urbain, d'une organisation urbaine où des espaces riches et prospères peuvent en côtoyer d'autres qui s'enfoncent dans la marginalisation économique et sociale. Il existe, actuellement, au sein des grandes agglomérations, des phénomènes de découplage qui concernent non seulement les rythmes de développement de différents espaces d'une même agglomération mais aussi leurs logiques d'évolution (ou d'involution). Or, les analyses en termes de district, par leur construction même, ne peuvent qu'être aveugles sur ces déconnexions entre espaces et sur les dynamiques d'agglomération que cela produit.

Le second ensemble d'interrogations a trait aux effets négatifs que peuvent avoir ces pôles forts sur la dynamique et l'organisation internes de leur agglomération d'implantation. On pense, par exemple, aux dynamiques foncières et à leurs effets d'éviction (certaines activités se retrouvant exclues de certains espaces), ou encore à certains effets d'exclusion ou de sélectivité sur le fonctionnement du marché du travail. Or, là encore, l'analyse en termes de district apparaît singulièrement muette : s'interroger, en termes de dynamiques, sur l'inscription des districts métropolitains dans leur environnement urbain, suppose que l'on se déprenne d'une construction fondée sur la possibilité de distinguer analytiquement entre un « dedans » (le district) et un « dehors » (le plus souvent d'ailleurs réduit à d'autres districts).

On peut d'ailleurs se demander si cette construction, en termes de « dedans » et de « dehors », est réellement pertinente pour analyser concrètement les espaces considérés comme des districts, que ceux-ci soient ou non métropolitains. La construction de l'espace qui prévaut dans l'ensemble des travaux sur les districts est celle de l'espace-zone (May, 1990), portion de territoire contigu et définissable, même si on ne peut en arrêter précisément les contours. Ces espaces peuvent couvrir des étendues très variables (cela peut aller d'espaces très restreints, comme dans les divers travaux sur les technopôles, à des espaces intrarégionaux, comme dans les travaux sur la Troisième Italie ou les analyses de systèmes industriels localisés, ou enfin à des espaces beaucoup plus vastes, correspondant à des régions entières, comme par exemple le Bade-Wurtemberg). Mais, quelle que soit son extension spatiale, le district est toujours considéré comme une entité caractérisée par un certain type de relations et de régulation interne. En d'autres termes, l'hypothèse analytique est celle d'une homothétie entre l'espace des relations économiques (le district) et l'espace géographique (la zone). Cependant, un district recouvre-t-il réellement l'ensemble des activités, des espaces, des populations inscrits dans cette zone ? Par construction, le district conduit à ignorer le fait que puissent exister, au sein même du district, des morceaux de territoires, des activités, des groupes

sociaux, des agents qui ne participent pas du « district » et, corrélativement, il conduit à ne pas envisager l'existence, au sein de l'espace considéré, d'éventuelles inégalités et disparités, tant économiques que spatiales ou sociales. Analyser, dans leur complexité, les espaces qualifiés de district suppose que l'on prenne en considération non seulement les activités, entreprises, populations, acteurs... qui participent de celui-ci, mais aussi tout ce qui, dans cet espace n'en participe pas, ainsi que les relations entre les uns et les autres. Ceci implique que l'on sorte de la représentation du district fondée sur l'homothétie entre espace économique et espace géographique, donc, que l'on remette en cause la construction du district comme objet d'analyse.

Sans forcer le trait, il nous semble donc qu'il existe une hétérogénéité radicale entre l'analyse en termes de district et celle des transformations des configurations urbaines et métropolitaines : même s'il existe des districts métropolitains, et que ceux-ci participent de l'accentuation des formes de division économique et fonctionnelle de l'espace urbain, les hypothèses qui sont à la base de la construction du district comme objet d'analyse interdisent de penser les transformations des configurations métropolitaines liées aux évolutions économiques.

QUELQUES REMARQUES POUR CONCLURE

Au terme de cette analyse, la question que l'on peut se poser est celle des raisons de cette focalisation – pour ne pas dire cet engouement – sur les districts et, au-delà, sur les formes locales et localisées du développement économique, alors qu'elles n'apparaissent guère en mesure de nous aider à comprendre les formes territoriales majeures liées aux mutations économiques, donc, en premier lieu, les processus de métropolisation.

Il est tout à fait certain – et en cela nous abondons dans le sens de J. de Bandt dans sa postface du livre collectif dirigé par Rallet et Torre (1995) – que cet intérêt s'explique par le fait que le local apparaît tant comme un niveau – et peut-être le seul – auquel il est encore possible d'agir aujourd'hui que comme une échelle d'analyse maîtrisable, donnant le sentiment de pouvoir saisir les phénomènes concrètement et totalement.

La force de l'image du district nous semble résider dans le fait qu'elle soit porteuse d'une image de cohésion, non seulement économique et spatiale, mais aussi sociale. À cet égard, l'analyse critique du district que nous venons de faire ne conduit pas, à notre sens, à nier toute possibilité d'action ou de réflexion sur le plan local. Elle vise à se libérer de l'illusion d'un développement économique harmonieux, à la fois efficace et porteur d'intégration. Cela conduit, du même coup, à poser certaines questions – notamment, sur les relations entre développement local, intégration spatiale et continuité urbaine – fondamentalement politiques, au sens où il est illusoire d'attendre du développement économique, laissé à sa seule dynamique, qu'il leur apporte des réponses.

BIBLIOGRAPHIE

AMENDOLA, M. (1983). *L'innovation, vers une nouvelle technologie*, Paris, La Documentation française.

BAGNASCO, A. (1977). *Tre Italia*, Bologna, Il Mulino.

BAGNASCO, A. (1981). « La questione dell'economia informale », *Stato et Mercato*, vol. 1.

BECATTINI, G. (1992). « Le district marshallien : une notion socio-économique », dans G. BENKO et A. LIPIETZ (dir.), *Les régions qui gagnent. Districts et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie économique*, Paris, Presses universitaires de France, collection « Économie en liberté », p. 35-55.

BECKOUCHE, P. (1995). « Le tournant de l'aéronautique européenne », dans M. SAVY. et P. VELTZ (dir.), *Économie globale et réinvention du local*, Paris, DATAR / Éditions de l'Aube, p. 73-83.

BELLET, M., G. COLLETIS et Y. LUN (dir.) (1993). « Économies de proximité », numéro spécial de la *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, n° 3.

BELLET, M., T. KIRAT et C. LARGERON (dir.) (1998). *Approches multiformes de la proximité*, Paris, Hermès.

BENKO, G. et A. LIPIETZ (dir.) (1992). *Les régions qui gagnent. Districts et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie économique*, Paris, Presses universitaires de France, collection « Économie en liberté », p. 379-388.

BRUSCO, S. (1982). « The Emilian Model : Productive Decentralisation and Social Integration », *Cambridge Journal of Economics*, n° 6, p. 167-184.

CAMAGNI, R. (1998). « The City as a Milieu : Applying the GREMI Approach to Urban Evolution », communication présentée au colloque *Le paradigme du milieu innovateur dans l'économie spatiale contemporaine*, organisé par le GREMI en mémoire de Ph. Aydalot, Paris, 29-30 juin.

CIEU (1991). *Réseaux et territoires : l'exemple de la technopole toulousaine*, rapport pour le programme « Mutations économiques et urbanisation », Toulouse, Université Toulouse-le-Mirail.

COLLETIS, G. et F. WINTERHALTER (1992). *Archipel Europe*, rapport pour le PIRTTEM, IREP-D, Grenoble, Université Pierre-Mendès-France.

DE BERNARDY, M. et P. BOISGONTIER (1986). « Les « micro-entreprises » de la région grenobloise et leurs relations au tissu local d'activités économiques », *RERU*, numéro spécial, n° 5, p. 645-662.

DECOSTER, E. et M. TABARIÈS (1986). « L'innovation dans un pôle scientifique et technologique, le cas de la Cité Scientifique Île-de-France Sud », dans P. AYDALOT (dir.), *Milieux innovateurs en Europe*, Paris, GREMI, C3E, p. 79-100.

DUONG, P. (1993). « L'informatique, espace et logistique », dans M. SAVY et P. VELTZ (dir.), *Les nouveaux espaces de l'entreprise*, Paris, DATAR / Éditions de l'Aube, p. 163-180.

EUROSIS et ALPHA CONSEIL (1993). *Logistique, organisation géo-fonctionnelle des firmes et territoire*, rapport de recherche pour la DATAR.

FERNANDEZ, A. et P. PILINSKI (1993). « L'industrie pharmaceutique : espace national et mondialisation », dans M. SAVY et P. VELTZ (dir.), *Les nouveaux espaces de l'entreprise*, Paris, DATAR / Éditions de l'Aube, p. 135-148.

FORAY, D. (1990). *L'économie des rendements croissants et l'économie de la firme innovatrice : perspectives sur le changement technologique,* rapport pour le programme Technologie, Économie et Productivité de l'OCDE, Paris, École centrale de Paris.

GAFFARD, J.-L. (1987). *La création de technologie : stratégies d'entreprises et politiques publiques*, rapport pour le programme Technopole et Développement du PIRTTEM, Nice, LATAPSES-CNRS.

GAFFARD, J.-L. *et al.* (1993). *Cohérence et diversité des systèmes d'innovation. Rapport de synthèse,* rapport pour le programme FAST, Bruxelles, LATAPSES-CNRS, Publication du programme FAST, FOP 349, juin.

GAFFARD, J.-L. *et al.* (1991). *Modes of Usage and Diffusion of New Technologies and New Knowledge. Local Systems of Innovation in Europe,* rapport pour le programme FAST, Bruxelles, LATAPSES-CNRS, publication du programme FAST, FOP 235.

GANNE, B. (1979). *Concentration industrielle, mutation socio-politique et développement urbain dans les villes moyennes :* pouvoir économique *et pouvoir local. Les enjeux de l'impact des restructurations à Annonay,* Lyon, GLYSI.

GAROFOLI, G. (1992). « Les systèmes de petites entreprises : un cas paradigmatique de développement endogène », dans G. BENKO et A. LIPIETZ (dir.), *Les régions qui gagnent. Districts et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie économique,* Paris, Presses universitaires de France, collection « Économie en liberté », p. 57-80.

GILLY, J.-P. (1986). « Innovation et territoire : pour une approche méso-économique des technopoles », *RERU,* numéro spécial, n° 5, p. 785-795.

GORDON, R. (1993). *Collaborative Linkages, Transnational Networks and New Structure of Innovation in Silicon Valley's High Technology Industry,* Santa Cruz, University of California, rapport pour la DATAR dans le cadre du programme Mutations économiques et urbanisation, 4 fascicules, janvier.

GREMI (1986). *Technologies nouvelles et développement régional,* Paris, ASRDLF-CEEE, septembre.

GREMI (1987). *Les politiques d'innovation au niveau local. Articulation des dynamiques locales aux dynamiques externes,* table ronde, décembre, Paris.

GREMI (1988). *Colloque GREMI II,* Ascona, Suisse.

GROSSETTI, M. (1988). *Informatique à Toulouse : formation des compétences et complexe technologique localisé,* rapport de recherche pour le PIRTTEM, CRS, Toulouse, Université de Toulouse-le-Mirail.

GROSSETTI, M. (1991). *Structuration territoriale des sciences appliquées en France. Étude comparative de Toulouse, Grenoble et Nancy,* CIEU-CNRS et CRS, Toulouse, Université de Toulouse-le-Mirail.

JALABERT, G., M. GROSSETTI *et al.* (1991). « Systèmes socio-productifs locaux et développement technologique : le cas des activités spatiales à Toulouse », Cahiers du PIRTTEM, n° 5, septembre, Paris.

JALABERT, G., J.-P. LABORIE *et al.* (1993), *Activités économiques, internationalisation et relations interurbaines. Toulouse, ville de l'aéronautique dans l'espace des collaborations et des concurrences européennes. Fonctionnement et devenir d'une métropole régionale,* rapport pour la DATAR, CIEU, Toulouse, Université Toulousele-Mirail.

LIPIETZ, A. et D. LEBORGNE (1992). « Flexibilité offensive, flexibilité défensive : deux stratégies sociales dans la production des nouveaux espaces économiques », dans G. BENKO et A. LIPIETZ (dir.), *Les régions qui gagnent. Districts et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie économique,* Paris, collection « Économie en liberté », p. 347-377.

LUNG, Y *et al.* (1991). *Les métamorphoses de la Ford Motor Company : de l'entreprise pyramidale à la firme-réseaux ?,* rapport pour le programme Mutations économiques et urbanisations, IERSO, Bordeaux, Université de Bordeaux I.

MAILLAT, D., O. CREVOISIER et B. LECOQ (1990). « Réseaux d'innovation et dynamique territoriale ; le cas de l'arc jurassien », dans D. MAILLAT, M. QUEVIT et L. SENN (dir.), *Réseaux d'innovation et milieux innovateurs :* un pari *pour le développement régional,* Neuchâtel, GREMI, EDES, p. 17-50.

MAILLAT, D. et J.-Y. VASSEROT (1986). « Les milieux innovateurs, le cas de l'arc jurassien suisse », dans P. AYDALOT (dir.), *Milieux Innovateurs en Europe,* Paris, GREMI, C3E, p. 217-246.

MAY, N. (1986). « Constitution d'un regard. Fordisme et localisme », *Annales de la Recherche Urbaine,* n° 29, p. 5-13.

MAY, N. (1990). « Socialisation productive et réseaux sociaux », *Cahiers du GIP- « MI »,* n° 53, décembre, 43 pages.

MAY, N. (1997). « From Territorial Production Systems to Metropolitanization. Ten Years of Research in France », dans F. MOULAERT et A. SCOTT, *Cities, Entreprises and Society on the Eve of the 21st Century,* Londres et Washington, Pinter, p. 57-77.

MAY, N., VELTZ, P. *et al.* (dir.) (1998). *La ville éclatée,* Paris, Éditions de l'Aube.

MOLLENKOPFT, H. et M. CASTELLS (1992). *Dual City. Restructuring New York,* New York, Russell Sage Fondation.

PECQUEUR, B. (dir.) (1996). *Dynamiques territoriales et mutations économiques,* Paris, L'Harmattan.

PERRIN, J.-C. (1986). « Les PME de haute technologie à Valbonne Sophia-Antipolis », *RERU,* numéro spécial, n° 5, p. 629-643.

PEYRACHE, V. (1990). « Transformations économiques et spatiales des régions métropolitaines. Tendances à long terme et évolutions différenciées », *Plan Urbain,* DATAR, CGP, *Métropoles en déséquilibre ?,* Actes du colloque tenu à Lyon les 22-23 novembre 1990, Paris, Économica, p. 87-120.

PIORE, J.-C. et C.-F. SABEL (1984). *The Second Industrial Divide,* New York, Basic Books (traduction française, 1989, *Les chemins de la prospérité : de la production de masse à la spécialisation souple,* Paris, Hachette).

PLANQUE, B. et B. PY (1986). « Les PME innovatrices et leur environnement socio-économique », *RERU,* n° 3, p. 587-607.

POTTIER, C. (1995). « L'Europe dans la mondialisation, l'industrie vidéo », dans M. SAVY et P. VELTZ (dir.), *Économie globale et réinvention du local,* Paris, DATAR / Éditions de l'Aube, p. 41-51.

PUEL, H. et J. SAGLIO (1979). *Concentration industrielle, mutations socio-politiques et développement urbain dans les villes moyennes :* Oyonnax, *formation du capital industriel et transformations urbaines,* Lyon, GLYSI.

QUÉRÉ, M. (1989). « Sophia-Antipolis dans le contexte français », *Cahier du GIP Mutations Industrielles,* n° 32, septembre, Paris, 36 pages.

RALLET, A. et A. TORRE (dir.) (1995). *Économie industrielle et économie spatiale,* Paris, Économica.

RAVEYRE, M.F. et J. SAGLIO (1984). « Les systèmes industriels localisés. Éléments pour une analyse sociologique des PME industrielles », *Sociologie du Travail,* n° 2, p. 157-176.

SASSEN, S. (1991). *The Global City : New York, London, Tokyo,* Princeton, N.J., Princeton University Press.

SAVY, M. et P. VELTZ (dir.) (1993). *Les nouveaux espaces de l'entreprise,* Paris, DATAR, Éditions de l'Aube.

SCOTT, A.J. (1992). « L'économie métropolitaine : organisation industrielle et croissance urbaine », dans G. BENKO et A. LIPIETZ (dir.), *Les régions qui gagnent. Districts et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie économique,* Paris, Presses universitaires de France, collection « Économie en liberté », p. 103-120.

SIMON, P. (1994). « Immobilier d'entreprises et services : l'exemple des « Parc Club » », dans J. BONAMY et N. MAY (dir.), *Services et mutations urbaines,* Paris, Anthropos-Économica, p. 165-181.

STORPER, M. et B. HARRISON (1992). « Flexibilité, hiérarchie et développement régional : les changements de structure des systèmes productifs industriels et leurs nouveaux modes de gouvernance dans les années 1990 », dans G. BENKO et A. LIPIETZ (dir.), *Les régions qui gagnent. Districts et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie économique,* Paris, Presses universitaires de France, collection « Économie en liberté », p. 265-291.

TABARIÈS, M. (1997). « La finance, un milieu innovateur », *Annales de la Recherche Urbaine,* n° 76, septembre, p. 44-52.

VELTZ, P. (1993). « D'une géographie économique des coûts à une géographie de l'organisation. Quelques thèses sur l'évolution des rapports entreprises / territoires », *Revue Economique,* vol. 44, n° 4, juillet, p. 671-684.

VELTZ, P. (1995). « À quoi sert la proximité dans l'économie », dans M. SAVY et P. VELTZ (dir.), *Économie globale et réinvention du local,* Paris, DATAR, Éditions de l'Aube, p. 107-117.

VELTZ, P. (1996). *Mondialisation des villes et territoires. L'économie archipel,* Paris, Presses universitaires de France, collection « Économie en liberté ».

Métropoles, périphéries et économie mondiale : une économie d'archipel

Pierre Veltz

DE L'ÉCONOMIE INTER-NATIONALE À L'ÉCONOMIE MÉTROPOLITAINE EN ARCHIPEL

Depuis la Première Guerre mondiale jusqu'aux premières décennies suivant la Deuxième Guerre mondiale, les flux économiques se sont caractérisés par un repli sur les espaces nationaux [1]. L' économie mondiale était inter-nationale, les schémas ricardiens de spécialisation nationale restaient relativement pertinents, les grandes firmes étaient les championnes nationales de leur pays d'origine. La transition en cours vers une économie mondialisée se traduit par trois évolutions majeures entre lesquelles il n'existe pas de lien immédiat et simple : la mondialisation financière allant de pair avec une domination croissante de la finance sur l'économie réelle ; la multinationalisation de la production, ou sa transnationalisation, marquée par l'envol des investissements directs à l'étranger (multilatéraux, au sein de la Triade surtout) depuis le milieu des années 1980[2] et par le développement d'une concurrence oligopolistique très instable axée simultanément sur les prix et sur la différenciation ; le recentrage géographique, constaté dans toutes les régions du monde, du dynamisme démographique économique et technologique autour des grandes métropoles, s'accompagnant d'une montée des inégalités territoriales au sein des

1. Voir Hirst et Thompson, 1996.
2. De 50 milliards de dollars en 1985 à 370 milliards en 1996, ce dernier chiffre ne représente qu'une estimation très inférieure à la réalité des investissements effectivement réalisés par les multinationales à l'étranger (il ne comprend pas, par exemple, le recours au crédit local).

espaces nationaux et d'un découplage entre ces centres et leurs périphéries traditionnelles, au profit d'un fonctionnement en réseau horizontal que j'ai proposé de qualifier d' « économie d' archipel[3] ».

S. Sassen a, dans ses travaux sur la « *global city* », très fortement souligné le lien entre le premier et le troisième de ces processus (Sassen, 1991). De fait, dans les villes qu'elle a étudiées (Londres, New York, Tokyo), le développement des activités financières liées à l'économie mondialisée, et plus généralement le développement des services avancés indispensable aux processus de coordination complexes des entreprises multinationales, joue un rôle essentiel, ne fût-ce qu'en nombre d'emplois. Au-delà du chaînage entre les grandes communautés financières spécialisées existant dans ces villes, et fonctionnant comme des « districts industriels » ancrés dans une longue tradition, il me semble que le lien entre mondialisation financière et métropolisation ne soit pas évident. Et il n'est sans doute pas premier dans le développement des grands pôles urbains mondiaux, car l'essence même des marchés financiers réside dans leur déterritorialisation. On observe aujourd'hui le développement de salles de marchés hors des grandes métropoles. Les marchés sont accessibles de multiples endroits et les interactions sociales et cognitives spécifiques des communautés métropolitaines ont elles-mêmes tendance à se « délocaliser ». En Europe, Francfort et Londres sont en train de constituer un bipôle fonctionnant de manière intégrée (marginalisant, au passage, la place de Paris). Le marché spot du pétrole, toujours appelé marché de Rotterdam, pour prendre un autre exemple, a pour caractéristique de n'être ni un véritable marché, ni situé à Rotterdam (Granier, 1995) ! Par ailleurs, dans diverses métropoles, dont Paris, le volume d'emploi des activités financières est en recul et non en croissance (elles enregistrent une perte de 20 000 emplois de 1990 à 1996, alors que les services marchands aux particuliers ont gagné plus de 50 000 emplois et les services non marchands, 80 000 emplois).

Ma thèse consiste donc plutôt à chercher un lien entre le deuxième et le troisième des facteurs mentionnés plus haut, donc, entre la nouvelle géographie économique et la multinationalisation ou la transnationalisation industrielle, au sens large de ce dernier terme. Ce lien a une dimension statistique presque mécanique : l'économie des grandes villes se dilate spontanément parce que les activités qui y sont sur-représentées sont aussi celles qui connaissent aujourd'hui la plus forte croissance en emplois – résultat, à la fois, d'une expansion de la demande dans certains secteurs comme les services et de moindres gains de productivité[4]. Mais

3. Veltz, 1996. Cette image de l'archipel n'est, bien entendu, pas neuve. Voir les travaux du programme FAST, « Archipelago Europe », notamment dans le domaine de la technologie avancée.
4. Par exemple, il est facile de montrer qu'il y a aujourd'hui plus d'heures de travail métropolitaines (ou d'équivalent-emplois métropolitains) dans un pot de yogourt, issu du lait de vache et transformé dans des usines rurales, que d'emplois agricoles et d'emplois ouvriers non métropolitains ; les emplois métropolitains étant, en l'occurrence, ceux de la publicité, du marketing, de l'administration, de la commercialisation et d'une grande partie de la logistique.

l'analyse du moteur de la métropolisation ne peut pas se réduire à ce bilan statistique. La dynamique essentielle, à mon sens, est la suivante : la métropole constitue aujourd'hui l'« écosystème naturel » de la nouvelle économie productive, industrielle et tertiaire, et pas seulement le point de concentration de quelques secteurs spécifiques. Pourquoi cela ? Je me borne ici à esquisser les pistes d'explication qui me paraissent essentielles[5].

LA MÉTROPOLE ET L'ÉCONOMIE DES RELATIONS

Différents facteurs d'explication peuvent être identifiés. Je les expose successivement.

Le rôle croissant des connaissances et des compétences

Un premier facteur est sans aucun doute le *rôle croissant des connaissances et des compétences* humaines dans l'économie moderne. Ces connaissances et ces compétences sont à la fois très fluides et difficilement utilisables, dans la pratique, en dehors de milieux et de contextes spécifiques. Dans la période de croissance d'après-guerre, les capitaux étaient peu mobiles, mais le progrès technique apparaissait comme une ressource universellement disponible, ayant permis notamment le rattrapage des États-Unis par l'Europe, puis le Japon. Aujourd'hui, le capital est incomparablement plus fluide, mais la technologie est, dans une large mesure, davantage territorialisée ! Certes, les techniques standardisées se diffusent rapidement, mais la création technologique et la mise en œuvre des procédés avancés exigent souvent des milieux particuliers et des conditions systémiques qui en limitent, de fait, l'emploi à certaines zones particulières. La liaison innovation-territoire-métropole est toutefois complexe et souvent incertaine. Même si les statistiques montrent, en Europe, une concentration spectaculaire des activités de recherche et de technologie avancée dans un nombre limité de pôles, le lien innovation-métropolisation ne doit être considéré ni comme exclusif, ni comme allant de soi. Ainsi, d'une part, les grandes firmes sont aujourd'hui capables de faire fonctionner des réseaux d'unités hautement sophistiquées, mettant en œuvre des innovations incrémentales « pointues », dans des zones extra-métropolitaines, voire très peu développées[6]. D'autre part, la gestion du risque inhérent à des innovations de rupture implique des processus entre offreurs et utilisateurs, qui ne supposent pas nécessairement la co-présence territoriale. Les réseaux de compétences avancées sont ainsi intermétropolitains autant qu'intramétropolitains.

5. Pour une présentation détaillée, voir Veltz, 1996.
6. Par exemple, au Brésil, si les nouvelles unités automobiles se localisent dans le Sud développé, on trouve des unités textiles ou de chaussures très complexes et productives dans le Nord-Est. À la place d'un monde où la productivité était homogène par grandes plaques, l'économie moderne s'appuie sur une « productivité en archipel », avec des points singuliers parfois très isolés. Voir Veltz, 1998.

Les nouveaux fondements de la compétitivité des firmes

Un deuxième changement fondamental est celui qui concerne les *fondements de la compétitivité des firmes* qui s'éloignent de plus en plus du modèle « taylorien » de la productivité des opérations standardisées et qui résident désormais principalement dans la qualité et la densité du tissu relationnel, interne et externe aux firmes. Expliciter cette idée nécessite un bref détour par l'analyse du nouveau contexte de la concurrence à l'échelle mondiale. Le passage d'oligopoles nationaux plus ou moins régulés et stabilisés à des oligopoles mondialisés beaucoup plus instables s'est traduit, pour les grandes firmes, par une concurrence à la fois beaucoup plus intense et plus complexe – et par cascades successives pour leurs fournisseurs et leurs sous-traitants. Alors que coexistaient traditionnellement deux univers – celui de la concurrence par les prix et celui de la concurrence par la différenciation (ou la « qualité » au sens large) –, les firmes actuelles doivent pratiquer *simultanément* ces deux types de compétition. Pour les grandes entreprises françaises, fortement taylorisées pendant les « trente glorieuses », la sortie de la crise par le haut, c'est-à-dire par la qualité de l'innovation, est la seule voie praticable, surtout si l'on tient compte de la forte valeur de la monnaie. Pour les firmes allemandes, la situation est en quelque sorte symétrique. Axées depuis longtemps sur la différenciation et la qualité, elles découvrent, dans la douleur, la nécessité de baisser radicalement leurs coûts, pour survivre dans un monde qui ne connaît plus les cloisonnements traditionnels.

Or cette mutation de l'univers concurrentiel impose une révision profonde des schémas organisationnels. Les organisations reposant sur des segmentations stables et rigides des tâches – une forte coupure entre conception et réalisation, entre réalisation et commercialisation – permettaient soit de réduire les coûts, soit d'assurer la qualité, mais à coût élevé. Elles sont aujourd'hui contre-productives. Les expérimentations organisationnelles qui foisonnent dans les firmes visent donc principalement à résoudre la très difficile équation *combinant* la baisse des coûts, l'élévation de la qualité, de la réactivité, de la diversité des produits et de la capacité d'innovation. Ces expérimentations articulent presque toujours deux tendances en partie contradictoires : une recherche d'intégration par des synergies plus élevées entre toutes les phases du processus productif ; une recherche de décentralisation passant par l'externalisation des activités considérées comme non stratégiques, ainsi que par la mise en réseau d'unités plus ou moins « autonomes », afin de réduire la complexité et de diffuser dans l'épaisseur des organisations les nouveaux impératifs concurrentiels.

À la productivité des opérations, socle de la compétitivité « taylorienne », se substitue ainsi de plus en plus une *performance complexe fondée sur les relations*, c'est-à-dire sur ce qui se passe *entre* les opérations productives proprement dites et *entre* les différents acteurs des cycles productifs. On peut illustrer ce basculement fondamental par quelques exemples :

– le décloisonnement des relations entre les « fonctions » au sein des firmes, comme facteur principal de l'augmentation de la qualité ou de la réactivité.

– les relations entre les firmes, leurs fournisseurs et leurs clients, comme élément moteur de l'innovation.

– la qualité et la densité des communications entre les acteurs gravitant autour des systèmes techniques, comme facteur d'élévation de la fiabilité de ces systèmes, et donc d'*économie du capital*, point crucial dans une économie de plus en plus capitalistique.

Bien évidemment, ce caractère relationnel des fondements de la compétitivité est également central dans les activités de service, où les notions traditionnelles de « productivité » sont de plus en plus difficiles à définir (Gadrey, 1996).

Il découle de tout cela que la compétitivité d'une firme ou d'un site productif ne peut plus, aujourd'hui, être reliée mécaniquement au coût des ressources. La relation entre les performances et les coûts des ressources engagées est nettement moins directe et linéaire (proportionnelle) que ne le pensent en général les économistes, voire les entrepreneurs eux-mêmes. En ce qui concerne les critères de différenciation mais aussi les coûts de production eux-mêmes, c'est bien la qualité de l'organisation qui constitue le facteur décisif, ce qui permet de comprendre pourquoi on produit souvent mieux, mais aussi moins cher dans les zones à salaires élevés que dans les zones à salaires plus faibles ! Or cette qualité de l'organisation n'est jamais une caractéristique strictement interne de l'entreprise. C'est une propriété systémique qui concerne nécessairement l'environnement de la firme autant que la firme elle-même[7]. Ceci constitue la raison de fond pour laquelle les zones les plus développées sont aujourd'hui gagnantes dans la compétition internationale, et même intranationale, alors que la théorie économique voudrait que les activités migrent vers les zones de ressources abondantes et peu chères.

Si cette hypothèse est exacte, elle permet aussi de comprendre le fait fondamental suivant : l'économie marchande avancée ne peut fonctionner, dans la réalité, qu'en mobilisant toutes sortes de ressources sociales non marchandes. Elle s'appuie évidemment sur une accumulation énorme d'infrastructures collectives, matérielles et immatérielles (équipements physiques, formation, santé, etc.) ; accumulation qui est souvent « oubliée » par les acteurs privés dans nos pays, mais dont ils redécouvrent l'importance, par différence, dans les zones où ces supports socialisés sont déficients. L'économie moderne mobilise également en profondeur de multiples formes de « socialité » qui sont autant de ressources facilitant la convergence des actions et des représentations. Le champ ainsi désigné est immense et ne se réduit pas aux externalités classiquement envisagées par les économistes. Il comprend des éléments génériques, comme la « discipline industrielle » et des éléments plus différenciés, comme les conventions organisant les divers « mondes de production » selon les types de produits, les définitions de la qualité, les modes

7. Étant entendu que cet environnement peut, dans certains cas, être relativement « ponctuel » (un bon réseau logistique, un stock minimal de main-d'œuvre qualifiée).

de coordination entre acteurs[8]. Or, comme on l'a déjà noté à propos de la contextualisation croissante des compétences techniques, ces ressources sociales d'organisation ont très souvent un caractère territorialement spécifique. Elles ne sont pas – comme les matières premières de base ou les « commodités » – utilisables isolément et indépendamment d'un contexte d'usage particulier[9].

Le facteur temporel

Un troisième facteur essentiel qui intervient dans la relation entre économie, société et territoire est le *facteur temporel.* La financiarisation et le développement de la compétition par le temps (réduction de tous les cycles productifs, qu'il s'agisse du cycle du produit, du cycle de conception ou des cycles opérationnels de commande-livraison) font de l'économie moderne une économie de la vitesse. Et, bien sûr, une économie de l'incertitude, dans la mesure où l'accélération généralisée des processus se réalise dans un monde plus ouvert et plus complexe. Or, là encore, les acteurs économiques ne parviennent à contrôler (tant bien que mal...) cette incertitude qu'en mobilisant des ressources sociales extra-marchandes, souvent liées aux structures territoriales.

La capacité *d'apprentissage rapide* constitue évidemment une clé du succès dans un monde où les données techniques, réglementaires, commerciales se renouvellent en permanence et de plus en plus vite. Les grandes firmes disposent, à cet égard, de moyens d'observation étendus, mais leur capacité d'apprentissage est souvent freinée par les rigidités bureaucratiques. Les petites entreprises sont, quant à elles, hautement défavorisées dès lors qu'elles sont isolées. On comprend donc aisément que l'existence de milieux professionnels et entrepreneuriaux actifs constitue ici un atout considérable en permettant une circulation puissamment démultipliée des informations et des anticipations.

La *confiance* est également un facteur essentiel dans un monde instable. Elle permet de gagner beaucoup de temps en limitant les processus d'essais-erreurs dans la sélection des partenaires, ainsi qu'en réduisant les délais et les coûts des transactions. Dans un univers économique et social de plus en plus ouvert, où les effets de réputation sont forcément restreints à des aires limitées, où les transactions sont plus risquées, des facteurs tels que la connaissance interpersonnelle directe ou, à défaut, la reconnaissance par des « labels » ethniques, religieux, territoriaux, etc. vont certainement gagner en importance. L'analyse que faisait M. Weber du rôle

8. Voir Salais et Storper, 1993. Cet ouvrage constitue une contribution essentielle, même si, à mon sens, la caractéristique de l'économie moderne, organisée autour des grandes firmes et de leurs réseaux, est l'interpénétration croissante des univers « conventionnels » distingués par les auteurs.
9. Sur les distinctions entre ressources (et actifs) spécifiques et génériques, voir Colletis et Pecqueur, 1996.

des sectes protestantes dans le monde non stabilisé des États-Unis du siècle dernier, comme forme de garantie sur l'intégrité des personnes, me semble à cet égard des plus actuelles (Weber, 1906).

Il est clair que l'accélération générale des rythmes engendre globalement des contraintes et des contradictions fortes dans l'économie réelle, qui n'a pas la fluidité de la finance, mais qui a besoin de stabilité, d'accumulation et de durée. Par exemple, la maintenance des systèmes techniques complexes exige une accumulation et une stabilité des compétences incompatibles avec une flexibilité excessive du travail. Il est donc naturel que des ressources sociales ou socio-territoriales, se caractérisant précisément par une grande inertie temporelle, soient de plus en plus mobilisées comme éléments stabilisateurs. Ces ressources constituent, en quelque sorte, les « sucres lents » de la compétitivité. Ceci, bien entendu, ne veut pas dire que cette stabilisation soit toujours réussie ou suffisante. La contradiction des temporalités est profonde et les effets destructeurs de la fluidité et de la réactivité généralisée sont flagrants sur l'économie et sur les personnes.

Plus de marché et d'externalités

À ce stade, le tropisme métropolitain de l'économie moderne se comprend mieux. On peut résumer les choses en disant que la métropole offre à la fois *plus de marché* et *plus d'externalités*, plus de ressources marchandes et plus de ressources non marchandes. Elle facilite considérablement des processus tels que l'externalisation (*outsourcing*), la mise en réseau des firmes, la substitution progressive d'une logique de la commande commerciale aux formes traditionnelles de la division du travail interne aux firmes, le développement de réseaux de production ou de réseaux de projets à géométrie variable, hautement coopératifs mais éphémères et mouvants. En ce sens, la métropole moderne n'est pas, à mes yeux, essentiellement un assemblage de districts, même si, bien entendu, elle peut abriter des districts (comme ceux de la confection, de la *high-tech*, des médias ou de la finance). En même temps, la métropole facilite la mobilisation de toutes les ressources non marchandes qui permettent de gagner du temps (et de l'argent) dans les processus d'apprentissage sans lesquels les formes marchandes flexibles ne peuvent pas être efficaces. Elle met à disposition des firmes des infrastructures techniques et sociales sans lesquelles la production et l'échange modernes seraient impossibles.

Un point essentiel doit être souligné, pour finir : le rôle accru et de plus en plus direct de la coopération non programmée, des relations interpersonnelles, de la confiance ou de la réputation dans l'efficacité économique moderne ne signifie pas que les engagements réciproques entre acteurs sont nécessairement à la hausse. Au contraire. Comme la firme-réseau ou la firme-projet, qui en sont à la fois les composantes et les paradigmes, l'économie métropolitaine se nourrit simultanément d'une intensification des relations coopératives et d'une réduction des promesses et des engagements, notamment quant à leur durée. À cet égard, on pourrait établir une connexion directe entre les analyses déjà anciennes, mais toujours pertinentes, de Simmel sur la métropole, la mentalité métropolitaine et la compréhension de

l'économie avancée. Plus généralement, comment ne pas noter la convergence entre l'évolution des liens sociaux au sein du réseau d'activité métropolitaine et l'évolution des formes génériques de l'individualisme contemporain, l'accentuation des mobilités et la réduction des engagements temporels qui le caractérisent. Enfin, le double mouvement (non contradictoire) vers plus de marché et plus de hors-marché modifie en profondeur la figure de l'entrepreneur : celui-ci ne peut plus se borner à organiser techniquement et commercialement un processus de production, ni même à mettre en contact les financiers, les ingénieurs, les vendeurs et les créatifs. De plus en plus, l'immersion plus ou moins capillaire du réseau productif dans la société urbaine environnante confère un rôle clé à la capacité de maîtriser les conditions sociopolitiques et pas seulement techniques du déploiement économique. L'entrepreneur technique devient un « entrepreneur politique[10] ». On le voit bien, par exemple, lorsque des entreprises de transport ou de services urbains divers mettent en place toutes sortes de partenariats locaux pour prendre en charge des fonctions qui débordent largement le transport ou le service considéré, mais sans lesquelles ceux-ci ne peuvent pas fonctionner. Ceci peut se généraliser, bien au-delà de la sphère des services publics.

Symétriquement, il est clair que la qualité de la gouvernance (publique et partenariale) devient une condition, non pas secondaire mais primordiale, du développement économique.

MÉTROPOLES, PÉRIPHÉRIES ET ÉTATS-NATIONS

La prédominance du cadre national (au sens de l'État-nation) dans l'organisation économique est récente. Elle est, à l'évidence, en train de disparaître sous nos yeux, ou du moins de changer profondément de nature. Les économies hellénistique et romaine de l'Islam du haut Moyen Âge[11] et du premier capitalisme européen, étaient fondamentalement des économies de villes en réseau. F. Braudel, opposant l'« économie territoriale » (celle des États) et l'« économie urbaine », a magnifiquement mis en scène la compétition des « deux grands coureurs », la ville et l'État. Comme chacun sait, les premières réussites capitalistes furent le fait des villes et de leurs réseaux, économies beaucoup plus vives et plus agiles que les économies à base territoriale étendue, littéralement engluées dans la maîtrise d'espaces immenses à l'échelle des transports de l'époque. Pensons au contraste entre la France et l'Espagne d'un côté, les villes-monde du premier capitalisme de l'autre, ou les Pays-Bas du XVII^{e} siècle. La « tortue » finit toutefois par dépasser les « lièvres ». Les États territoriaux gagnèrent la partie, retournant en instruments de puissance les outils de leur maîtrise territoriale (outils techniques, administratifs, etc.). Ils continuèrent longtemps à s'adosser aux économies urbaines – restées fondamentalement protectionnistes – en les taxant, en les contrôlant, tout en veillant à

10. Pour reprendre l'image pertinente de T. Negri, « L'entrepreneur politique », dans Peraldi et Perrin, 1996, Toulouse, Presses universitaires du Mirail.
11. Voir les admirables livres de Lombard (1971 et 1972).

ne pas les détruire. La montée du capitalisme industriel finit toutefois par dissoudre complètement ces économies locales dans les économies nationales. Du même coup, d'ailleurs, la « ville », catégorie économique active chez les classiques, de Cantillon à Marx, disparaissait du vocabulaire de la théorie économique, qui ne connaîtrait plus de la géographie que la nation et l'inter-nations.

Sommes-nous à l'orée d'un nouveau cycle des villes ? Et si oui, quelles en sont les implications ? Sur ces immenses questions, je me borne encore à quelques idées rapides – hypothèses à débattre et à creuser.

1) Si l'image d'un réseau métropolitain de premier rang enjambant de plus en plus les frontières nationales est justifiable par une multitude d'indices[12], ce réseau est radicalement différent des réseaux antiques ou préindustriels. Ces derniers étaient essentiellement des réseaux d'échanges liés à la spécialisation des zones et des villes, et la prospérité des villes venait des différences de potentiel considérables existant entre les régions du monde, en raison du coût des transports. Les métropoles modernes, au contraire, sont des pôles et des nœuds d'une même économie globale, de réseaux transnationaux de production et pas seulement de commerce. Et on a toutes les raisons de penser que les échanges entre ces pôles sont, comme les échanges mesurés entre les pays eux-mêmes (les seuls vraiment connus), des échanges principalement intrabranches de biens similaires différenciés par la qualité ou la variété.

2) Alors que les métropoles anciennes exprimaient la puissance d'acteurs urbains collectifs parfaitement identifiés, il est très frappant de noter que l'affirmation des grandes villes comme acteurs – autour d'une élite locale s'identifiant à sa cité – est aujourd'hui le fait des métropoles moyennes (en France : Lille, Lyon, par exemple), mais pas de métropoles de premier rang. L'hypothèse qu'on peut faire est qu'au sein de ces dernières se forge plutôt une élite en voie de « dé-nationalisation » pour laquelle Paris ou Londres ne sont pas des lieux identitaires, mais des espaces d'un jeu économique et politique de plus en plus mondial.

3) En corollaire de cette montée du réseau de premier plan – qui, redisons-le, ne touche pas seulement des activités comme la finance, les services juridiques ou de conseil avancés, la *high-tech* mais aussi des activités comme la logistique, la distribution physique, voire la production manufacturière – on assiste à un retour des inégalités territoriales à l'intérieur du cadre national. Ainsi, en Europe, les inégalités entre régions qui avaient diminué depuis la guerre sont à nouveau croissantes (au mieux : stables), alors même que les écarts moyens entre les zones nationales se sont fortement réduits.

12. En particulier, la croissance très forte des flux horizontaux entre ces métropoles, chaque fois qu'on peut les mesurer. (Malheureusement, il manque l'essentiel : les flux de marchandises.)

Mais bien plus que d'inégalités, c'est d'un découplage croissant qu'il faudrait parler. En réalité, le fond du problème est que les grandes métropoles ont de moins en moins besoin de leurs arrière-pays, et risquent au contraire de les considérer de plus en plus comme une charge. Les grands flux traditionnels qui liaient les métropoles aux territoires périphériques – la rente foncière, d'abord, les flux de main-d' œuvre peu qualifiée et l'exode rural, ensuite, les marchés de consommation pour les produits urbains – ont disparu ou se sont déplacés à des échelles de plus en plus vastes et discontinues. Même une notion comme celle d'arrière-pays portuaire n'a plus de signification géographique claire. Les arrière-pays de Rotterdam, de Hambourg ou du Havre ne correspondent pas à des zones naturelles de desserte structurées par des coûts de transport, mais aux organisations logistiques et aux *contrats* établis par ces ports avec des chargeurs de toute l'Europe.

4) Au moins autant que la croissance des inégalités (mesurée par les différences de PIB par habitant, ou mieux, de revenus' 3),l' indice de ce découplage se trouve dans la part respective des économies de marché et des économies de transfert. Comme l'a très bien montré L. Davezies, l'Île-de-France se distingue des autres régions françaises par deux traits majeurs : elle accuse beaucoup plus nettement les effets de conjoncture (de crise ou de reprise) ; la part des activités privées y est beaucoup plus forte (malgré la présence des activités gouvernementales d'un pays toujours très centralisé !) que dans les villes moyennes de province. Ainsi, l'Île-de-France concentrait, en 1996, 26 % de l'emploi salarié privé de France pour 19 % de la population et 22 % de l'emploi. La part des revenus publics et des revenus de transfert (retraites, prestations sociales) y était de loin la plus faible de France, alors qu'elle atteint des taux extrêmement élevés dans un très grand nombre de villes moyennes (Davezies, 1998). Ceci signifie aussi, bien sûr, qu'il existe dans un pays comme la France – et cela est vrai pour tous les pays d'Europe, en particulier la Grande-Bretagne post-thatcherienne – des transferts géographiques considérables entre les métropoles riches (en moyenne) et les autres régions, par le biais des budgets publics et sociaux (ainsi, 1'Île-de-France qui produit environ 30 % du PIB ne reçoit que 23 % des revenus nationaux). En France – où presque tout le monde croit que la province paye pour Paris, et non l'inverse –, ceci ne pose pas trop de problème pour l'instant, encore que le développement de problèmes sociaux très aigus dans la métropole commence à susciter des questions et des tensions. Dans un pays comme l'Italie, ou l'Espagne, on sait que ce type de transfert est de plus en plus mal accepté. Ajoutons enfin que les régulations européennes – fonds structurels en provenance de Bruxelles à destination des régions pauvres – sont certes très importantes en volume absolu, mais restent de second ordre

13. L'indicateur territorialisé du PIB est très discutable en raison de ses conventions de construction, alors que le revenu est une notion claire.

par rapport aux solidarités territoriales résultant des mécanismes des États-providence nationaux.

Au total, la montée d'une économie des métropoles en réseau pose donc de graves questions d'équité. Ni à l'échelle des villes elles-mêmes, encore moins à l'échelle inter-urbaine, il n'existe à ce jour de mécanisme régulateur tant soit peu comparable à celui des États-providence. C'est pourquoi une Europe des villes (ou des régions), affaiblissant sans précaution les échelons nationaux, comporterait de graves risques. Si Barcelone ne veut plus payer pour l'Andalousie, dans un cadre national, pourquoi Munich ou Amsterdam le feraient-ils ?

5) Pour finir, il me semble qu'on peut souligner une profonde analogie – qui est d'ailleurs aussi une relation de co-détermination effective – entre les mécanismes de création d'élitisme et d'exclusion dans l'univers de la firme-réseau et dans l'univers des métropoles en réseau. Nous sortons d'un monde de grandes structures politiques et économiques où la division du travail organisée – et les luttes se déployant autour de cette division – engendrait des inégalités tout en les régulant. Dans le monde-réseau (celui des firmes comme celui de la géographie), la richesse et le pouvoir se fixent spontanément sur certains pôles – plus et mieux on est branché, plus on a de chances de développer les connexions nouvelles – alors que l'exclusion frappe de manière non moins autocumulative ceux qui ne sont plus, ou n'ont jamais été, dans le réseau.

BIBLIOGRAPHIE

COLLETIS, G. et B. PECQUEUR (1996). « Les facteurs de la concurrence spatiale et la construction des territoires », dans M. PERALDI et E. PERRIN (dir.), *Réseaux productifs et territoires urbains*, Toulouse, Presses universitaires du Mirail, p. 167-182.

DAVEZIES, L. (1998). « L'autre main invisible : la part hors-marché de l'économie des villes et des régions », *Pouvoirs locaux*, n° 37, Paris, p 39-46.

GADREY, J. (1996). *Services : la productivité en question*, Paris, Desclée de Brouwer.

GRANIER, M. (1995). « Le marché du pétrole : l'indivisible peut-il faire de l'ombre au visible », *Annales des Mines. Réalités industrielles*, Paris, Eska Éditions, p. 21-25.

HIRST, P. et G. THOMPSON (1996). *Globalisation in Question*, Cambridge, Polity. LOMBARD, M. (1971). *L'Islam dans sa première grandeur*, Paris, Flammarion.

LOMBARD, M. (1972). *Espaces et réseaux du haut Moyen-Âge*, Paris, Mouton.

NEGRI, T. (1996). « L'entrepreneur politique », dans M. PERALDI et E. PERRIN (dir.), *Réseaux productifs et territoires urbains*, Toulouse, Presses universitaires du Mirail, p. 127-137.

SALAIS, R. et M. STORPER (1993). *Les mondes de production. Enquête sur l'identité économique de la France ?*, Paris, Éditions de l'EHESS.

SASSEN, S. (1991). *The Gobal City : New York, London, Tokyo*, Princeton, N.J., Princeton University Press.

VELTZ, P. (1996). *Mondialisation, villes et territoires. L'économie d'archipel*, Paris, Presses universitaires de France, collection « Économie en liberté »

VELTZ, P. (1998). « Territoires innovateurs : de quelle innovation parle-t-on ? », contribution au colloque GREMI, Paris, 29-30 juin.

WEBER, M. (1964). *Les sectes protestantes et l'esprit du capitalisme*, publié conjointement avec *L'éthique protestante et l'esprit du capitalisme*, Agora, Presses-Pockett (1re édition : 1906).

Ville et régulation : convergence et divergence

Pierre Filion

INTRODUCTION

Ce texte porte sur le rapport entre ville et régulation. Nous tenterons de mettre en lumière l'influence de la ville sur l'évolution des régimes d'accumulation, en démontrant que la ville peut tout aussi bien contribuer à leur consolidation que compromettre leur émergence. À cet égard, nous mettons en évidence le lien étroit qui relie l'épanouissement du régime d'accumulation fordiste au cours des décennies d'après-guerre, les trente glorieuses, à une urbanisation de faible densité adaptée à l'automobile, c'est-à-dire au type de ville devenu prédominant depuis le début des années 1950. En outre, nous démontrons que depuis les années 1960, ce modèle, sur lequel se fonde toujours l'urbanisation, se trouve désormais déphasé par rapport aux réalités économiques après-fordistes. Nous considérons alors l'impact que l'adoption de nouvelles formes urbaines et d'un développement local à saveur communautaire peuvent avoir sur l'après-fordisme, en allégeant certaines de ses contradictions et peut-être même en induisant un semblant de régulation locale. En somme, nous traitons ici de la ville dans sa recherche de moyens pouvant amenuiser les problèmes découlant de la dérégulation de l'économie qui marque l'après-fordisme. Si la ville est devenue agent déstabilisateur au cours de la période après-fordiste, elle a eu l'effet contraire au cours des décennies fordistes d'après-guerre. Il est donc légitime de se demander si une modification des modèles d'urbanisme, de nouvelles politiques municipales et une économie communautaire émanant d'organisations locales peuvent à nouveau faire de la ville un agent régulateur.

FORDISME ET APRÈS-FORDISME

Nous empruntons notre grille explicative à la théorie de la régulation, dont nous allons nous contenter ici de dresser un tableau sommaire. Nous sommes tout à fait conscient du fait que cet exposé ne rend pas compte de toutes les nuances propres à cette théorie.

Le concept de base de cette approche est le régime d'accumulation, le produit de mécanismes favorisant un équilibre entre deux sphères : la production et la consommation. Ces mécanismes touchent tous les aspects de la société. Habitudes, systèmes de valeurs, compromis entre groupes sociaux, cadres légaux, vie politique et mécanismes de redistribution du surplus social constituent des ingrédients essentiels à la régulation. La convergence régulatrice de ces différents mécanismes forme alors un mode de régulation (Boyer et Mistral, 1983 ; Glyn *et al.*, 1990 ; Lipietz, 1985). Un mode de régulation est la résultante fortuite de la rencontre de ces mécanismes, plutôt que l'aboutissement d'une stratégie concertée. Il découle d'une multitude de comportements distincts adoptés par des individus et organisations, tentant chacun de maximiser ses intérêts (Bélanger et Lévesque, 1991, p. 17-8, p. 22 ; Lipietz, 1992, p. 312-313). On doit cependant se garder de conclure que les agents sociaux, politiques et économiques sont des témoins passifs de la consolidation ou de la dissolution des régimes d'accumulation. Même si tel n'est pas leur but ultime, certaines de leurs actions favorisent la régulation alors que d'autres vont dans le sens inverse. Il est aussi important de souligner les énormes différences d'impact de ces actions sur le système économique. L'importance, à cet égard, d'acteurs tels que les grandes entreprises et les gouvernements est en effet démesurée par rapport à celle d'agents mineurs tels que les petites entreprises et les consommateurs.

Le concept de régime d'accumulation est modelé sur le fordisme, système économique et social qui a vu le jour au cours des années 1920, mais dont la période de maturité s'échelonne de la fin de la guerre au début des années 1970. La prospérité fordiste s'est fondée sur un équilibre relatif entre consommation et production de masse, toutes deux en rapide expansion. La consommation fut stimulée par un arsenal de mécanismes : politiques keynésiennes, édification de l'État-providence ainsi qu'une forte mobilisation syndicale qui a permis à une majorité de cols bleus et d'employés du secteur public d'accéder aux normes de consommation de la classe moyenne (Lipietz, 1989). Cette progression de la consommation a coïncidé avec de substantielles hausses de productivité alimentées par une intensification du taylorisme et de l'automation, et avec de massifs investissements d'infrastructure (Jessop, 1982 ; Wolfe, 1989, p. 111). Les réseaux de transport mis en place depuis la guerre eurent pour effet d'abaisser considérablement les coûts d'échange entre firmes et d'accès aux marchés. En harmonisant les goûts des consommateurs à la production hautement standardisée des entreprises fordistes, la publicité et une uniformité des valeurs ont également aidé à concilier consommation et production (Baudrillard, 1981).

Le démantèlement du fordisme au cours des années 1970 a fait place à l'après-fordisme. L'après-fordisme se définit fondamentalement en fonction de ses

différences par rapport au fordisme. L'effet conjugué de la mondialisation, d'une rationalisation de plus en plus poussée des processus de production, des déficits budgétaires gouvernementaux, de la montée de l'idéologie néolibérale et d'un affaiblissement des syndicats, a démantelé les mécanismes fordistes de régulation (Lipietz, 1985, 1986). Comme on pouvait s'y attendre, ce démantèlement s'est soldé par une disjonction entre production et consommation, qui déclencha une série de crises de surproduction et un sérieux ralentissement de la croissance économique dans les pays développés (Donner, 1991 ; Lipietz, 1992). On peut donc difficilement percevoir l'après-fordisme comme un régime d'accumulation. Il serait plus juste de définir l'après-fordisme comme une période de transition pouvant, selon le comportement des acteurs économiques, politiques et sociaux, déboucher sur un nouveau régime d'accumulation ou s'éterniser (Lovering, 1990). La dissolution après-fordiste éclaircit les rangs de la classe moyenne et, par conséquent, se solde par une croissance des effectifs au haut et, surtout, au bas de l'échelle des revenus (Macdonald, 1991, p. 193-194 ; Reich, 1991). De concert avec l'affaissement de la classe moyenne se produit un éclatement des valeurs et préférences des consommateurs allant de pair avec une flexibilité accrue de la production qui provoque une diversification des biens et produits.

Les ratés de la régulation après-fordiste ne suffisent pas à eux seuls à caractériser cette période. L'après-fordisme porte la marque de l'internationalisation du système productif résultant d'une logique de réduction des frais de production. La relocalisation vers les pays et les régions à bas coûts de production qui s'ensuit a ravagé les industries traditionnelles des pays développés. L'après-fordisme se distingue aussi par l'émergence d'aires de spécialisation flexible, où, à la faveur d'une tendance à la sous-traitance, d'intenses réseaux se tissent entre entreprises appartenant à un même secteur (Amin, 1989 ; Cooke, 1988a ; Piore et Sabel, 1984 ; Sabel, 1982 ; Schoenberger, 1988 ; Scott, 1988). Sur un plan macro-économique, l'après-fordisme substitue progressivement aux mesures fordistes de soutien à la consommation une attention grandissante à l'endroit de la sphère de la production dans un climat de vive compétition entre juridictions, chacune tentant d'attirer de nouvelles entreprises tout en sauvegardant sa présente base économique. Une des manifestations les plus inquiétantes de cette transition est l'intérêt grandissant que divers gouvernements portent depuis les années 1990 au travail obligé des chômeurs et assistés sociaux (Jessop, 1993, p. 17-18 ; 1994).

LA VILLE EN TANT QU'AGENT RÉGULATEUR

La ville peut jouer un rôle de premier ordre, trop souvent ignoré, au sein des processus de régulation et de dérégulation. Ce rôle tient à son impact sur les sphères de la production et de la consommation (Painter, 1991). Selon la nature de ses rapports avec les tendances macroéconomiques, la ville peut avoir une influence déterminante sur la consolidation ou la dissolution de la régulation. Les liens entre ville et régime d'accumulation se déploient dans deux directions. D'une part, les régimes d'accumulation modèlent l'environnement où sont prises décisions

individuelles et collectives ayant trait à l'urbain, pouvant ainsi provoquer un ajustement entre la ville et ces régimes, et d'autre part, la forme prise par ces ajustements va se répercuter sur le régime d'accumulation en place.

Les dimensions de la ville qui se répercutent sur son rapport avec la régulation concernent son cadre bâti (plus précisément, la densité, les formes de propriété immobilière ainsi que le degré d'intégration et de ségrégation des différentes fonctions urbaines), les systèmes de transport, de même que la gouverne municipale et les initiatives prises par divers organismes locaux. Le cadre bâti et les systèmes de transport ont un effet direct sur l'organisation de la sphère de la production, par exemple, sur la possibilité de maintenir un réseau serré d'échanges entre firmes d'une même agglomération. Comme nous allons le voir de façon plus détaillée, ces aspects de la ville ont aussi une incidence majeure sur les modèles de consommation. L'organisation spatiale de la ville est, en effet, elle-même porteuse de besoins (on pense à l'automobile) et elle détermine l'espace à la disposition des ménages pour accumuler des biens durables ainsi que leur accès à différents types de services. L'urbanisme contribue donc à fixer la quantité et la nature des biens et services que les ménages peuvent se procurer.

Gouvernements municipaux et différents organismes locaux participent aussi à la régulation en adoptant des mesures visant à harmoniser, localement, la main-d'œuvre et la sphère de la production. Ces gouvernements et organismes peuvent en effet attirer des entreprises, mettre en œuvre des programmes de formation et encourager un développement économique de type communautaire.

Dans la mesure où elle constitue un marché d'échanges quotidiens entre main-d'œuvre et lieux de travail, et d'échanges fréquemment répétés entre ménages et commerces et services, l'agglomération urbaine devient une aire d'adéquation entre exigences de la sphère de la production et caractéristiques de la main-d'œuvre, et entre la demande des consommateurs et les biens et services disponibles (Broadbent, 1977). Cependant, cette adéquation se produit rarement toute seule ; elle dépend fréquemment de l'intervention de gouvernements municipaux et autres organismes locaux. Les équilibres réalisés à l'échelle d'une agglomération peuvent, bien entendu, contribuer à la consolidation des régimes d'accumulation.

LA VILLE ET LE FORDISME

Une contribution simultanée à la standardisation et à la hausse de la production et de la consommation a permis à la ville de jouer un rôle clé dans la consolidation de la régulation fordiste. La ville s'est adaptée aux exigences de la production fordiste, mettant à la disposition du secteur manufacturier de grands parcs industriels. Ces sites, généralement situés en banlieue, conviennent à merveille aux vastes installations horizontales qui contiennent les chaînes de montage d'où sortent les produits standardisés qui caractérisent le fordisme. La transformation des réseaux routiers, puis, au premier chef, la construction d'autoroutes, facilitèrent les échanges entre ces installations, ainsi que leur accès aux marchés. Ces réseaux remplacèrent

les voies ferrées comme principal moyen d'approvisionnement et de distribution des produits des entreprises manufacturières. La mise en place de chaînes de montage de plus en plus efficaces, la construction de nouveaux bâtiments industriels, ainsi que le développement de réseaux routiers et autoroutiers, se soldèrent par une considérable poussée de la productivité.

Alors que se produisait sa transformation en lieu de production fordiste, la ville devenait le principal creuset de la consommation de masse. L'homogénéisation des espaces urbains de l'après-guerre, surtout ceux de la banlieue, fait écho à celle de la production fordiste. Les développements domiciliaires, en particulier, sont fortement standardisés. Les types d'habitation varient uniquement en fonction de leur prix et donc du revenu de leurs occupants. En règle générale, les espaces résidentiels destinés à une certaine catégorie de revenu sont semblables. Ce n'est cependant pas là que réside la principale distinction entre les habitations construites après et avant la guerre, la standardisation de l'habitation urbaine n'étant pas étrangère aux périodes précédentes de l'ère industrielle. On pense aux édifices à logement montréalais construits depuis le milieu du XIX^{e} siècle et aux maisons en rangée victoriennes retrouvées dans presque toutes les autres villes de l'Amérique du Nord (Legault, 1989). C'est l'importante augmentation de son espace intérieur et extérieur qui distingue le plus l'habitation de l'après-guerre de celle de l'avant-guerre. Pour une large part, c'est la popularité de l'habitation pavillonnaire qui produit cette hausse. Cet abondant espace se prête particulièrement bien à la consommation de biens durables. Évidemment, c'est l'automobile, le fleuron de la production fordiste, qui occupe la place de choix parmi ces biens durables. Non seulement les maisons de banlieue offrent-elles toutes un ou des espaces de stationnement (intérieur et / ou extérieur), mais avec les distances croissantes associées à de faibles densités et la spécialisation des espaces urbains (une conséquence de la standardisation de l'espace), l'automobile devient presque indispensable. Qui plus est, les réseaux autoroutiers augmentent dramatiquement la rapidité de l'automobile par rapport à celle des transports en commun.

La ville fut aussi l'une des principales cibles des politiques keynésiennes. Plusieurs interventions gouvernementales en milieu urbain furent motivées par une volonté de stimuler la consommation. Ce fut le cas, en particulier, des programmes d'habitation où l'aide financière a un effet d'entraînement de grande portée sur les dépenses des ménages pour l'achat de leur domicile, de meubles et d'appareils domestiques (Bacher, 1993 ; Belec, Holmes et Rutherford, 1987 ; Florida et Feldman, 1988 ; Miron, 1988). La hausse simultanée de la production et de la consommation émane donc, dans une large mesure, des transformations de l'environnement urbain. En offrant au fordisme un lieu de production adapté à ses exigences, la ville est un participant de premier ordre au succès de ce régime d'accumulation. Le réaménagement de la ville au cours de cette période va en effet de pair avec l'émergence d'un style de vie qui se prête aux normes fordistes de consommation. La ville fordiste entraîne une réorganisation de la vie quotidienne qui rend essentielle la consommation des biens durables standardisés émanant de l'appareil manufacturier fordiste (Hayden, 1984). Sans ce remaniement du milieu urbain, la demande serait demeurée insuffisante pour assurer l'écoulement d'une

production croissante activée par une productivité à la hausse, ce qui aurait fait obstacle à l'équilibre fordiste entre production et consommation, et ainsi à la régulation fordiste.

Afin de dissiper toute impression voulant que l'ajustement de la ville au fordisme se soit fait de façon mécanique, il convient de se pencher sur le contexte dans lequel les décisions menant à cette réorganisation furent prises. Au cours de la période de l'après-guerre, urbanistes et ingénieurs furent guidés par deux modèles dans leurs efforts de reconceptualisation de la ville : la ville jardin, imaginée il y a cent ans, et la ville-automobile qui se plie aux exigences d'un usage croissant de la voiture. La mise en place de cette nouvelle morphologie urbaine s'est produite dans un climat d'adhésion au modernisme et, par conséquent, dans celui d'un rejet de la tradition et d'un profond respect à l'endroit du savoir véhiculé par les experts. En effet, au cours de la période fordiste, c'est l'expertise plutôt que la participation des citoyens qui a orienté la pratique de l'urbanisme (Chadwick, 1974 ; Chapin, 1965 ; McLoughlin, 1969 ; Ravetz, 1986, p. 10). Ce climat fut donc fort favorable à une réorganisation de la ville prise en main par les urbanistes et autres experts, et inspirée par différents aspects du modernisme, tels que la standardisation et la ségrégation fonctionnelle. Cette réorganisation fut facilitée par une hausse soutenue des ressources financières à la disposition des ménages, permettant l'accès à de plus grandes habitations et à une ou plusieurs automobiles, ainsi qu'aux autres biens durables dont la consommation s'est généralisée au cours de la période fordiste. Le secteur public voit aussi croître ses ressources, ce qui lui permet de financer de gigantesques projets d'infrastructures et d'ambitieux programmes de soutien à la construction domiciliaire (Filion, à paraître).

LA VILLE ET L'APRÈS-FORDISME

Avant d'entamer l'examen du rapport entre la ville et l'après-fordisme, il est opportun de rappeler les traits de l'après-fordisme qui sont le plus susceptibles d'agir sur la ville. Comme nous l'avons vu, l'après-fordisme se définit par l'importance accrue des services au détriment du secteur manufacturier, une diversification des goûts et valeurs, un remplacement partiel de la production de masse par des formes différenciées et flexibles, et un sérieux ralentissement de la croissance économique.

La ville s'est, dans une certaine mesure, adaptée à ces aspects de l'après-fordisme. Les services y occupent une place grandissante ; il n'est, en effet, pas rare de voir d'anciens quartiers industriels convertis en aires récréatives destinées à la fois aux touristes et à la population locale. Dans ces secteurs, la ville-spectacle semble en voie de remplacer la ville-production (Cooke, 1988b ; Harvey, 1987). La diversification des goûts et valeurs a aussi trouvé un certain écho dans la ville. Les premières observations de l'embourgeoisement (*gentrification*) de certains quartiers centraux succèdent de peu à l'amorce de l'après-fordisme (Auger, 1979 ; Clay, 1979). L'embourgeoisement permet aux classes moyennes de choisir entre deux types d'habitation et d'environnement urbains : la résidence moderne située dans un quartier homogène de banlieue et l'habitation ancienne des quartiers denses

et mixtes de la ville centrale. C'est le segment de la classe moyenne qui œuvre dans le secteur public, professionnel et artistique qui opte le plus souvent pour les quartiers centraux (Ley, 1996). En choisissant un quartier central comme lieu de résidence, les ménages appartenant à ce segment adoptent en fait un style de vie qui privilégie les services, faciles d'accès dans les quartiers centraux, au détriment de l'accumulation de biens, limitée, bien entendu, par un moindre espace qu'en banlieue (Rose, 1984).

L'ajustement de la ville à l'après-fordisme s'exprime également au plan de la production. Dans la ville contemporaine, on retrouve certaines aires de production flexible caractérisées par de denses réseaux d'entreprises. Ces aires se trouvent aussi bien dans les secteurs centraux (textiles et médias, par exemple) qu'en banlieue (produits de haute technologie, entre autres) [Courlet et Pecqueur, 1992 ; Ganne, 1991, 1992 ; Moulaert et Swyngedouw, 1989 ; Scott, 1988, 1992].

Mais comme on pouvait s'y attendre, compte tenu du manque d'équilibre et de la régulation déficiente qui caractérisent l'après-fordisme, on ne retrouve pas au cours de cette période la convergence entre différents aspects de la société qui définissait le fordisme. On ne doit donc pas se surprendre de l'existence d'un décalage entre milieu urbain et certains aspects fondamentaux de l'après-fordisme. Au premier abord, il peut sembler paradoxal que la majorité du développement urbain en période après-fordiste demeure conforme aux formules d'urbanisme adaptées à la consommation fordiste. En effet, malgré une légère hausse de densité, c'est le modèle banlieusard, avec sa rigide ségrégation fonctionnelle de l'espace et sa forte dépendance à l'endroit de l'automobile, qui domine toujours l'urbanisation en période après-fordiste (voir sur ce thème, Beauregard, 1989 ; Relph, 1987). L'apport de ce modèle urbain à la consolidation du régime d'accumulation fordiste se transmue en une contribution à la persistance du type de consommation (et donc de production) fordiste en période après-fordiste. La transition du fordisme à l'après-fordisme se soldant, au plan de la consommation, par une différenciation accrue des produits et surtout par une croissance des services qui aurait sans doute été encore plus vigoureuse n'eût été du maintien de cette morphologie urbaine.

De nombreux facteurs expliquent la persistance de ce type d'urbanisation. Il y a tout d'abord le rapport réciproque entre l'urbanisation de l'après-guerre et l'usage grandissant de l'automobile, ressenti partout en banlieue. Il se dégage alors une dynamique entre espaces urbains adaptés à l'automobile et la généralisation de ce mode de transport, qui nuit à la mise en place d'autres formes d'urbanisation et de transport. À titre d'exemple, un projet torontois de densification résidentielle des rues commerciales fut abandonné à cause de la difficulté de créer suffisamment d'espaces de stationnement à prix abordable (Farncombe, 1993 ; Gilbert, 1993).

Le conditionnement des goûts des consommateurs par leur expérience directe de la ville constitue un deuxième facteur susceptible d'expliquer l'attachement au modèle fordiste d'urbanisation. De nos jours, la majorité des citadins ont grandi dans des environnements urbains construits depuis la guerre. Comme la plupart de ces citadins ont tendance à éviter les formes urbaines qui leur sont inconnues et à privilégier celles qu'ils ont déjà expérimentées, les nouveaux quartiers se conforment généralement aux critères d'urbanisation en vigueur depuis les années 1950

Troisièmement, les entreprises immobilières, dont l'intérêt est lié à ce type d'urbanisation, possèdent un fort ascendant politique sur les gouvernements locaux. Dans une même veine, une majorité de promoteurs se spécialisant dans le développement d'édifices commerciaux, industriels et, dans une certaine mesure, à bureaux privilégient les sites situés en banlieue, parce que plus faciles à développer, mieux adaptés aux transports routiers et plus près des clientèles et de la main-d'œuvre visées. Un quatrième facteur expliquant la persévérance de l'intérêt à l'endroit des formes fordistes d'urbanisation est la rapidité avec laquelle les municipalités situées à la périphérie du périmètre urbain tentent d'urbaniser leur territoire. Ce faisant, elles optent pour les formules d'urbanisation en place, qui sont d'un plus grand attrait pour les investisseurs et les consommateurs que des modèles plus innovateurs qui n'ont pas encore fait leur preuve sur le marché.

Cinquièmement, les difficiles conditions économiques après-fordistes font en sorte que les gouvernements sont dépourvus des ressources financières requises pour mettre en place des réseaux de transport en commun de grande efficacité dans les territoires en voie d'urbanisation. De tels réseaux seraient susceptibles d'influencer la structure urbaine de ces secteurs qui sont présentement développés en fonction de l'automobile.

Enfin, il est possible que la théorie de la régulation surestime l'étendue des mutations de la consommation associées à la transition du fordisme à l'après-fordisme. Sur le plan urbain, il semble, en effet, que la majeure partie de la classe moyenne continue d'opter pour le mode de consommation associé à la banlieue qui incite à une accumulation de biens durables. Qui plus est, une majorité d'individus dont les revenus insuffisants ne permettent pas un tel niveau de consommation aspirent à ce style de vie (Filion, 1996).

La perpétuation des formes urbaines fordistes dans le contexte socio-économique après-fordiste est source de tensions. L'homogénéité de cette urbanisation contredit l'éclatement des préférences et valeurs sur lequel insiste, peut-être trop, la littérature portant sur l'après-fordisme et le postmodernisme. S'il y avait adéquation entre cet éclatement et le développement urbain, on devrait s'attendre à voir surgir des espaces urbains reflétant différents styles de vie et préférences. À titre d'exemple, on retrouverait des secteurs consacrés au respect de l'environnement, où les déplacements se font de préférence à pied ou à bicyclette, et des quartiers voués à l'entraide, qui seraient ciblés vers des individus ayant un fort esprit communautaire.

C'est, toutefois, au plan financier que ce déphasage est ressenti avec le plus d'acuité. Il devient de plus en plus difficile pour les ménages d'assumer les coûts élevés associés à cette morphologie urbaine, compte tenu de la tendance à la baisse de la valeur réelle des salaires qui est une des conséquences de l'instabilité économique après-fordiste. C'est au prix d'une participation accrue au marché du travail et d'un allongement des heures de travail que les ménages maintiennent leur accès aux formes urbaines de l'après-guerre. Ce rapport entre travail et consommation urbaine est lourd de conséquences sur les relations familiales et sociales. Au bas de l'échelle des revenus, les ménages qui ne peuvent s'offrir le style de vie associé

à la banlieue sont refoulés vers la ville centrale qui, en proie à l'embourgeoisement, compte de moins en moins de quartiers bon marché.

Les difficultés financières qui découlent de cette forme d'urbanisation sont également ressenties par le secteur public. La mise en place des dispendieux réseaux d'infrastructures requis par une urbanisation à faible densité où l'usage de l'automobile est généralisé devient de plus en plus problématique en période de compressions budgétaires rendues nécessaires par une croissance économique insuffisante. Ces problèmes ont donné lieu à la recherche de formes différentes d'urbanisation, où la densité est haussée et l'usage de l'automobile découragé (Biais, 1995). En Amérique du Nord, le concept de « *pedestrian oriented development* » connaît présentement une grande vogue (Calthorpe, 1993). Bien que ces alternatives fassent l'objet d'une attention considérable par les urbanistes et occupent une place croissante dans les documents d'urbanisme (par exemple, presque tous les documents d'urbanisme de la région torontoise rédigés au cours des 15 dernières années, adhèrent aux principes de la densification urbaine), leur réalisation à grande échelle se fait, toutefois, toujours attendre (voir City of Toronto, 1991 ; Filion, 1996 ; Metro Toronto, 1994).

RÉACTIONS LOCALES

Les administrations municipales et autres organismes locaux peuvent avoir recours à différents types de stratégies afin de résoudre les problèmes liés à l'émergence de l'après-fordisme (Cox et Mair, 1988, 1991). Il convient cependant de relativiser leur capacité d'action en se gardant d'exagérer l'influence que peut avoir le niveau local sur la régulation. Ses limites de juridiction et ses revenus restreints font en sorte que son impact sur les rapports économiques en place à l'échelle nationale et internationale soit infime par rapport à celui des niveaux supérieurs de gouvernement, des grandes entreprises et, il va de soi, des diverses tendances économiques internationales (Lovering, 1995). Si les administrations municipales et les organismes locaux étaient en position d'exécuter une transformation radicale du cadre bâti urbain, comme ce fut le cas au cours des années 1950 et 1960, leur effet sur la régulation serait alors puissant. Mais, nous l'avons vu, les valeurs des citadins, l'influence des promoteurs, la dynamique urbaine en place ainsi que les difficultés financières des gouvernements écartent cette éventualité. Notre attention va donc se porter sur des ajustements locaux plutôt que sur des changements structuraux susceptibles de donner naissance à de nouvelles formes de régulation. Mais on doit demeurer conscient du fait que ces ajustements peuvent tout de même avoir une influence non négligeable à l'échelle locale ; influence qui peut finir par avoir un certain effet sur les processus de régulation.

Insertion économique

Cette stratégie a pour objet de maximiser les avantages qu'une localité peut tirer de l'économie après-fordiste. Elle s'efforce, en effet, de hausser le rang d'une municipalité (ou agglomération) au sein de la hiérarchie économique des centres

urbains, en tentant d'attirer chez elle des entreprises appartenant aux secteurs en développement de l'économie après-fordiste (haute technologie, communication, tourisme...) [Blakely, 1989 ; Coffey et Polèse, 1984 ; Lovering, 1995, p. 117]. Les moyens utilisés à cette fin sont bien connus ; ils comprennent divers incitatifs tels que des sites offerts à bon marché, la mise en place d'infrastructures adaptées aux besoins des entreprises sollicitées, des allégements fiscaux et la formation de la main-d'œuvre visant à assurer son adaptation aux exigences de ces secteurs économiques (Begg et Whyatt, 1996, p. 183-184 ; Geddes, 1988 ; Goodwin, Duncan et Halford, 1993 ; Pecqueur, 1992).

Cette stratégie a peu d'incidence sur la régulation, car son objectif est de modifier quelque peu l'empreinte spatiale des tendances économiques inhérentes à l' après-fordisme, plutôt que de tenter de transformer ces tendances elles-mêmes. Dans la mesure où ils se traduisent par une augmentation de l'emploi et du savoirfaire de la main-d'œuvre, les effets locaux peuvent cependant être très bénéfiques. La principale difficulté de cette stratégie tient à sa popularité ; presque toutes les administrations municipales y ont recours (Corolleur et Pecqueur, 1996, p. 110 ; Logan et Molotch, 1987). Il s'ensuit que les localités qui sont riches en avantages comparatifs ayant un effet d'attraction sur les secteurs de pointe de l'après-fordisme sont celles qui profitent de cette stratégie, alors, qu'à l'inverse, celle-ci a peu d'effet sur les autres localités.

Adaptation de la consommation urbaine à l'après-fordisme

Cette stratégie consiste en une redéfinition de l'urbanisme en fonction de la réalité après-fordiste, plus précisément, de la chute des revenus et d'une instabilité grandissante de l'emploi. À la différence de la stratégie précédente, celle-ci demeure plutôt hypothétique. Cette forme d'urbanisme réduirait les coûts associés à l'habitation, à la mise en place et à l'entretien des infrastructures, tout en s'efforçant de maintenir, voire améliorer, la qualité de la vie en milieu urbain. Il en résulterait une ville à relativement haute densité où l'usage de l'automobile serait diminué. Cette redéfinition de l'urbanisme pourrait également susciter une diversification des environnements urbains qui accorderait la ville à la divergence après-fordiste et postmoderne.

Une telle stratégie aurait comme avantages un allégement des difficultés financières des ménages à bas revenus, et même souvent, de ceux qui appartiennent à la classe moyenne, une réduction des dépenses des administrations locales menant à une baisse des taxes municipales et haussant ainsi l'attrait d'une municipalité pour les investisseurs, et des retombées positives sur le plan environnemental reliées à un moindre usage de ressources.

Cette stratégie comporte, cependant, trois difficultés majeures. Tout d'abord, l'urbanisme n'est pas l'unique, ni même probablement le principal, facteur d'influence sur le coût de la vie en milieu urbain. Il est fort possible que l'effet du

rapport entre l'offre et la demande sur le marché de l'habitation, et dans une moindre mesure sur celui des autres biens et services reliés à la ville, soit plus important. Quel que soit le modèle d'urbanisme qui prévaut à l'intérieur d'une agglomération, lorsque la demande dépasse l'offre, le coût de la vie est plus élevé que lorsque c'est le rapport inverse qui prévaut. Pour un rapport offre / demande donné, les dépenses seront néanmoins inférieures là où l'urbanisme s'éloigne des modèles fordistes favorisant une forte consommation. La seconde difficulté tient à la relation macro-économique qui pourrait s'établir entre cette redéfinition de l'urbanisme et une possible régulation qui succéderait à l'après-fordisme. Loin d'encourager une telle régulation, cet urbanisme à coût réduit nous en éloignerait en amenant une diminution de la consommation, ce qui accentuerait le déséquilibre après-fordiste entre la sphère de la consommation et celle de la production. Enfin, la réalisation de cette stratégie est improbable dans la mesure où il existe des facteurs culturels, urbains, économiques et politiques qui maintiennent en place les modèles fordistes d'urbanisation.

Une régulation locale à petite échelle

Certains éléments de la stratégie de régulation locale à petite échelle sont déjà en place. Il s'agit des initiatives de développement économique communautaire (Brodhead, 1994 ; Brodhead, Lamontagne et Peirce, 1993 ; Douglas, 1994 ; Pell, 1994 ; Ross et Usher, 1986 ; Shragge, 1993 ; Taub, 1988). L'enclenchement d'un tel processus de régulation nécessiterait, cependant, une multiplication de ce type d'initiatives.

Le marché de l'emploi après-fordiste produit un nombre croissant d'exclus. Afin de remédier à cette situation, les administrations municipales, et surtout les organismes locaux, peuvent chercher à intégrer ces individus à des processus de régulation locale (Amin et Graham, 1977, p. 424). L'existence de ces processus serait tributaire de la réalisation d'un certain équilibre entre la production de biens et services provenant de petites entreprises locales, souvent sans but lucratif ou appartenant au secteur coopératif, et la consommation des exclus de l'après-fordisme dont plusieurs seraient à l'œuvre au sein même de ces entreprises. La production des individus travaillant dans ce type d'entreprise serait dirigée vers et consommée par eux-mêmes ou d'autres personnes dont la condition économique est précaire. La faible productivité de ces entreprises, due en grande partie à leur petite échelle d'opération, serait compensée par leurs bas salaires qui rendent leurs produits abordables pour les individus qu'elles emploient et autres groupes économiquement marginalisés. Cette régulation locale à petite échelle jouerait alors un rôle de réseau d'entraide permettant de contrebalancer, dans une certaine mesure, la marginalisation économique et la réduction des services de l'État.

Les rapports d'équilibre entre production et consommation à l'intérieur de ce secteur seraient maintenus grâce à l'effet de modes de régulation, pouvant prendre les formes institutionnelles suivantes :

- systèmes monétaires parallèles mettant producteurs et consommateurs en rapport les uns avec les autres ; certaines collectivités font usage, à cet effet, de dollars verts (*green dollars*), c'est-à-dire d'un système de crédits pouvant être échangés contre biens et temps de travail provenant d'individus et d'entreprises participant à ce système.
- coordination des entreprises appartenant à ce secteur, peut-être par un organisme fédératif, afin d'assurer une convergence entre leur production et les besoins de populations ciblées.

Le niveau municipal peut promouvoir cette forme de développement en adoptant des modèles d'urbanisme qui favorisent un repli sur le quartier, plutôt qu'en encourageant, comme c'est présentement le cas, la prolifération de grands centres commerciaux et de services, détachés de la structure des quartiers et entraînant, de ce fait, leur éclatement. Une reconcentration des rapports sociaux à l'échelle du quartier favorise l'émergence d'un intérêt croissant des résidants à l'endroit de leur quartier, une conscience de sa composition économique et sociale, ainsi qu'une intensification de ses réseaux sociaux. Ce sont là trois conditions essentielles à une mobilisation locale menant à la mise sur pied d'organismes communautaires de développement économique, et donc à une certaine régulation locale.

On doit prendre garde, cependant, de s'emballer trop facilement à l'endroit de cette forme de régulation. Hormis un écroulement dramatique de l'économie nationale, les initiatives de développement économique communautaire sont trop restreintes pour concourir à une régulation de l'après-fordisme, et, par conséquent, à son remplacement par un nouveau régime d'accumulation. Leur aire de fonctionnement est par définition locale, car, lorsqu'elles croissent au-delà de ce champ, les entreprises de développement communautaire en viennent à acquérir les traits des firmes appartenant aux circuits dominants de l'économie et cessent ainsi de se comporter comme des organismes à vocation communautaire. On peut prendre comme exemple l'évolution du Mouvement Desjardins au Québec.

CONCLUSION

Nous avons souligné les puissantes conséquences macroéconomiques de la ville, de son cadre physique, mais aussi des institutions locales. La ville a, en effet, joué un rôle de premier plan parmi les facteurs ayant une influence sur la régulation. Nous avons constaté l'apport vital de la transformation du milieu urbain au cours des années 1950 et 1960 sur la régulation fordiste. Mais nous avons également réalisé qu'une fois le modèle fordiste d'urbanisation mis en place, il a acquis une dynamique autopropulsive soutenue par des systèmes de valeurs et d'intérêts ainsi que par l'érection d'obstacles financiers prévenant une redéfinition du cadre urbain. Nous avons également évoqué quelques stratégies susceptibles d'alléger les tensions résultant d'un déphasage croissant entre la ville et la réalité macroéconomique. Bien que ces stratégies soient toutes susceptibles de profiter grandement à une localité, leur incidence macroéconomique est soit négligeable, soit carrément nuisible. Les

Tableau synoptique : rapport entre ville et régulation

Niveau urbain	Effets sur les tendances macroéconomiques
Convergence fordiste	
Transformation de la ville : adaptation à l'automobile, baisse de la densité et donc plus d'espace disponible pour la consommation de biens durables.	L'urbanisation de l'après-guerre soutient la production de masse en adaptant les nouveaux districts industriels à cette forme de production et en offrant un abondant espace favorisant l'accumulation de biens durables.
Divergence après-fordiste	
Aires de production flexible, de consommation spécialisée et embourgeoisement.	Certaines adaptations à la production et à la consommation après-fordistes et plus grand choix d'environnements résidentiels adaptés à la diversification des préférences.
Maintien en place du modèle d'urbanisation fordiste.	Déphasage entre, d'une part, une morphologie urbaine qui requiert un haut niveau de consommation et, d'autre part, une baisse des revenus des ménages et des gouvernements et la marginalisation économique associée à l'après-fordisme. Par surcroît, l'environnement urbain demeure standardisé par rapport à la diversification fordiste.
Réactions locales à la divergence entre ville et tendances macroéconomiques	
Insertion économique	
Attrait des secteurs économiques après-fordistes en développement. Faible taux de succès parce que presque toutes les administrations municipales adoptent cette stratégie. Lorsqu'elle réussit, cette stratégie est facteur d'équilibre sur le plan local entre la sphère de la production et la main-d'œuvre.	Effet minime sur l'après-fordisme. Redistribution spatiale de tendances qui se seraient produites de toute façon.
Adaptation de la consommation urbaine à l'après fordisme	
Mise en place d'un cadre urbain favorisant une baisse de la production. Cette stratégie allégerait les difficultés financières des ménages et gouvernements en période après-fordiste.	En contribuant à une diminution de la consommation, cette stratégie risquerait d'exacerber le déséquilibre entre consommation et production.
Régulation locale à petite échelle	
Création à l'échelle nationale de circuits de production et de consommation pour individus marginalisés par l'après-fordisme. Produit une certaine régulation locale.	Peu d'effet sur les déséquilibres après-fordistes sur les plans national et international.

mesures qui s'avèrent bénéfiques pour la ville peuvent avoir des effets néfastes sur la régulation. La situation urbaine et macroéconomique actuelle fait en sorte qu'il n'y a pas de solution pouvant agir à la fois sur les problèmes urbains et sur la régulation.

Cette réflexion nous renvoie à la nature accidentelle de la régulation, qui requiert une convergence entre de nombreuses stratégies touchant divers aspects de la société. Si les objectifs macroéconomiques motivent parfois ces stratégies, dans bien d'autres cas, leurs buts sont de nature plus immédiats. La majorité des politiques urbaines sont motivées non par une volonté de régulation, mais par le besoin de régler les problèmes urbains les plus pressants. En période fordiste, ces politiques contribuèrent à la régulation, alors qu'elles eurent par la suite un effet contraire, et les solutions envisageables aux présentes tensions qui se manifestent en milieu urbain semblent avoir un potentiel régulateur limité au-delà de la ville.

BIBLIOGRAPHIE

AMIN, A. (1989). « Flexible Specialization and Small Firms in Italy : Myths and Realities », *Antipodes*, vol. 21, p. 13-34.

AMIN, A. et A. GRAHAM (1977). « The Ordinary City », *Transactions of the Institute of British Geographers NS*, vol. 22, p. 411-429.

AUGER, D. (1979). « The Politics of Revitalization in Gentrifying Neighborhoods », *Journal of the American Planning Association*, vol. 45, p. 515-522.

BACHER, J.C. (1993). *Keeping to the Marketplace : The Evolution of Canadian Housing Policy*, Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press.

BAUDRILLARD, J. (1981). *Simulacres et simulation*, Paris, Galilée.

BEAUREGARD, R.A. (1989). « Between Modernity and Postmodernity : The Ambiguous Position of US Planning », *Environment and Planning D*, vol. 7, p. 381-395.

BEGG, I. et A. WHYATT (1996). « Le développement économique de Londres dans le contexte des priorités politiques nationales : problèmes conceptuels, institutionnels et pratiques », dans C. DEMAZIÈRE (dir.), *Du local au global : les initiatives locales pour le développement économique en Europe et en Amérique*, Paris, L'Harmattan, p. 163-187.

BÉLANGER, P.-R. et B. LÉVESQUE (1991). « La théorie de la régulation, du rapport salarial au rapport de consommation. Un point de vue sociologique », *Cahiers de recherche sociologique*, vol. 17, p. 17-51.

BELEC, J., J. HOLMES et T. RUTHERFORD (1987). « The Rise of Fordism and the Transfor-mation of Consumption Norms : Mass Consumption and Housing in Canada, 1930-1945 », dans R. HARRIS et G. PRATT (dir.), *Social Class and Housing Tenure*, Gavle, Suède, National Swedish Institute for Building Research, p. 187-237.

BLAIS, P. (1995). *The Economic of Urban Form*, Toronto, Greater Toronto Area Task Force.

BLAKELY, E.J. (1989). *Planning Local Economic Development : Theory and Practice*, Newbury Park, CA, Sage.

BOYER, R. et J. MISTRAL (1983). *Accumulation, Inflation, Crises*, Paris, Presses universitaires de France.

BROADBENT, T.A. (1977). *Planning and Profit in the Urban Economy*, Londres, Methuen.

BRODHEAD, D. (1994). « Community Economic Development Practice in Canada », dans G. GALAWAY et J. HUDSON (dir.), *Community Economic Development : Perspectives on Research and Policy*, Londres, Thompson, p. 2-12.

BRODHEAD, D., F. LAMONTAGNE et J. PEIRCE (1993). « Regional Development in Canada : The Local Development Experience », dans *Regional Development from the Bottom up : Selected Papers of the Local Development Series*, Vancouver, BC, CCE – Westcoast Publishing, p. 244-326.

CALTHORPE, P. (1993). *The Next American Metropolis : Ecology, Community, and the American Dream*, New York, Princeton Architectural Press.

CHADWICK, G.F. (1974). *A Systems View of Planning : Towards a Theory of the Urban and Regional Planning Process*, Oxford, Pergamon.

CHAPIN, F.S. (1965). *Urban Land Use Planning (2nd Edition)*, Urbana, Ill., University of Illinois Press.

CITY OF TORONTO (1991). *City Plan 91 : Proposals Report*, Toronto, Planning and Development Department, City of Toronto.

CLAY, P.L. (1979). *Neighborhood Renewal : Middle-class Resettlement and Incumbent Upgrading in American Neighborhoods*, Lexington, MA, Lexington Books.

COFFEY, W.J. et M. POLÈSE (1984). « The Concept of Local Development : A Stages Model of Endogenous Regional Growth », *Papers of the Regional Science Association*, vol. 55, p. 1-12.

COOKE, P.N. (1988a). « Flexible Integration, Scope Economies and Strategic Alliances : Social and Spatial Mediations », *Environment and Planning D*, vol. 6, p. 281-300.

COOKE, P.N. (1988b). « Modernity, Postmodernity and the City », *Theory, Culture and Society*, vol. 5, p. 475-492.

COROLLEUR, F. et B. PECQUEUR (1996). « Les politiques économiques locales en France durant la décennie 1980. La construction de spécificités territoriales comme enjeu stratégique pour les collectivités locales », dans C. DEMAZIÈRE (dir.), *Du local au global : les initiatives locales pour le développement économique en Europe et en Amérique*, Paris, L'Harmattan, p. 99-117.

COURLET, C et B. PECQUEUR (1992). « Les systèmes industriels localisés en France : un nouveau modèle de développement » , dans G. BENKO et A. LIPIETZ (dir), *Les régions qui gagnent. Districts et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie économique*, Paris, Presses universitaires de France, p. 81-102.

COX, K. et A.J. MAIR (1988). « Locality and Community in the Politics of Local Economic Development », *Annals of the Association of American Geographers*, vol. 78, p. 307-325.

COX, K. et A.J. MAIR (1991). « From Localized Social Structures to Localities as Agents », *Environment and Planning A*, vol. 23, p. 197-213.

DONNER, A.W. (1991). « Recession, Recovery, and Redistribution : The Three R's of Canadian State Macro-policy in the 1980s », dans D. DRACHE et M.S. GERTLER (dir.), *The New Era of Global Competition : State Policy and Market Power*, Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, p. 26-48.

DOUGLAS, D.J.A. (1994). « Community Economic Development in Canada : Issues, Scope, Definitions and Directions », dans D.J.A. DOUGLAS (dir.), *Community Economic Development in Canada*, vol. 1, Toronto, McGraw-Hill Ryerson, p. 1-64.

FARNCOMBE, A. (1993). « Chronicle of Descend : Housing on Toronto's Main Streets », *The Intensification Report*, vol. 4, p. 11-15.

FILION, P. (1996). « Metropolitan Planning Objectives and Implementation Constraints : Planning in a Post-Fordist and Postmodern Age », *Environment and Planning A*, vol. 28, p. 1637-1660.

FILION, P. (à paraître). « Rupture or Continuity ? Modern and Post-modern Planning in Toronto », *International Journal of Urban and Regional Research.*

FLORIDA, R.L. et M.N.A. FELDMAN (1988). « Housing in US Fordism », *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 12, p. 187-210.

GANNE, B. (1991). « Les approches du local et les systèmes industriels locaux : esquisse de bilan critique du cas français », *Sociologie du Travail*, vol. 4, p. 545-576.

GANNE, B. (1992). « Place et évolution des systèmes industriels locaux en France : économie politique d'une transformation », dans G. BENKO et A. LIPIETZ (dir.), *Les régions qui gagnent. Districts et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie économique*, Paris, Presses universitaires de France, p. 315-345.

GEDDES, M. (1988). « The Capitalist State and the Local Economy : Restructuring for Labour' and beyond », *Capital and Class*, vol. 35, p. 85-120.

GILBERT, R. (1993). « The City of Toronto's Main Street Program », *The Intensification Report*, vol. 2, p. 6-8.

GLYN, A., A. HUGHES, A. LIPIETZ et A. SINGH (1990). « The Rise and Fall of the Golden Age », dans S. MARGLIN et J.B. SCHOR (dir.), *The Golden Age of Capitalism*, Oxford, Oxford University Press, p. 39-125.

GOODWIN, M., S. DUNCAN et S. HALFORD. (1993). « Regulation Theory, the Local State, and the Transition of Urban Politics », *Environment and Planning D*, vol. 11, p. 67-88.

HARVEY, D. (1987). « Flexible Accumulation through Urbanization : Reflections on Post-modernism' in the American City », *Antipode*, vol. 19, p. 260-286.

HAYDEN, D. (1984). *Redesigning the American Dream : The Future of Housing, Work and Family Life*, New York, W.W. Norton.

JESSOP, B. (1982). *The Capitalist State : Marxist Theories and Methods*, Londres, Martin Robertson.

JESSOP, B. (1993). « Towards a Schumpeterian Workfare State ? Preliminary Remarks on Post-Fordist Political Economy », *Studies in Political Economy*, vol. 40, p. 7-39.

JESSOP, B. (1994). « Post-Fordism and the State », dans A. AMIN (dir.), *Post-Fordism : A Reader*, Oxford, Blackwell, p. 252-279.

LEGAULT, R. (1989). « Architecture et forme urbaine : l'exemple du triplex à Montréal 1870-1914 », *Revue d'histoire urbaine*, vol. 18, p. 1-10.

LEY, D. (1996). *The New Middle Class and the Remaking of the Central City*, Oxford, Oxford University Press.

LIPIETZ, A. (1985). *Mirages et miracles : problèmes de l'industrialisation dans le Tiers Monde*, Paris, La Découverte.

LIPIETZ, A. (1986). « Behind the Crisis : The Exhaustion of a Regime of Accumulation – a Regulation School Perspective on some French Empirical Works », *Review of Radical Political Economics*, vol. 18, n^{os} 1-2, p. 13-32.

LIPIETZ, A. (1989). *Choisir l'audace : une alternative pour le xxte siècle*, Paris, La Découverte.

LIPIETZ, A. (1992). « The Regulation Approach and Capitalist Crisis : An Alternative Compromise for the 1990s », dans M. DUNFORD et G. KAFKALAS (dir.), *Cities and Regions in the New Europe : The Global-Local Interplay and Spatial Development Strategies,* Londres, Belhaven Press, p. 309-334.

LOGAN, J.R. et H.L. MOLOTCH (1987). *Urban Fortunes : The Political Economy of Place,* Berkeley, CA, University of California Press.

LOVERING, J. (1990). « Fordism's Unknown Successor : A Comment on Scott's Theory of Flexible Accumulation and the Re-emergence of Regional Economies », *International Journal of Urban and Regional Research,* vol. 14, p. 159-174.

LOVERING, J. (1995). « Creating Discourses rather than Jobs : The Crisis in the Cities and the Transition Fantasies of Intellectuals and Policy Makers », dans P. HEALEY *et al*. (dir.), *The New Urban Context,* Londres, John Wiley and Sons, p. 109-126.

MACDONALD, M. (1991). « Post-Fordism and the Flexible Debate », *Studies in Political Economy,* vol. 36, p. 177-201.

MCLOUGHLIN, J.B. (1969). *Urban and Regional Planning : A System Approach,* Londres, Faber and Faber.

METRO TORONTO (1994). *The Official Plan of the Municipality of Metropolitan Toronto : The Liveable Metropolis,* Toronto, Metro Toronto.

MIRON, J.R. (1988). *Housing in Postwar Canada : Demographic Change, Household Formation, and Housing Demand,* Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press.

MOULAERT, F. et E.A. SWYNGEDOUW (1989). « A Regulation Approach to the Geography of Flexible Production Systems », *Environment and Planning D,* vol. 7, p. 327-345.

PAINTER, J. (1991). « Regulation Theory and Local Government », *Local Government Studies,* vol. 17, n° 6, p. 23-44.

PECQUEUR, B. (1992). *Le développement local,* Paris, Syros.

PELL, D. (1994). « The Third Sector, Sustainable Development and Community Empowerment », dans D.J.A. DOUGLAS (dir.), *Community Economic Development in Canada,* vol. 1, Toronto, McGraw-Hill Ryerson, p. 161-186.

PIORE, M. et C.F. SABEL (1984). *The Second Industrial Divide : Possibilities for Prosperity,* New York, Basic Books.

RAVETZ, A. (1986). *The Government of Space : Town Planning in Modern Society,* Londres, Faber and Faber.

REICH, R. (1991). *The Work of Nations,* New York, Alfred A. Knopf.

RELPH, E. (1987). *The Modern Urban Landscape,* Baltimore, MD, Johns Hopkins University Press.

ROSE, D. (1984). « Rethinking Gentrification : Beyond the Uneven Development of Marxist Urban Theory », *Environment and Planning D,* vol. !, p. 47-74.

ROSS, D.P. et P.M. USHER (1986). *From the Roots up : Economic Development as if Community Mattered,* New York, The Bootstrap Press.

SABEL, C.F. (1982). *Work and Politics : The Division of Labour in Industry,* Cambridge, Cambridge University Press.

SCHOENBERGER, E. (1988). « From Fordism to Flexible Accumulation : Technology, Competitive Strategies and International Location », *Environment and Planning D,* vol. 6, p. 245-262.

SCOTT, A.J. (1988). *New Industrial Spaces*, Londres, Pion.

SCOTT, A.J. (1992). « L'économie métropolitaine : organisation industrielle et croissance urbaine », dans G. BENKO et A. LIPIETZ (dir.), *Les régions qui gagnent. Districts et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie économique*, Paris, Presses universitaires de France, p. 103-120.

SHRAGGE, E. (1993). *Community Economic Development : In Search of Empowerment and Alternatives*, Montréal, Black Rose.

TAUB, R. (1988). *Community Capitalism*, Boston, MA, Harvard University Press.

WOLFE, D. (1989). « The Canadian State in Comparative Perspective », *Revue canadienne de sociologie et d'anthropologie*, vol. 29, p. 95-126.

Marketing et territoire

Georges Benko

INTRODUCTION

La problématique que je vais développer s'intègre dans un champ théorique général qui est celui des avantages comparatifs des nations et des villes. Cette question a été analysée très précisément par Michael Porter (1985, 1990), qui tente, dans ces deux ouvrages, d'expliquer les réussites des nations dans le contexte de concurrence internationale et de mondialisation accrue qui caractérise la fin du XX^{e} siècle. Il part de quelques principes relativement simples :

- la concurrence entre les entreprises est sectorielle et transnationale, elle n' a plus lieu dans le cadre des États-nations ;
- un avantage comparatif se construit sur une différence, pas sur une similarité ;
- un avantage est souvent « concentré géographiquement » ;
- un avantage se construit sur le long terme.

Ces principes de Porter, initialement appliqués aux nations, peuvent être schématiquement transposés aux villes et aux régions. Dans le paradigme de Porter, tout doit être mis en œuvre pour favoriser la concurrence : l'amélioration des facteurs de base implique la sophistication et la compétitivité du système éducatif, le développement de la communauté scientifique et des infrastructures de qualité. Il constate, par ailleurs, que la proximité d'implantation d'entreprises appartenant à la même grappe industrielle constitue, elle aussi, un atout considérable. L'un des principaux enseignements que l'on peut tirer de son ouvrage de 1990 est que, même si la concurrence est mondiale, les sources de l'avantage comparatif se trouvent avant tout sur le plan local.

Ce modèle rejoint de nombreuses théories d'économie spatiale comme celles de l'École californienne de géographie (A.J. Scott, M. Storper et R. Walker) ou celles de l'École française de proximité (représentée, entre autres, par B. Pecqueur, J.-B. Zimmermann, G. Colletis, J.-P. Gilly, A. Rallet et Y. Lung). Ce même modèle rejoint aussi les travaux concernant les questions de métropolisation (P. Veltz, C. Lacour ainsi que P. Clavai, J. Friedmann, S. Sassen, etc.).

Plus largement, cette problématique s'intègre dans les courants de pensée institutionnalistes et régulationnistes (régulation locale) ; elle touche à des questions comme celles de l'organisation industrielle, de la localisation, ou encore à la nouvelle théorie du commerce international de Paul Krugman.

Enfin, les « stratégies concurrentielles d'agglomérations » ont été traitées par J.-P. Filiatre (1993) ainsi que dans les travaux de Jean Bouinot, travaux qui fournissent une grille d'analyse pour la planification urbaine et régionale. L'autre aspect théorique de ma réflexion va concerner la problématique générale du marketing urbain. Cette notion, de plus en plus présente dans les discours des acteurs, est récemment devenue un objet d'étude à part entière.

Les nouvelles donnes économiques et politiques renforcent la concurrence entre les villes et les régions. Cette situation a pour effet de renforcer leur caractère propre : toutes les villes, régions (et même les nations) se voient obligées de redéfinir leurs rapports aux autres régions, aux autres villes, mais aussi à leur propre État et à leur bloc économique.

Afin de se positionner à l'intérieur d'un ensemble économique, les régions ont entrepris des efforts considérables et élaboré de toutes nouvelles formes de stratégie de communication. Je souhaiterais présenter une analyse du rôle et de l'impact des nouvelles stratégies territoriales dans une économie ouverte et très concurrentielle.

Le contexte social et politique est également nouveau. L'affirmation de la différence et de l'autonomie des acteurs locaux cadre bien avec l'individualisme postmoderne de nos sociétés occidentales. Le rôle de la communication devient ainsi inséparable de la vie économique.

Ces nombreuses campagnes promotionnelles, que l'on a apparentées à des stratégies de marketing, vont au-delà d'une simple tentative d'identification urbaine ou régionale. Ces pratiques s'affirment de plus en plus comme des éléments nécessaires dans la compétition acharnée entre les espaces économiques. Selon certains auteurs (tels que Ph. Kotler ou D. Sperling), le marketing territorial peut permettre de promouvoir les atouts d'une région ou d'une ville, atouts qui lui permettront, par la suite, d'accroître sa compétitivité économique. Mais on peut aussi avancer l'hypothèse que le marketing territorial est l'expression et la signification d'une réussite économique : les régions et les villes qui « gagnent » ont les moyens de s'offrir une promotion de grande envergure, voire souvent tapageuse, et d'affirmer leur force, renforçant ainsi leur position dans l'espace économique.

Ainsi, on peut se demander si le marketing territorial peut provoquer un décollage économique en renforçant la position d'un espace dans la compétition

internationale, ou s'il suit l'évolution économique et devient en quelque sorte la « vitrine » d'une réussite ?

Je m'interrogerai tout d'abord sur la validité du marketing territorial, non pas en tant que concept, mais en tant que pratique réelle. En effet, la question du marketing urbain a été traitée par plusieurs auteurs dont les approches et les interprétations sont souvent divergentes. Je tenterai donc d'analyser ces différentes positions tout en replaçant l'apparition de cette notion dans un contexte économique plus général pouvant fournir quelques éléments de réponse.

La géographie et l'aménagement du territoire, comme disciplines universitaires, sont, pour plusieurs raisons, au centre de ce phénomène : il s'agit de l'étude de la localisation des activités économiques, de la mise en valeur d'un espace (ville ou région) et de leur comparaison, de la stratégie des acteurs locaux, de l'aménagement et du développement local.

On peut positionner cette analyse dans un contexte plus large, c'est-à-dire dans un champ théorique, en montrant la corrélation entre les transformations macroéconomiques et l'apparition, dans les années 1980, du concept de marketing territorial.

J'évoquerai ensuite le marketing territorial, de la naissance du concept à l'application pratique, en passant par ses spécificités.

LE MARKETING TERRITORIAL ET L'ÉCONOMIE DE LA FIN DU XX^{e} SIÈCLE

Au premier abord, les mots « marketing » et « ville » paraissent étrangers l'un à l'autre. C'est pourquoi il convient de prendre un peu de recul avant de les aborder ensemble. Historiquement, le rapport entre la gestion territoriale et les dynamiques économiques est nouveau parce que l'un comme l'autre sont en pleine mutation. Et c'est face à ces mutations que la notion de marketing urbain prend son sens.

Ainsi, pour bien comprendre l'existence même du marketing territorial, il faut faire une incursion dans l'évolution macroéconomique du dernier quart du siècle.

Dans le contexte actuel d'ouverture des marchés, de mondialisation et d'accroissement de la concurrence entre les villes et entre les régions, la pratique de « marketing territorial » trouve une justification de plus en plus grande.

Il s'agit d'un phénomène complexe et nous devons nous garder des explications simplistes souvent liées à l'évolution du rôle de la communication dans la société de la fin du XX^{e} siècle. Les causes réelles trouvent leur origine dans la transformation économique du monde post-fordiste.

Il me semble que nous pouvons dégager plusieurs pistes de réflexion.

Les relations entre le marketing urbain et les mutations économiques, sociales et géographiques du monde contemporain

D'abord, on assiste à un glissement d'échelle géographique en ce qui concerne les activités économiques. Les deux dernières décennies se sont caractérisées par un changement considérable dans les relations entre les échelles locales, nationales et internationales.

Jusqu'à la fin du fordisme – en voie de disparition depuis les années 1970 –, l'économie nationale dominait et s'exprimait à travers l'affirmation d'une politique économique indépendante, favorisée par des barrières douanières. L'homogénéisation des niveaux de vie et des institutions a permis la mise en place d'un mode de régulation stable.

L'organisation de la production, la localisation et la répartition sectorielle des activités, les technologies utilisées, les rapports salariaux ont été graduellement modifiés depuis les années 1970.

Jusqu'à la Seconde Guerre mondiale, la localisation des activités économiques s'est faite en fonction de la disponibilité des matières premières dans un premier temps, puis en fonction de la localisation de la main-d'œuvre et de son coût, par la suite. Ces activités se sont donc déplacées, petit à petit, à la périphérie des centres-villes.

Les trente glorieuses ont été marquées par la domination du système de production fordiste fondé sur la rationalisation du travail, la segmentation des tâches et la séparation dans l'espace des différentes activités de l'entreprise. Cela a entraîné la décentralisation des lieux de production ne nécessitant pas une main-d'œuvre qualifiée et le maintien des centres décisionnels dans les métropoles.

Depuis les années 1970, la « crise » s'accompagne d'une évolution rapide des activités économiques où l'électronique et l'informatique restructurent durablement les modes de gestion et de production.

Cela se traduit par une profonde modification du comportement territorial des entreprises, marqué par la mobilité et la « flexibilité ». En effet, l'imprévisibilité de la demande conduit les entreprises à raccourcir leurs cycles de production et à automatiser leurs procédés de fabrication, afin de proposer une offre variée et adaptable, rapidement absorbable par le marché. Elles ne peuvent faire face à la concurrence qu'en proposant une offre différenciée. Les services aux personnes et aux entreprises connaissent ainsi un essor considérable. Dans ce contexte, la structure pyramidale traditionnelle des entreprises n' est plus assez souple pour s' adapter à la rapidité des fluctuations des marchés. Ainsi, on voit se regrouper, sur un même site, les centres décisionnels, les laboratoires de recherche et les unités de production (dotées d'une forte autonomie de gestion). De plus en plus techniques et tertiarisées, les activités économiques exigent une main-d'œuvre spécialisée, formée en milieu urbain. Les entreprises développent des réseaux de proximité en combinant l'externalisation de nombreuses fonctions et l'intégration locale du travail. Tout cela favorise le processus de métropolisation (Veltz, 1996).

Ainsi, on peut dire qu'aujourd'hui de nouvelles dépendances régissent les relations entre les entreprises et les territoires : la recherche d'un environnement de qualité, de services nombreux et sophistiqués, d'une main-d'œuvre qualifiée, d'aéroports internationaux et de centres d'affaires. Des avantages « immatériels », indissociables du caractère urbain des sites d'accueil, sont recherchés. Cependant, l'hétérogénéité des territoires les place de fait sur un marché concurrentiel, celui de la localisation des activités économiques et de la captation de leurs fruits. Se pose alors le problème de l'attractivité des villes, c'est-à-dire leur capacité à attirer les entreprises et les personnes. Plusieurs facteurs proprement urbains sont à prendre en compte. Tout d'abord, le facteur démographique, auquel se superposent souvent des effets multiplicateurs liés aux migrations. Une situation d'immigration ou d'émigration présente, pour les villes, un avantage ou un inconvénient selon la relation entre leur développement et leur démographie (âge, qualification...). D'autres facteurs, comme la présence sur le territoire urbain d'un milieu fécondant (activités de service de haut niveau s'adressant aux personnes et aux entreprises et appareil de formation supérieure et professionnelle de qualité) ou de taux de fiscalité locaux intéressants (pour les entreprises et les personnes), peuvent renforcer l'attrait d'une ville. À côté de ces facteurs quantifiables, des critères comme l'image, l'identité, les représentations de l'espace urbain jouent un rôle déterminant. En ce sens, les politiques locales culturelles, urbanistiques ou sociales peuvent participer au développement économique de la ville ou de la région. Une gouvernance adaptée est indispensable au succès économique et social d'un espace – j'entends par gouvernance, d'une part, la capacité à intégrer, à donner forme aux intérêts locaux, aux organisations, groupes sociaux et, d'autre part, la capacité de représenter à l'extérieur, à développer des stratégies plus au moins unifiées en relation avec le marché, l'État, les autres villes et autres niveaux de gouvernement – (sur la régulation politique voir Commaille et Jobert, 1998).

Les entreprises attendent d'une ville qu'elle leur apporte les meilleurs facteurs de compétitivité (facteurs dont les entreprises elles-mêmes font partie). Elle constitue un acteur volontaire qui cherche à maîtriser sa relation avec son environnement, bien que s'inscrivant dans une dynamique territoriale exogène.

Le local et le territorial du post-fordisme

Depuis une vingtaine d'années, la conception de l'espace économique se trouve bouleversée. Les observateurs de l'économie contemporaine sont arrivés, par deux chemins, distincts, à décortiquer et expliquer un seul et même phénomène : la renaissance de l'économie territoriale, régionale ou locale.

D'une part, on avance fréquemment l'hypothèse d'une prochaine disparition de l'État souverain classique, hypothèse fondée sur la notion de territoire et l'internationalisation des activités économiques dans un monde de plus en plus dépourvu de frontières. D'autre part, on annonce la réintensification de la croissance économique régionale, en affirmant que les régions sont aujourd'hui les moteurs de la prospérité mondiale. C'est notamment la vision de l'économiste

américano-japonais Kenichi Ohmae. À l'ère de la mondialisation, on observe la reconstitution d'une hiérarchie des espaces productifs avec une spécialisation accrue. « Mondialisation » ne signifie donc pas homogénéisation de l'espace mondial, mais au contraire, différenciation et spécialisation. Ainsi se sont constitués de grands pôles économiques formant une économie mondiale en « oasis », c'est-à-dire un réseau constitué par les régions les plus dynamiques laissant derrière elles le reste du monde. Les régions seraient ainsi devenues des sources d'avantages comparatifs.

Les déficits publics ont connu une aggravation dans les années 1970 et 1980. Aussi les États ont-ils été incités à une décentralisation et à une régionalisation de la gestion des biens collectifs locaux, tels que l'éducation, la formation, les infrastructures de transports, les aides sociales. On découvre que la densité des relations entre les acteurs locaux (décideurs, entreprises, universités, collectivités territoriales, syndicats, etc.) peut jouer un rôle déterminant dans la compétitivité des activités économiques.

L'horrible néologisme « glocalisation » exprime à sa manière cette synergie entre des institutions locales infranationales et la compétitivité appréciée sur les marchés internationaux. L'espace des régions, ou encore celui des grandes agglomérations, permet la reconstruction de certaines des institutions économiques qui, pendant la période de croissance, étaient exclusivement nationales.

L' aménagement du territoire, à la charge du pouvoir central jusqu'aux années 1980, est aussi délégué aux collectivités territoriales. Un nouveau paradigme est apparu : le développement « par le bas », ou développement local, qui remplace le développement « par le haut », géré par l'État.

En France, les responsabilités ont été partagées par la décentralisation administrative de 1982. Cette réorganisation des pouvoirs offre aux collectivités territoriales des moyens d'action plus étendus ainsi qu'une plus grande autonomie, y compris à l'égard de l'aménagement du territoire. La question du développement devient plus « locale ».

Le « développement local » est devenu un concept clé aussi bien en économie régionale qu'en politique. Depuis une dizaine d'années, nous sommes aux « heures locales » comme le rappelle un supplément du quotidien *Le Monde*. La prise en compte des facteurs locaux dans la dynamique économique apparaît aujourd'hui comme une évidence et une impérieuse nécessité. Il s'agit, somme toute, d'une préoccupation relativement récente.

Après une trentaine d'années d'aménagement territorial centralisé, nous sommes aujourd'hui à l'heure de la compétition entre les villes et les territoires, aussi bien à l'échelle nationale qu'internationale. La concurrence est ouverte pour attirer les investissements publics et privés des entreprises multinationales, ce qui semble être l'objectif principal de nombreuses municipalités. Dans cette optique, on fait appel à des opérations de prestige telles que le développement de technopôles, de gares de TGV ou d'aéroports internationaux, de plates-formes multimodales, la construction d'immeubles de « standing » en plein centre-ville,

la prise en charge d'événements sportifs ou culturels dont l'enjeu dépasse les frontières nationales. On développe des stratégies de communication originales et on propose des avantages fiscaux pour créer un bon climat économique.

Les systèmes industriels localisés

Les études concernant le « retour au local » se présentent plutôt sous la forme d'une nébuleuse idéologique et théorique, rassemblant une grande diversité d'approches, que sous celle d'un modèle en sciences économiques.

Schématiquement, on peut distinguer plusieurs grandes catégories de travaux. Tout d'abord ceux qui concernent la notion de district industriel et qui s'appuient sur les intuitions d'Alfred Marshall, réinterprétées à travers la théorie des coûts de transaction ou à travers les théories évolutionnistes du changement technique. Ils distinguent trois cas paradigmatiques : les agglomérations technologiques (exemple Silicon Valley), les agglomérations artisanales ou de PME (exemple la Troisième Italie) et enfin les agglomérations financières et de services (exemple les grandes métropoles).

Alors que ces différentes analyses tendent à privilégier les relations marchandes qui existent entre les entreprises, les études récentes tiennent, quant à elles, de plus en plus compte des autres formes de coordination entre les entreprises : le type de relations capital-travail prévalant sur le territoire, les politiques de développement local menées par les élites, etc. La littérature est abondante sur les districts industriels et des articles de synthèse font le point sur la question (Benko, Dunford et Lipietz, 1996 ; Benko, Dunford et Heurley, 1997).

Après ce rapide survol des analyses économiques des 20 dernières années, je tenterai de montrer le fondement socioéconomique de la concurrence territoriale sur le plan théorique.

La différenciation territoriale et l'avantage comparatif

Les espaces économiques sont différents les uns des autres et les diverses stratégies de valorisation de leurs ressources les mettent en concurrence. Cette concurrence spatiale constitue l'un des éléments les plus importants des dynamiques économiques contemporaines.

Colletis et Pecqueur (1993b) ont proposé une grille de lecture des facteurs de concurrence spatiale afin de montrer que, si certains espaces peuvent être mis en concurrence sur la base d'une offre de facteurs à caractère quantitatif, d'autres espaces s'affranchissent en partie d'une telle contrainte véhiculée par les rapports marchands, en proposant une offre de « spécificité territoriale ». On peut ainsi distinguer deux niveaux :

- un premier niveau quantifiable qui concerne la maîtrise des coûts liée à l'affectation optimale des facteurs de production. En effet, un grand nombre

- d'éléments (coûts de la main-d'œuvre, prix d'énergie, taux d'intérêts...) dont les prix sont déterminés par l'offre et la demande, et donc comparables sur le marché, mettent les différentes régions du monde en concurrence les unes avec les autres ;
- un deuxième niveau qualitatif qui concerne la mise à disposition d'une offre différenciée, non pas en termes de coût mais bien en termes de spécificités territoriales. Selon Colletis et Pecqueur, l'offre de spécificité territoriale est fondée sur la constatation de savoirs non reproductibles, c'est-à-dire non susceptibles d'exister ailleurs ou d'être copiés. Ces savoirs sont ainsi uniques et échappent partiellement à une concurrence par le marché. Une différenciation durable, c'est-à-dire non susceptible d'être remise en cause par la mobilité des facteurs, ne peut découler que du caractère unique d'un espace. Ainsi, les spécificités territoriales sont des éléments essentiels dans la constitution des avantages compétitifs des villes. (Voir l'article de Bernard Pecqueur dans cet ouvrage.)

L'analyse économique, l'économie industrielle en particulier, accorde une place centrale à la compréhension des formes et mécanismes de la concurrence. La stratégie de « coût » constitue le point central de l'analyse ainsi que la référence dans la constitution des schémas de concurrence (concurrence pure et parfaite, concurrence oligopolistique). Cependant, d'autres travaux plus empiriques (Mathis, Mazier et Rivaud-Danset, 1988 ; Mazier, 1999) ont montré que, dans une économie nationale, la maîtrise des coûts ne suffisait pas à assurer un commerce extérieur équilibré ou excédentaire En ce qui concerne les entreprises, la maîtrise des coûts confère un avantage concurrentiel important mais qui, seul, peut se révéler insuffisant. La capacité à innover, à répondre rapidement aux variations de la demande en volume, à proposer des produits correspondant aux besoins spécifiques des demandeurs, constitue aujourd'hui une variable essentielle des stratégies concurrentielles, parfois regroupées sous le terme quelque peu imprécis de « flexibilité » (Piore et Sabel, 1984).

Comme nous l'avons vu en ce qui concerne la valorisation des territoires (villes ou régions), les acteurs ont tout intérêt à mettre de l'avant les spécificités territoriales dans le domaine du marketing. En effet, c'est seulement à partir des ressources spécifiques qu'une ville (ou une région) est capable de distancer durablement ses concurrents.

Le marketing urbain, un outil du développement économique ?

Pourquoi les villes doivent-elles se « vendre » ? (Bien que j'utilise le terme de « ville », il s'agit, en fait, de villes, de régions ou d'autres échelles territoriales ; les raisonnements sont similaires.) L'émergence d'une telle problématique n'est pas le fruit du hasard. Elle se nourrit d'un contexte de difficultés économiques croissantes pour la majorité des villes occidentales. De plus en plus, les villes deviennent les acteurs de leur propre devenir (développement local oblige) et doivent trouver les moyens de leurs ambitions.

Les villes aujourd'hui, une économie sinistrée ?

Pour Philip Kotler, la quasi-totalité des villes du monde occidental connaissent des difficultés d'ordre économique qui se traduisent par des déficits parfois très graves. Ph. Kotler et ses collaborateurs (1993) proposent une intéressante typologie des villes en fonction de leur santé économique, typologie applicable à l'ensemble des pays occidentaux :

– *Les villes qui se meurent ou sont en dépression chronique*

Il leur manque les ressources nécessaires pour se relancer. Il s'agit en général de petites villes qui ont subi de plein fouet la crise industrielle et connaissent aujourd'hui un fort taux de chômage. Les habitants et les entreprises s'en vont les uns après les autres, entraînant une diminution des rentrées fiscales et une détérioration de la qualité des services municipaux. La plupart du temps, cette situation s'accompagne d'un accroissement de la délinquance et de la criminalité. Les ressources de la ville dépendent de plus en plus d'éventuelles subventions extérieures. On peut sans aucun doute ranger dans cette catégorie nombre de villes du bassin minier lorrain, telles Hayange ou Hagondange, sinistrées par le déclin de la sidérurgie en France.

– *Les villes fortement déprimées*
mais conservant le potentiel nécessaire à leur redynamisation

Kotler situe dans cette catégorie les villes américaines, entre autres celles de Détroit et de Philadelphie. Toutes ces villes doivent faire face à un nombre croissant de problèmes, elles ont cependant un patrimoine historique, culturel et politique suffisant pour entamer une relance économique. Pour que ces atouts deviennent des avantages comparatifs, encore faut-il en prendre conscience, les organiser et les promouvoir comme tels.

– *Les villes soumises à des cycles de croissance brusque et de déclin*

Ces villes sont sujettes à des mouvements brusques de développement et de récession, dus au caractère cyclique des activités composant leur tissu industriel et commercial. Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, Boston a ainsi vu le départ de son industrie de textile et de ses fabricants de chaussures. Ils se « déplaçaient » vers les villes du Sud qui proposaient des coûts de main-d'œuvre bien plus avantageux. Le redémarrage de Boston s'est rapidement organisé autour des services financiers et des industries de haute technologie.

– *Les villes ayant subi des transformations positives*

Il s'agit de villes qui ont investi massivement pour créer les conditions de leur attrait. Indianapolis s'est ainsi érigée en capitale américaine des sports amateurs. La ville écossaise de Glasgow, dont le sort avait fini par se confondre avec celui de la sidérurgie alors en déclin accéléré, s'est transformée au cours des années 1980 en un pôle artistique et culturel de rang européen.

– *Quelques cas particuliers de villes structurellement favorisées*

Sans difficulté aucune, elles continuent à attirer inexorablement touristes, nouveaux résidents et entreprises. C'est notamment le cas de Paris, dont le poids

par rapport au reste du territoire français est demeuré longtemps écrasant. Aux États-Unis, des villes comme San Francisco ou San Diego doivent même trouver les moyens, non pas d' assurer leur prospérité, mais de se prémunir contre les ravages d'une croissance non maîtrisée (pollution, congestion du trafic, retard des infrastructures de base...).

Nous voyons qu'à quelques exceptions près, le devenir des villes est aujourd'hui source d'incertitude. Pour certaines, la question se pose même en termes de survie. Les difficultés éprouvées peuvent, selon Kotler, s'analyser à travers deux axes majeurs : d'une part, des dynamiques internes de déclin qui, une fois enclenchées, se révèlent délicates à enrayer et, d'autre part, un ensemble de facteurs externes, d'ordre conjoncturel, qui obligent les villes à prendre en main leur destin.

La nécessité d'enrayer les dynamiques internes de déclin

Selon le modèle présenté par Kotler dans *Marketing Places,* toutes les villes font face, à un moment de leur histoire, à une dynamique de déclin. Celle-ci se présente sous la forme d'un cercle vicieux – le déclin appelant le déclin – qu'il convient d'enrayer au plus vite. La problématique se pose en termes d'attraction-répulsion. Face au déclin, il appartient aux décideurs territoriaux d'employer les moyens adéquats pour réenclencher une dynamique de succès, c'est-à-dire *redevenir attractif.*

La dynamique du succès et la dynamique du déclin sont détaillées dans les figures 1 et 2.

L'auteur identifie cette dynamique globale comme un ensemble de *facteurs structurels et internes de difficultés* pour les villes, sachant que toute période de croissance porte inéluctablement en germe les causes d'un déclin prochain.

L'émergence d'un contexte concurrentiel

L'apparition et le développement récents d'un contexte concurrentiel entre les villes paraissent être liés à un ensemble de facteurs d'ordre conjoncturel, externes aux cycles de développement urbain. Je présente ci-dessous ceux qui paraissent les plus pertinents dans l'explication d'une telle évolution.

L'émergence d'un « marché » planétaire de la localisation des entreprises

Le développement de moyens de transport de plus en plus performants ainsi que les évolutions en cours dans le domaine des télécommunications concourent à l'émergence d'un véritable marché international de la localisation, pour les entreprises dont l'activité déborde le cadre des frontières nationales. Des villes qui, hier encore, jouissaient d'une position phare sur le plan régional, voire national, se retrouvent en concurrence avec un nombre croissant de leurs semblables. La

délocalisation des sièges sociaux constitue sans doute l'illustration la plus spectaculaire de cette tendance.

La concurrence entre les villes s'exacerbe lorsque, par exemple, une entreprise présélectionne quatre ou cinq villes pressenties pour son installation. Pendant plusieurs mois, une véritable compétition s'instaure, accompagnée de surenchères ou d'actions de lobbying dans lesquelles les amitiés politiques ou personnelles peuvent s'avérer des atouts majeurs. Un tel esprit de compétition perdure à l'issue du choix définitif de l'entreprise. Il entraîne la mobilisation d'une ville, l'organisation de la promotion et la professionnalisation des pratiques : publicité, plaquettes de présentation, démarchage, création d'une structure de développement économique. Petit à petit, ces actions vont à leur tour entraîner une réflexion sur l'image de la ville, sur le rôle joué par les entreprises motrices et par tous les vecteurs qui peuvent accroître la compétitivité générale de la ville.

Le grand marché européen

Avec la suppression des barrières douanières, il s'agit de plus en plus, pour les villes européennes, d'attirer sur leur territoire des entreprises à la recherche d'une entrée sur le marché européen.

Notons une autre conséquence majeure de la construction européenne sur l'environnement concurrentiel des villes : les organismes de l'Union européenne gèrent des budgets parfois importants en matière de développement territorial. Aussi, certaines municipalités n'hésitent-elles pas à employer, à plein temps, des juristes chargés de drainer un volume conséquent de primes. Le nombre et la complexité croissante de ces aides justifient ces pratiques.

Les mouvements de décentralisation

Le phénomène semble d'autant plus remarquable qu'il concerne des pays à tradition centralisatrice comme la France. Les lois sur la décentralisation de 1982 y ont ouvert la voie à un nouveau partage des ressources entre État et collectivités territoriales – notamment les communes –, ce qui a accru l'autonomie de décision sur le plan local. De ce point de vue, la décentralisation a joué un rôle d'accélérateur de la diffusion des pratiques de promotion des entités territoriales. Une étude menée en 1989 met en évidence l'importance des investissements réalisés dans ce domaine depuis 1982 dans les grandes villes françaises. Le nombre des structures nouvelles créées par les villes, la diversité de leurs statuts et de leurs responsabilités, ainsi que la très grande variété des efforts de promotion mis en œuvre en témoignent. Dans seulement six villes françaises de plus de 50 000 habitants (sur un total de 74), les structures chargées du développement économique existaient avant 1982.

La perte d'efficacité des politiques menées par les États

Le degré croissant d'ouverture des économies, de mobilité des capitaux, ainsi que la mobilité des taux de change font que l'État se trouve aujourd'hui dépassé dans ses réponses macroéconomiques traditionnelles aux remous des marchés : des politiques volontaristes ou protectionnistes, visant au maintien de certaines industries

FIGURE 1
La dynamique du déclin (d'après Kotler)

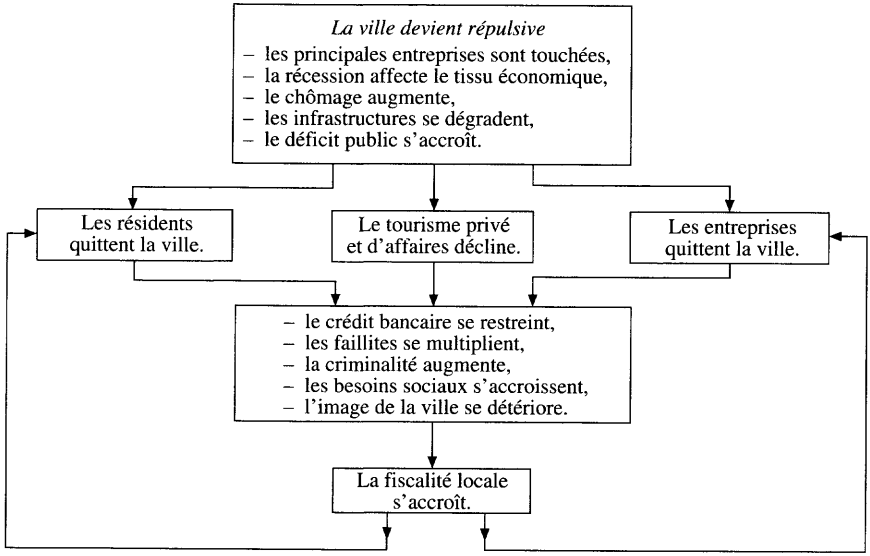
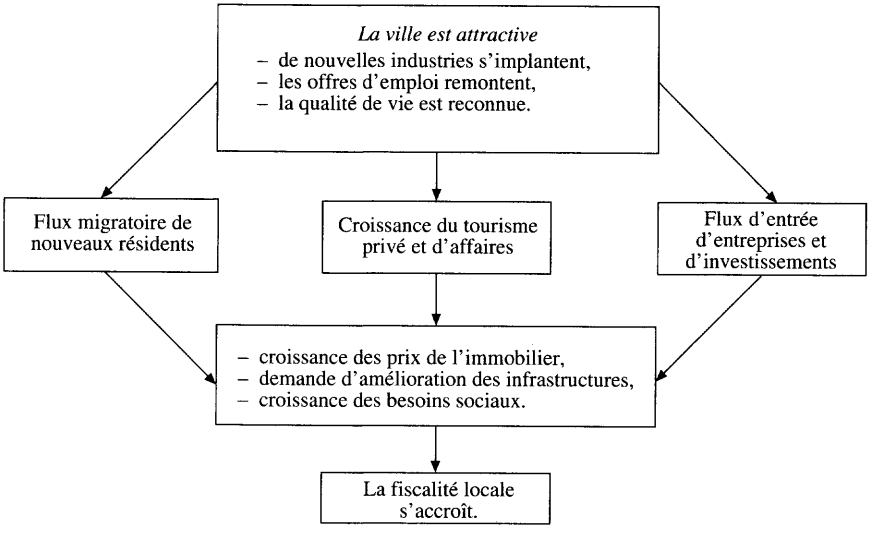


FIGURE 2
La dynamique du succès (d'après Kotler)



clés à l'intérieur des frontières nationales, tendent notamment à disparaître au moment où la priorité est accordée, ici ou là, à la réduction des déficits publics. Ce mouvement renforce les villes dans leur rôle de promoteur de leur propre devenir économique – notons qu'avec l'entrée en vigueur de l'euro, le 4 janvier 1999, la situation à l'intérieur de l'Europe a été légèrement modifiée.

La perception, par les responsables territoriaux, d'une inversion des rapports de force traditionnels

L'émergence d'un contexte concurrentiel fait l'objet d'une prise de conscience de la part des responsables territoriaux. Ceux-ci sont de plus en plus convaincus que le développement local passe obligatoirement par l'installation et le développement d'entreprises sur leur territoire. En effet, les entreprises sont créatrices d'emplois et génératrices de ressources financières. Aussi, ce sont les villes qui doivent développer leur pouvoir d'attraction ou de séduction sur les entreprises, entités économiques mobiles.

L'évolution rapide des outils de communication

L'évolution rapide des technologies a permis l'utilisation quotidienne d'un grand nombre d'outils de communication, allant des transmissions rapides de l'information (Minitel, internet, télévision par câbles et par satellites, etc.) aux créations d'images. Tout le monde communique, ce n'est pas une nouveauté, mais les méthodes, les supports, les canaux de transmission ont dernièrement beaucoup changé.

Je ne souhaite pas entrer ici dans une étude détaillée de l'évolution de la communication, j'aimerais cependant souligner le fait que la naissance du marketing territorial et les mutations dans le secteur de la communication sont intimement liées. Si l'on admet que la représentation est une création sociale et / ou individuelle d'un schéma pertinent du réel, on peut considérer le marketing territorial comme une nouvelle forme de représentation géographique.

Aujourd'hui, les villes doivent donc savoir faire leur propre promotion. Cela ne constitue pas un phénomène fondamentalement nouveau, car la liberté des marchés (du travail, des biens, des services et des capitaux) a toujours incité les villes à « soigner leur image ». Cependant, l'accélération des processus économiques a véritablement accru les besoins des villes en outils nouveaux visant à augmenter leur attrait. Il faut également souligner que cet attrait ne doit pas uniquement s'exercer sur des clients potentiels, mais aussi sur la population locale ou encore sur les activités économiques déjà installées localement : « la performance d'une ville se rapporte à la satisfaction des besoins et des désirs d'une population non homogène » (selon un journaliste de *L'Expansion*, 9/22 septembre 1988).

Les notions de base du marketing, celles de marché, de clients, de concurrents, d'offre, de prix, ont bien une réalité quotidienne pour les représentants des villes. Il apparaît donc plus que jamais nécessaire d'adapter les fondements majeurs d'une démarche marketing au domaine de conceptualisation : le « marketing territorial », dérivé du marketing appliqué, à l'origine, aux seuls produits de grande consommation.

Le marketing urbain constitue une nouvelle étape dans l'évolution du marketing « classique ». C'est probablement l'un des derniers champs d'application de cette discipline microéconomique.

LE MARKETING TERRITORIAL : ANALYSE D'UN NOUVEAU CHAMP D'ÉTUDE

On assiste, depuis quelques années, à la multiplication des classements de villes dans nombre de périodiques de la presse spécialisée à large diffusion – en France et à l'étranger –, preuve de l'intérêt qu'éveille l'émergence d'une compétition accrue entre les collectivités locales. Ainsi, les campagnes de communication des collectivités territoriales se généralisent et côtoient celles des marques de grande consommation, tant en publicité rédactionnelle qu'en affichage. Le fait qu'une région ou une commune se façonne une image auprès du grand public et se dote d'outils de communication, tels que des slogans ou des logos, n'étonne plus vraiment. La communication territoriale se banalise.

Parmi les collectivités locales, les villes occupent une place à part, car elles font l'objet d'un attachement plus fort de la part de la population, dont elles sont l'échelon administratif le plus proche. Les villes sont la collectivité la plus ancienne et suscitent souvent un fort sentiment d'appartenance en raison de leur poids historique, administratif et économique. L'attachement à une cité peut aussi se muer en revendication et défense d'intérêts locaux, par l'affirmation d'une aire d'influence, s'opposant à une ville concurrente (rivalités entre capitales régionales) ou, comme en France, au centralisme (opposition Paris / province). Enfin, la métropole peut être conçue comme un porte-drapeau et le symbole d'une réussite nationale, dans un contexte politico-économique où prime l'ouverture internationale et européenne en particulier. La ville cristallise donc à la fois des intérêts (personnels, politiques, économiques), des ambitions et des sentiments dans un cadre géographique circonscrit ; elle est lieu d'affrontements, d'enjeux et de consensus.

En France, la situation des années 1980 est particulière. Cette période est marquée par les lois de décentralisation et par les transferts de compétences, qui demeurent l'une des réalisations majeures du premier septennat de la gauche. Les collectivités territoriales, en acquérant une certaine autonomie et des moyens financiers plus importants, ont cherché à médiatiser leur développement et leurs atouts. Ce mouvement a surtout été impulsé par les villes, et le marketing traditionnel (importé des États-Unis pendant les années 1960) a vu son champ d'action s'étendre aux collectivités locales. On assiste aujourd'hui à une poussée de la concurrence économique entre les villes, alors que parallèlement les actions en réseau et les projets communs se multiplient à l'initiative de l'État, dans une logique d'aménagement du territoire, ou des villes elles-mêmes, grâce à l'intercommunalité. Les métropoles désireuses d'attirer les entreprises et les grands projets nationaux et internationaux élaborent une stratégie de communication auprès des entreprises et du grand public pour mettre en valeur leurs points forts, se façonner une image dynamique et se démarquer des villes concurrentes.

L'existence de cette pratique, aujourd'hui devenue courante, est indéniable. C'est plutôt l'expression « marketing urbain », par laquelle on la désigne habituellement, qui est controversée. Comment appliquer la logique stratégique et commerciale du marketing « classique » à un objet aussi complexe qu'une ville ? Le marketing territorial peut-il ouvrir de nouveaux horizons aux collectivités locales, ou au contraire les enfermer dans un schéma réducteur propre à dénaturer la personnalité de leur cité ? L'enjeu de ces interrogations est important : l'établissement d'une logique commerciale et concurrentielle au sein des communes peut accroître l'attrait global des villes ou, au contraire, aggraver les déséquilibres territoriaux.

Nous avons déjà vu le contexte économique qui était propre à accentuer la concurrence entre les espaces ; je montrerai ici que certains concepts opérationnels et outils du marketing « classique » peuvent être adaptés avec pertinence au « produit » ville ou territoire. Je nuancerai ce constat en mettant l'accent sur les spécificités du marketing appliqué à des espaces (ville et territoire) et ses incompatibilités avec le marketing appliqué aux produits de grande consommation.

Les pratiques traditionnelles des villes pour promouvoir leur développement économique

Je m'efforcerai ici de tracer un bilan critique des pratiques mises en oeuvre par les décideurs territoriaux afin de promouvoir le développement économique de leur ville. Ce rapide tour d'horizon nous permettra de saisir l'ampleur des carences conceptuelles du « marketing » pratiqué par un grand nombre de villes. Je m'appuierai, dans le développement qui suit, sur les résultats d'une enquête menée par l'IRE auprès de 74 communes françaises de plus de 50 000 habitants (toutes les villes de cette taille à l'exclusion des villes de banlieues).

La grande diversité des structures chargées du développement économique

Dans les années 1990, pour les grandes villes françaises, marketing et développement économique vont de pair. Si elles possèdent toutes un « responsable de la communication », aucune ne fait encore mention d'un « responsable marketing ». Cependant, du point de vue de l'évolution des techniques de communication, l'expérience vécue ces dernières années par les villes ressemble beaucoup à celle qu'ont subie les entreprises deux décennies auparavant.

L'observation des structures chargées du développement économique des villes permet de dégager deux éléments majeurs : d'une part, la jeunesse des organismes ou des services mis en place ; d'autre part, la diversité des modèles en vigueur, qu'il s'agisse de leur statut juridique et de leurs compétences, ou de leur territoire d'intervention.

Cette diversité tient à la fois des différentes perspectives choisies par les villes pour favoriser leur développement économique et d'un degré variable

d'ouverture à l'environnement ainsi qu'aux autres acteurs du développement économique local.

La municipalité demeure au centre des dispositifs

La commune reste l'acteur principal du marketing territorial car, dans la moitié des villes françaises étudiées, la promotion économique est assurée par la mairie elle-même, généralement par les services des affaires économiques ou par d'autres services similaires (une grande variété d'intitulés est utilisée pour les désigner). Pour la plupart des villes, c'est la seule structure existante chargée de la promotion.

La volonté opérationnelle et la recherche d'une implication concrète de la ville dans cette mission s'expriment parfois par la mise en place d'une agence ou d'un bureau municipal spécialisé. C'est le cas de quelques grandes villes comme Marseille, Lille ou Saint-Étienne. Ces structures instaurent une forme d'organisation transversale qui permet de faire collaborer des services municipaux disjoints (communication / information et affaires économiques par exemple).

Il existe également d'autres types d'organisations possibles, notamment par le biais de regroupements de communes, offrant une compétence territoriale élargie à l'ensemble d'une agglomération. Le développement économique peut être rattaché, par exemple, aux SIVOM (Syndicats intercommunaux à vocations multiples), aux districts ou aux communautés urbaines. C'est notamment le choix de Strasbourg, Montpellier, Rennes, Le Mans, La Rochelle, Saint-Quentin ou, encore, Cholet.

Cependant, la recherche de partenaires extérieurs aux structures communales se développe. La nécessité de mobiliser d'autres partenaires autour de la ville pour favoriser son développement économique conduit également à la création d'organismes dont les statuts juridiques permettent l'intervention d'un plus grand nombre d'acteurs locaux, publics ou privés.

L'existence de ce type de structures de concertation chargées du développement économique local a été identifiée dans un tiers des villes enquêtées, et plus particulièrement dans les très grandes villes. Elles regroupent généralement les municipalités, le Conseil général et le Conseil régional, la Chambre de commerce et d'Industrie, la Chambre des métiers, des industriels locaux, des universités ou des banques.

Dans la grande majorité des cas (près de 90 %), ces partenaires ont un statut associatif (loi de 1901). Leur avantage principal est de maintenir la possibilité d'un recours à des acteurs privés. Le statut associatif permet en outre de dépasser des découpages administratifs peu adaptés à la réalité des zones d'emploi et d'activité économique.

L'autre type de statut rencontré est celui du syndicat mixte. Cette forme juridique proche du syndicat de communes favorise la coopération entre les acteurs économiques publics.

Les nouvelles responsabilités affectées aux communes par les lois de décentralisation permettent de comprendre la jeunesse des structures responsables

du développement économique des grandes villes françaises. L'effet progressif des lois de décentralisation s'est fait sentir sur toute la deuxième moitié des années 1980. L'année 1988, par exemple, a vu la création d'au moins quatre nouveaux organismes à Toulouse, Le Mans, Brest et Cholet.

L'absence de réflexion stratégique globale

Si le développement économique est clairement devenu une priorité fondamentale dans la gestion des villes, la formulation d'objectifs à atteindre par la mise en place d'une stratégie marketing demeure exceptionnelle.

En 1992 encore, près de la moitié des villes interrogées déclaraient ne pas avoir déterminé d'objectifs précis pour leurs actions de développement économique. Seule une mission générale est attribuée aux structures désignées. Le mode de formulation des objectifs ou l'absence de formulation d'objectifs précis sont indépendants de la taille de l'agglomération concernée.

Le technopôle comme panacée

L'absence de réflexion stratégique conduit beaucoup de villes à adopter des comportements de suiveurs. Le technopôle constitue l'un des modèles de référence les plus fréquents. La démarche stratégique apparaît ainsi réduite à sa plus simple expression : comment arriver au plus vite à doter la ville d'un technopôle ? Or, cette solution n'est naturellement pas à la portée de tous.

Repérer quelques concurrents qui ont réussi et les imiter devient, pour certains décideurs municipaux, un moyen de réussite facile et peu risqué. Dans une optique marketing, un tel comportement fait figure d'aveu d'impuissance.

Enfin, une connaissance imparfaite des fondements de la démarche marketing conduit bien souvent à considérer la communication comme un outil nécessaire et suffisant à la construction et à la diffusion d'une image.

Une communication uniforme et non ciblée

La pratique du marketing par les villes demeure très souvent réduite aux seules actions de communication (plaquettes, annonces publicitaires).

L'observation des actions de communication des plus grandes villes françaises procure le sentiment d'une grande uniformité des contenus et témoigne du caractère systématique de certaines campagnes.

Très souvent, les cibles visées ne sont pas clairement annoncées, ou encore, dans certains cas, plusieurs cibles sont explicitement visées dans une même annonce (tourisme individuel, tourisme d'affaires, activités professionnelles), augmentant encore un peu la confusion des arguments avancés.

D'un point de vue technique ou esthétique, la qualité des supports documentaires examinés (brochures, affiches, presse...) est souvent très bonne. Du marketing direct au film vidéo, des annonces parues dans la presse aux relations publiques, toute la palette des moyens de communication est aujourd'hui utilisée. Le problème est plutôt lié au contenu. Malheureusement, quelques idées valorisantes à l'origine ont été usées jusqu'à la corde (la technologie, l'avenir, etc.) et ont été utilisées quelles que soient les caractéristiques particulières de la ville (« cœur de l'Europe », « porte de l'Europe » ou « route des technologies »). Certaines modes dans la communication des villes se sont très vite imposées, au point de faire douter de la crédibilité des messages et de faire disparaître, dans un paysage uniforme, le potentiel éventuel de différenciation qui aurait pu être retenu par certaines villes pour asseoir leur différence d'image.

La collusion entre marketing territorial et marketing politique

Trop souvent, lorsque les budgets de communication sont votés, les élus locaux, voyant dans la publicité un moyen de promotion personnelle, leur assignent des objectifs principalement électoraux. C'est essentiellement pour cette raison que le marketing territorial est souvent assimilé au marketing politique. Une clarification semble par conséquent utile.

Dans le cas du marketing politique, on parle souvent de stratégie de « rendez-vous » puisqu'elle n'a pas de visée à long terme mais concerne un seul jour : celui de l'élection. Dans le cas du marketing territorial, il s'agit d'une « stratégie de parcours », dans le sens où il faut chaque jour promouvoir le « produit ». En outre, les électeurs résidents ne sont plus les seuls concernés puisque la démarche s'adresse aussi aux entreprises et aux visiteurs extérieurs, c'est-à-dire à l'ensemble des usagers actuels ou potentiels du territoire.

L'ensemble des phénomènes rapportés ci-dessus souligne l'absence d'une véritable réflexion stratégique préalable.

Le développement d'une compétence spécifique en marketing territorial est devenu nécessaire pour formaliser les étapes d'une réflexion stratégique et pour améliorer l'efficacité des actions marketing des villes.

Certaines méthodes et certains outils du marketing « classique » peuvent être adaptés aux territoires avec pertinence

Dans cette partie, je m'efforcerai de montrer comment les fondements majeurs d'une démarche marketing peuvent être déclinés dans l'environnement du marketing territorial.

Dans l'imaginaire collectif, le marketing de grande consommation demeure trop souvent rattaché au « modèle lessivier », c'est-à-dire à un marché où toutes les offres sont étroitement substituables et donc concurrentes. Le marketing n'est plus alors qu'un instrument dont l'utilité est de rétablir l'équilibre quantitatif d'une offre

surabondante face à une demande rare. Appliqué au domaine territorial, ce postulat impliquerait que l'offre des villes est homogène et donc directement comparable, tout comme deux barils de lessive. La presse économique tend à renforcer ce préjugé : le principe même des « hit-parades » ou palmarès de différentes villes à partir d'une seule grille descriptive et évaluative rend compte de cette tendance. De surcroît, la presse économique s'adressant à tout type d'entreprises, un seul « hit-parade » pour tout le monde ne suppose-t-il pas que tous les lecteurs, décideurs d'entreprises, ont les mêmes exigences ?

Toute la discipline du marketing présente pourtant, depuis des années, la perspective contraire : l'action de marketing a pour but de faire valoir à des clients potentiels identifiés que, du point de vue de l'offre, tout n'est pas égal à tout, sachant que la demande est également de plus en plus hétérogène. En définitive, l'hétérogénéité des offres et des demandes se construit à partir d'une démarche volontaire de segmentation et de positionnement, qui sont les concepts fondamentaux du marketing. En outre, il existe de fortes spécificités au sein de la discipline : marketing industriel, interorganisationnel, ou marketing des services témoignent de l'adaptabilité de concepts appliqués originellement aux produits de grande consommation. La déclinaison de ce concept sur le plan territorial n'a donc rien d'une gageure, à condition qu'elle fasse l'objet d'une véritable démarche scientifique.

Les étapes d'une démarche marketing appliquée à la ville

Le diagnostic concurrentiel de la ville

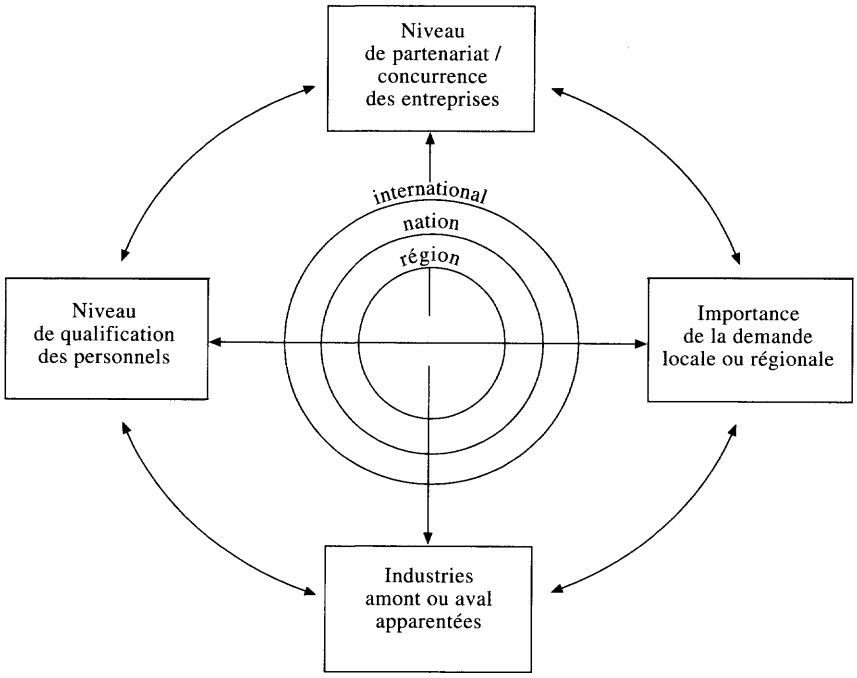
La première étape de la démarche marketing appliquée à la ville consiste à définir sa position actuelle par rapport à elle-même (points forts / points faibles) et par rapport aux territoires concurrents, en termes d'opportunités et de menaces.

L'objectif, pour une entité territoriale comme la ville, consiste à pouvoir identifier et développer un avantage concurrentiel. La dimension économique joue ici un rôle majeur, mais une ville a aussi la possibilité de fonder son avantage concurrentiel à partir de données historiques et culturelles. La dimension historique a ainsi joué un rôle décisif dans le repositionnement de la ville écossaise de Glasgow, en lui fournissant un point d'ancrage identitaire bien antérieur à la révolution industrielle.

Le concept d'avantage concurrentiel, relevant à l'origine du domaine de la stratégie et destiné aux entreprises, a fait l'objet d'une première adaptation par Michael Porter au regard des nations (*The Competitive Advantage of Nations*). Or, il semble possible de décliner ce modèle en l'adaptant à des échelles territoriales plus modestes comme les régions ou les agglomérations (figure 3).

Ce schéma fait apparaître plusieurs contraintes. La première consiste à assurer une bonne entente entre les différents niveaux de pouvoir, ce qui conditionnera, en partie, l'avantage concurrentiel de l'agglomération concernée. Quatre autres points doivent être pris en considération : l'existence d'un personnel qualifié disposant d'une infrastructure industrielle et de recherche ; la complémentarité des

FIGURE 3
L'avantage concurrentiel du territoire (dans De Maricourt *et al.*, 1987)



entreprises opérant ou susceptibles d'opérer sur le territoire ; l'importance de la demande locale ou régionale et la capacité des entreprises à travailler ensemble.

Le choix d'un positionnement

Comme l'affirme Daniel Sperling dans son ouvrage intitulé *Marketing territorial*, les techniques de positionnement telles qu'on les met en œuvre pour un produit de grande consommation sont parfaitement applicables à une entité territoriale. Une ville présente en effet des caractéristiques objectives (climat, composition du tissu économique, position géographique, histoire...) sur lesquelles s'appuyer. Son image est plus ou moins bonne dans l'esprit du public. Le positionnement, qui consiste à privilégier certains facteurs, certaines dimensions qui, combinés, constitueront la « carte génétique » du produit concerné, est tout à fait applicable aux villes.

Dans un contexte concurrentiel accru, communiquer sur les infrastructures et la qualité de vie n'est plus suffisant, même si – ou plutôt parce que – un très grand nombre de villes s'en contentent. Positionner une ville, c'est la « mettre en valeur, de manière optimale, par ses avantages (réels ou perçus) les plus différenciateurs,

par rapport aux collectivités définies comme concurrentes et à l'attention des publics pour lesquels cette différence est motivante » (Sperling, 1991).

En premier lieu, il faut donc choisir les cibles de la communication. Une ville a affaire à une multitude de segments de public qu'il faudra un jour convaincre du bien-fondé de la « politique » qu'elle poursuit. À l'intérieur, il convient de fédérer les habitants autour du projet et des actions mises en œuvre afin de les mobiliser et d'en faire des ambassadeurs de la ville. La tâche est d'autant plus difficile que le politique, ayant peur de ne pas être réélu, souhaite toucher le maximum de monde en même temps et a donc tendance à considérer le public à atteindre comme un tout. À l'extérieur, la segmentation s'effectue avec plus de rationalité. Les investisseurs, les décideurs économiques, les journalistes et autres relais d'opinions ont un comportement qui s'attache plus aux avantages concrets offerts et, dans tous les cas, les objectifs politiques influent moins sur la stratégie à suivre.

Il faut ensuite déterminer l'image de la ville que l'on veut promouvoir. Il s'agit d'opter pour une stratégie de différenciation qui vise à donner une personnalité claire à la ville, de façon à ce qu'elle obtienne une place précise dans la conscience des individus, qu'ils soient décideurs, électeurs, relais d'opinions, etc. Rares sont, aujourd'hui encore, les villes qui adoptent une telle démarche. D. Sperling cite néanmoins l'exemple de Châlons-sur-Saône, ville moyenne de 60 000 habitants, dont la taille et la qualité de vie constituent des handicaps évidents pour l'implantation et le développement d'entreprises, ainsi que pour l'attraction de cadres supérieurs ou de scientifiques. Le chômage constitue, en outre, le problème majeur de la ville. Plutôt que de contourner ou d'éluder cet état de fait, le maire a choisi, non seulement de travailler principalement à trouver des solutions, mais aussi de communiquer sur ce sujet délicat à aborder. Cette alliance entre action et communication a réussi à faire venir des entreprises performantes, mais aussi à redonner confiance aux habitants.

L'élaboration d'un « mix » territorial

Le troisième volet d'une démarche marketing cohérente repose sur l'élaboration d'un mix, au service du positionnement retenu. Dans une optique territoriale, il faut rajouter deux « p », pour « *power* » et « *public* » aux quatre « p » d'un mix traditionnel (figure 4).

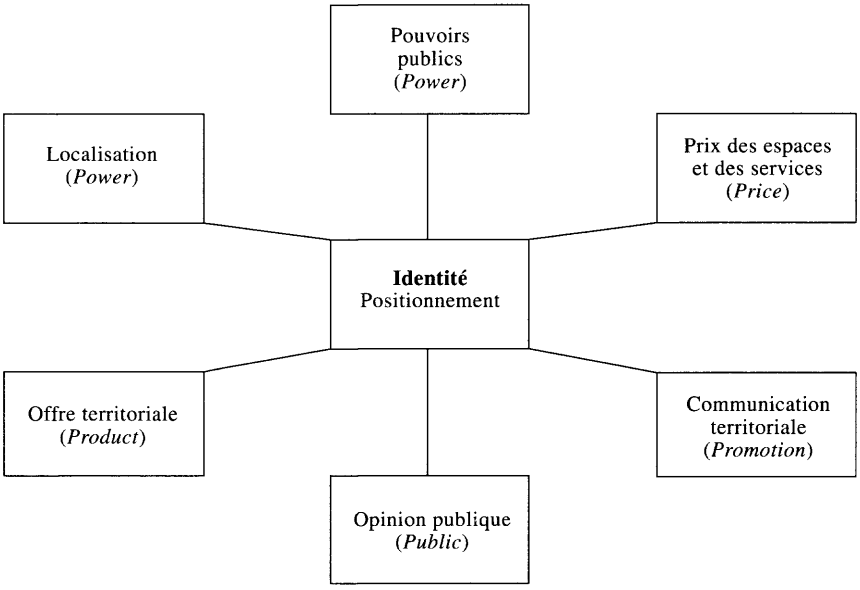
Tâchons de préciser les enjeux correspondant à chacune des dimensions considérées.

La localisation

Trois types de stratégies sont couramment adoptés pour valoriser une localisation territoriale :

- Stratégie de leader, si la ville constitue un pôle régional, national, voire international ;

FIGURE 4
« Mix » territorial (d'après Kotler)



- Stratégie d'attractivité induite par la présence d'un pôle leader, comme par exemple les villes situées à moins d'une heure d'une capitale ;
- Stratégie de réseau comportant des activités complémentaires, que l'on retrouve par exemple dans le concept de « route des technologies » dans le sud de l'Europe.

Le développement de systèmes de communication permet de désenclaver certains territoires ; le passage à l' ère virtuelle est appelé à révolutionner l'approche de la localisation en privilégiant la notion d'appartenance à des réseaux.

L'offre territoriale

L'offre territoriale peut être définie comme l'ensemble des activités proposées par le territoire considéré, en l'occurrence, la ville.

L'analogie avec la logique d'une entreprise peut être poussée jusqu'à considérer l'existence d'un véritable « portefeuille d'activités ». Un tel outil autorise une lecture réellement critique de l'économie d'une ville, de son potentiel de développement.

Remarquons que, pour une entité territoriale comme la ville, la croissance du marché sur un type d'activité donné ne saurait être le seul élément à prendre en compte : le volume d'emplois s'avère tout aussi important. En outre, la notion de part de marché relative par rapport au leader perd de sa pertinence dans le cadre territorial. Aussi est-il préférable de se fonder sur le concept d'avantage concurrentiel du territoire.

Prix des espaces et des services

Dans une optique territoriale, le prix attribué à une localisation demeure difficile à appréhender, car il se compose d'une multitude de variables : prix de l'espace, fiscalité, prix de l'énergie, des transports, coût de la main-d'œuvre, etc.

Les élus n'ont, par conséquent, qu'une maîtrise imparfaite du prix. Or, bien souvent, ceux-ci semblent se comporter avec les investisseurs potentiels comme si le prix de l'espace constituait la référence quasi absolue.

La communication territoriale

La communication territoriale est constituée par l'ensemble des actions implicites ou explicites qui expriment le positionnement et la stratégie du territoire à l'égard de ses cibles.

Les actions explicites concernent, d'une part, les opérations de communication destinées à forger l'image de la ville sur le marché de l'implantation et, d'autre part, les opérations d'information et de prospection directe ayant une perspective d'impact à court terme.

En 1989 déjà, la majorité des villes françaises de plus de 50 000 habitants déclaraient mener des actions de communication de façon régulière (selon la revue *Pouvoir Locaux*). Cependant, un nombre encore important de villes ne menaient que des actions ponctuelles, certaines ne menant aucune action. En 1999, la quasi-totalité des villes ont une politique de communication plus ou moins élaborée.

Les villes emploient une grande variété d'outils de communication : les supports documentaires (plaquettes, dossiers économiques, lettres d'informations, etc.), les actions de communication médiatisée, les occasions de contact direct avec les décideurs d'entreprises (mailing, opérations de relations publiques notamment à l'étranger, participation ou organisation de salons). Du point de vue des supports utilisés, la presse représente l'essentiel des actions menées : annonces publicitaires ou rédactionnelles, dans une vingtaine de journaux ou de magazines privilégiés, toujours dirigés vers le public des cadres d'affaires. En général, les villes font simultanément appel à plusieurs supports complémentaires : quotidiens, périodiques, presse générale, presse d'affaires, presse nationale, presse internationale... La télévision et la radio sont aussi de plus en plus présentes parmi les supports utilisés, leur rôle demeure cependant limité. Les campagnes d'affichage, utilisées à l'échelle locale et parfois nationale, font aussi partie de la panoplie des actions de communication des villes.

Les villes ont, par ailleurs, une action de prospection directe qui passe par l'établissement de contacts individuels avec les entreprises ou les organisations cibles pour le développement local, le plus souvent identifiées par secteur d'activité. Un certain nombre de villes ont aussi mis en place des agents permanents de représentation, principalement à Paris et à l'étranger. La ville de Reims dispose, par exemple, d'agents en Hollande, au Japon, aux États-Unis et également en France. La mairie d'Annecy a un représentant permanent à Paris, etc. Les villes mènent également des opérations de prospection ponctuelles dans certains pays désignés (mission de La Rochelle en Scandinavie, mission de Nîmes en Catalogne, par exemple).

Les entreprises locales constituent un relais d'image important auprès d'autres entreprises. La qualité des liens attachant une entreprise à son territoire d'implantation est un des objectifs poursuivis par l'action de promotion économique. Quelques villes montrent aussi un important souci d'animation des sites et d'implication des industriels dans les manifestations diverses auxquelles elles cherchent à les associer.

Décideurs territoriaux et opinion publique

Sur le marché de l'implantation, l'offre n'est pas maîtrisée par un ensemble homogène d'acteurs.

La structure de ce marché se révèle en réalité d'une extrême complexité, à la fois pour l'identification des intervenants ou la compréhension des processus de commercialisation et des relations de pouvoirs entre les acteurs. Sur un territoire donné tel qu'une agglomération urbaine, on dénombre très vite plus d'une dizaine d'acteurs, de métiers différents intervenant sur un projet d'implantation particulier, constituant un véritable réseau. Chacun de ces intervenants maîtrise une dimension limitée de l'offre globale d'implantation : la commune, le Conseil général, le Conseil régional, la Chambre de commerce et d'industrie, la structure de développement économique, les commercialisateurs, la société de reconversion, les structures de financement, pour ne citer que les plus systématiques, se partagent des éléments complémentaires, quelquefois concurrents, de l'offre globale d'implantation.

En effet, si ces réseaux présentent une grande similitude, d'une ville à l'autre, au regard du type d'acteurs que l'on y rencontre, ils témoignent parallèlement d'une grande hétérogénéité du rôle et du poids de ces acteurs. On relève ainsi la présence simultanée de relations de coopération, de concurrence ou de conflit au sein d'un réseau considéré, ou encore l'existence de sous-réseaux à l'intérieur du réseau local global.

Un second exemple paraît tout aussi significatif : celui des aides financières aux entreprises, qui ne constituent qu'une des dimensions d'un projet d'implantation. Telles qu'elles sont aujourd'hui proposées par les collectivités territoriales, les aides financières sont parfois qualifiées « d'impressionnisme juridique » : DATAR, communes, régions, départements subventionnent l'implantation dans un contexte de rivalité, de surenchère et de confusion grandissantes.

Faut-il penser que cette situation, globalement rentable pour les entreprises, constitue au bout du compte un atout, sur le marché de l'implantation, pour retenir le projet d'un investisseur ? En replaçant le choix d'une implantation dans le contexte concurrentiel existant, et en intégrant les aspects fonciers, immobiliers, juridiques ou simplement stratégiques du choix pour l'entreprise, on mesure rapidement le poids des facteurs de risque ou d'incertitude qui pèsent sur la décision. L'intérêt des acteurs du marché de l'implantation consiste donc à diminuer la perception du risque en donnant l'image d'une situation locale stable et coopérative.

Tout porte à croire que la manière dont le réseau local fonctionne et la perception qu'en a une organisation en recherche d'implantation sont des variables explicatives de ses choix et constituent un facteur de préférence dans la décision d'implantation. Ce constat souligne l'importance fondamentale que recouvre, pour les décideurs territoriaux, la connaissance des mécanismes qui guident le « consommateur » potentiel vers l'acte d'achat.

Le comportement du « consommateur »

La compréhension du processus décisionnel menant à l'acte d'achat a fait l'objet d'études approfondies dans le domaine du marketing de grande consommation. Dans une perspective territoriale, plusieurs approches scientifiques empruntées au domaine de la géographie et de l'économie, et également à celui de la théorie des processus de décision organisationnels, se sont intéressées au choix de localisation des entreprises en s'appuyant notamment sur ses dimensions spatiales, économiques, financières et sociales. Il s'agit principalement d'expliquer, à posteriori, des choix d'implantation ; dans cette visée, aucun modèle prospectif n'est encore disponible actuellement.

Au sein d'une entreprise, la décision d'implantation est le plus souvent une décision de type collégial, faisant intervenir plusieurs responsables de fonctions différentes, à des niveaux hiérarchiques différents, et faisant l'objet de nombreuses négociations donnant lieu à des compromis internes. Cette complexité naturelle du processus de décision ajoute également à la complexité d'un choix d'implantation. Du point de vue de l'acteur extérieur (ville ou autre acteur du développement économique), qui n'est pas toujours averti des différences logiques qui s'affrontent au sein du groupe de décideurs d'une entreprise, ces choix peuvent finalement paraître répondre à des logiques irrationnelles ou partiales, s'il n'a pas toutes les données du problème.

Les règles fondamentales de la vente du produit « ville ».

Il m'a paru intéressant de présenter le modèle développé par Philip Kotler dans son ouvrage intitulé *Marketing Places,* modèle directement inspiré des thèses antérieures de l'auteur sur le comportement du consommateur. S'il n'est pas totalement pertinent, ce modèle a au moins le mérite de la clarté et présente de multiples enseignements.

Kotler distingue six fonctions majeures concourant à la « décision d'achat ». Ces six fonctions, qui paraissent particulièrement adaptées à la réalité des processus décisionnels d'une organisation, sont les suivantes :

1. L'initiateur : c'est la personne qui, la première, identifie un problème posé à l'organisation, un besoin à satisfaire, comme par exemple la nécessité de rechercher une localisation permettant de diminuer les coûts de main-d'œuvre. Cette personne va recueillir les informations et en faire part à d'autres acteurs ;
2. Celui qui influence : il s'agit d'une personne qui va s'impliquer dans le processus décisionnel, à un moment ou à un autre, et l'orienter de façon décisive ;
3. Le décideur : celui qui a l'autorité nécessaire pour trancher. Il s'agit, en général, du président de l'organisation ;
4. Celui qui approuve : il s'agit d'une personne qui a le pouvoir d'approuver ou bien de rejeter, en dernier ressort, la décision. Le service financier d'une entreprise peut par exemple déconseiller fortement un choix d'implantation se révélant, après évaluation, trop onéreux.
5. L'acheteur : celui qui concrétise le choix ;
6. L'utilisateur : celui qui consomme le produit ou le service final.

Bien souvent, une même personne assumera à elle seule plusieurs de ces fonctions. Kotler précise d'ailleurs que ce modèle n'est pas exclusivement applicable aux organisations. Ainsi, un particulier en quête d'un lieu de villégiature occupera-t-il successivement les six fonctions précédentes. À l'inverse, au sein de très grandes entreprises, un même rôle pourra échoir à plusieurs dizaines de personnes.

L'analyse des processus décisionnels menée par Kotler apparaît très riche en enseignements pour les responsables territoriaux.

Tout d'abord, il semble nécessaire de s'efforcer d'atteindre les décideurs dès les premières phases du processus de décision (on parle alors de marketing en « amont »), de savoir à tout moment avec quel interlocuteur entrer en contact, ainsi que d'identifier les critères susceptibles d'influencer ce dernier de façon positive.

Dans un deuxième temps, le client potentiel va procéder à une collecte d'informations : à charge pour la ville d'identifier au plus vite ses concurrents afin d'élaborer une stratégie pour les contrer. La ville doit aussi connaître la source des informations utilisées, ou mieux, la contrôler.

Lorsque vient le moment de procéder à une évaluation des alternatives, le client s'appuiera sur l'image qu'il s'est construite de la ville en question. Pour Kotler, cette image se compose de la perception – juste ou erronée – de différents critères (fiscalité locale, tissu économique, degré de qualification de la main-d'œuvre, etc.), qui vont contribuer à la décision. À ce niveau, les axes d'action pour la ville sont multiples. Elle peut agir sur ses caractéristiques réelles (*positionning*). Il s'agit en l'occurrence d'un processus long. Il peut être plus simple et moins coûteux d'agir sur la perception de ces caractéristiques (*psychological repositionning*). Cette démarche est surtout recommandée dans le cas où il y aurait sous-estimation. Dans le cas contraire, la ville s'expose à une insatisfaction accrue de l'acheteur devenu consommateur. La ville peut aussi agir sur la perception des villes concurrentes par

le client potentiel (*competitive depositionning*), notamment en fournissant des informations comparatives à son avantage. Enfin, elle peut tout simplement convaincre le consommateur potentiel d'attacher plus d'importance à ses points forts ou à des points non pris en compte jusqu'alors.

Vient enfin la décision d'achat. Il importe alors de minimiser le « risque perçu », dont l'intensité croît avec l'ampleur des sommes en jeu. L'ajournement répété de la décision constitue le symptôme le plus courant d'une perception d'un risque excessif. La ville doit accompagner le client potentiel jusqu'à la concrétisation de l'acte d'achat, en continuant notamment à lui fournir toutes les informations complémentaires susceptibles de le rassurer.

Il apparaît de façon manifeste que, pour se donner les moyens de son succès, la ville doit être présente lors de toutes les phases décrites ci-dessus et adopter une démarche active. Ainsi, si l'objectif à atteindre pour une ville devient celui d'être placée le plus souvent possible parmi la liste des choix envisagés, on peut penser qu'un simple effet arithmétique devrait permettre à cette ville d'être retenue globalement plus souvent.

Toutefois, je me suis volontairement placé jusqu'ici dans l'hypothèse d'un processus décisionnel purement rationnel. En fait, une somme de facteurs non quantifiables influencent souvent le consommateur. Pour illustrer la part d'irrationnel, l'exemple alsacien semble particulièrement éclairant : les entreprises japonaises, appartenant à des secteurs industriels très variés, s'implantent de préférence autour de Mulhouse, dans le Haut-Rhin, tandis que les sociétés américaines marquent, elles, un attachement à l'agglomération strasbourgeoise, dans le Bas-Rhin. Tous sont persuadés d'avoir effectué le choix le plus pertinent. Peut-être n'ont-ils pas tort en cela. Toujours est-il que leur démarche procède d'un suivisme certain : un premier investissement couronné de succès incite les entreprises compatriotes à considérer, quasi aveuglément, telle localisation, plutôt que telle autre, comme idéale.

Nous voyons resurgir ici le critère de satisfaction du client après la décision d'achat dans toute son importance. Une implantation réussie peut en effet servir à déclencher un plus vaste flux d'investissements.

Le « service après-vente territorial »

Les entreprises nouvellement implantées sur un territoire ont des attentes fortes à l'égard de la ville ou de la région qui les a « attirées », liées à la « promesse de vente » qui leur a été faite. Les actions volontaristes du marketing territorial créent en quelque sorte des attentes supplémentaires chez les entrepreneurs, attentes qui portent sur ce que l'on pourrait qualifier de « service après-vente territorial ». Or, le suivi des actions engagées ne paraît pas, aujourd'hui, suffisamment assuré.

Pourtant, les efforts des villes en direction du tissu économique déjà implanté mériteraient d'être plus importants. Le marché de la localisation doit en effet faire l'objet de quelques remarques chiffrées visant à relativiser son importance. Quelques données permettent d'appréhender les principales caractéristiques de ce marché en France

- 80 % des déplacements géographiques d'entreprises (tous secteurs confondus) se font à l'intérieur de la même commune ;
- entre 1990 et 1994, le nombre de déplacements de sièges sociaux d'entreprises multi-établissements de plus de 100 salariés s'élève à environ 500, soit en moyenne 120 par an ;
- en 1994, on comptait 1 200 ouvertures d'établissements de plus de 50 salariés en France.

Ces chiffres font apparaître le marché de l'implantation comme un marché de petit volume, essentiellement local si on le compare aux importants dispositifs de développement économique des villes. Les quelques implantations prestigieuses de multinationales étrangères constituent l'arbre qui cache la forêt des mouvements locaux, voire intracommunaux. En outre, le développement de l'industrie locale est souvent plus créateur d'emplois que l'implantation de nouvelles entreprises. Il appartient aux décideurs territoriaux de tenir compte de cette simple réalité dans l'élaboration de leur stratégie marketing, et ce, dès la définition des cibles. Le degré de satisfaction des entreprises locales doit constituer une préoccupation constante : il s'agit notamment de faciliter leur développement et de faire en sorte que leurs extensions éventuelles se fassent dans le cadre de leur implantation existante ou, à défaut, au moins dans le même territoire.

L'action en faveur de la création d'entreprises relève du même type de raisonnement. Il paraît en effet raisonnable pour une ville de s'efforcer de dynamiser le tissu social de cette façon, et ce, d' autant plus que, si elles survivent, ces entreprises connaîtront sans doute un jour une extension favorable à la ville.

Spécificités de la ville et de sa promotion

Il n'y a pas autant de façons d'aborder une situation qui relève de l'approche marketing que de types de produits. Que ce soit une entreprise, un service, un produit ou une ville, la logique de mise en place se révèle sensiblement identique. Les deux premières parties de cette étude nous ont montré que la promotion d'une ville pouvait utiliser certains instruments d'analyse de l'approche marketing classique, dont l'utilisation se trouve ainsi renouvelée, et que la démarche en trois grandes étapes (diagnostic et objectifs, positionnement, stratégie) est un outil méthodologique tout à fait pertinent et adaptable au cas d'une métropole.

Pourtant, le marketing territorial n'est pas sans originalité et se différencie du marketing d'entreprise sur de nombreux points : leurs objectifs, contenu et environnement de mise en place ne sont pas les mêmes. L'ampleur de cette spécificité nous permettra de porter un jugement sur l'assertion qui constitue le sujet de cette étude. La structuration et l'argumentation de la vente d'un produit, qui représentent l'essence du marketing, doivent être en parfaite adéquation avec les caractéristiques, motivations et comportements de la clientèle. Dès lors l'analyse de la spécificité du marketing territorial nous amène à étudier les dimensions du produit ville et les déterminants des acteurs qui entrent dans son environnement.

Ville et entreprise sont des entités de nature différente

Dimensions et espaces

La ville est une entité multidimensionnelle dont les domaines d'action sont plus vastes que ceux de l'entreprise. Elle se situe au carrefour des dimensions géographique, sociale, économique, architecturale et politique, et constitue un espace de vie où se côtoient des motivations et des objectifs différents. L'entreprise revêt essentiellement deux fonctions, une économique et sociale – cette dernière ayant acquis une importance croissante à la faveur de la montée du chômage et de la nécessité de recréer le tissu social par le retour au travail du plus grand nombre – et peut éventuellement comporter une deuxième dimension, politique celle-là, si elle est placée sous tutelle de l'État et si elle doit assurer un service public. La ville englobe les fonctions de l'entreprise mais doit proposer à ses habitants bien plus que ce qu'une société est susceptible de fournir à ses salariés : un cadre de vie agréable, des services dits « urbains » (eau et assainissement, voirie...), des services publics de proximité, des écoles, des commerces, en un mot, tout ce qui facilite la vie quotidienne et répond aux moindres besoins des individus. L'entreprise est, au même titre que la ville, un espace de vie, mais elle impose ses contraintes (règlement intérieur, horaires, obligations de résultats...) et codes aux salariés. La cité, en théorie, s'adapte à ses habitants et constitue un espace de vie moins réglementé où la liberté individuelle n'est entravée que par la géographie urbaine et les usages de vie en société. Le caractère multidimensionnel du milieu urbain ne fait que multiplier les paramètres qui influent sur la stratégie de communication territoriale, rendant ainsi les arbitrages plus complexes.

Une ville agit sur un espace délimité géographiquement et administrativement, ce qui limite ses marges d'extension et de puissance. La volonté d'expansion et de croissance géographique manifestée par l'équipe municipale se trouve contenue dans un certain périmètre et se heurte à la zone d'influence des cités voisines. Les prédictions catastrophiques d'un vaste tissu urbain couvrant la majeure partie des territoires nationaux ne se sont pas réalisées, et la vision d'une mégapole parisienne s'étendant jusqu'à Rouen le long de la Seine est aujourd'hui un mythe. En Europe, il n'y a guère que la Ruhr et la Hollande qui se présentent comme de vastes zones essentiellement urbanisées. À l'échelle de l'histoire, une cité croît indéniablement (Paris est née sur l'île de la Cité), mais il est vraisemblable que nombre de métropoles occidentales se situent aujourd'hui à un stade de stabilisation de leur développement géographique, le taux d'urbanisation ayant sans doute presque atteint un niveau plafond (80 %).

L'entreprise, en tant qu'entité plus abstraite, n'est théoriquement circonscrite dans aucune limite spatiale et peut se développer hors de son usine, de sa ville, de son pays d'origine. La croissance quantitative fait même partie de la vocation de l'entreprise dont la réussite se manifeste par des gains de marchés internationaux. Dès lors une entreprise peut prendre une dimension planétaire ; un grand groupe affirme sa présence en de multiples points du globe, et peut même toucher une cible de consommateurs équivalente à la population mondiale (l'intrusion de la marque Coca-Cola dans la plupart des foyers en est un exemple).

Le fait qu'une cité soit, par essence, établie en un seul lieu ne signifie pas qu'elle conçoive sa communication économique dans les seules limites de la commune. Une métropole prospecte des entreprises étrangères et cherche à se faire connaître dans le monde entier. Cependant, la stratégie internationale d'une ville représente en quelque sorte un « appel d'air » : elle vise à attirer et concentrer des investisseurs plus ou moins éloignés et de nationalités diverses sur un site unique. La démarche de l'entreprise à vocation internationale est inverse : sa stratégie de développement passe par une démultiplication de ses centres de décision et par un éclatement de sa structure organisationnelle sur plusieurs continents.

Degré de comparabilité

Sur un rayon de supermarché, les produits de grande consommation présentent la faculté de se livrer à l'acheteur dans leur globalité et d'être aisément comparables, ce qui facilite le choix. Les caractéristiques de ces produits sont souvent assez proches, le principal élément de différenciation résidant dans la marque. Le choix d'un bien plutôt que d'un autre est assez rapide et ne passe pas nécessairement le cap de la conscience, car il est motivé par le poids des habitudes, une apparence extérieure attrayante, le prix, la réputation et toutes sortes de facteurs plus difficiles à identifier encore. Le marketing de grande consommation a pour but d'accentuer les éléments de différenciation et de provoquer la décision du consommateur, à son insu ou non, en prouvant à ce dernier que les produits qu'il considère ne sont pas aussi substituables qu'il le croit au premier abord.

La comparabilité d'une ville n'est pas aussi développée que celle d'un bien de grande consommation. Une cité ne se livre pas de façon immédiate ; ses composantes sont nombreuses et parfois peu perceptibles, ce qui prolonge et complexifie la procédure de décision. Deux villes proches n'ont pas forcément un attrait égal, même si elles présentent des configurations géographiques semblables et une taille comparable, car elles peuvent présenter des atouts dans bien des domaines différents (sur le plan de la gouvernance, sur le plan des aides à l'implantation et de la fiscalité, notamment). Le choix d'une ville, que ce soit pour une entreprise ou un futur résident, est moins impulsif et plus long à se formuler que celui d'un produit de grande consommation, car il implique davantage de rationalité et une confrontation plus aboutie des forces et faiblesses respectives des sites en présence. La multidimensionnalité de la ville accroît les possibilités de se distinguer par rapport à une cité concurrente. Par ailleurs, le choix d'une implantation urbaine est lourd de conséquences pour l'entreprise ou le particulier (qui fait un véritable choix de vie) ; le décideur aura donc naturellement tendance à prolonger et à affiner son analyse des facteurs de différenciation avec un autre site en lice, afin de se donner le maximum d'arguments et de garanties de pertinence lors de la décision effective.

Cadre d'action

L'entreprise évolue dans un contexte marqué par les habitudes et les modes de pensée de la sphère économique marchande et privée. Ce constat est à prendre en compte pour bon nombre d'entreprises du service public, contraintes par le client (qui n'est plus « l'usager ») et l'ouverture européenne à un effort d'adaptation et à

la mise en œuvre de méthodes de communication et de management désormais plus inspirées par le privé que par les logiques et comportements de l'administration. L'entreprise est donc spontanément assimilée à un agent privé, mû par des perspectives de profit. En revanche, la ville est avant tout un espace public où s'exercent l'action de l'État et les joutes politiques. La décentralisation a accordé des compétences et une autonomie supplémentaires aux collectivités locales et aux communes en particulier, mais ne leur a pas ôté leur justification ni leurs devoirs envers le corps social. La forte prégnance du caractère public impose des modes de gestion particuliers (délégation de service public, gestion comptable et budgétaire, procédure d'appels d'offre, structure des services communaux, etc.) et confère à la municipalité l'obligation d'assurer un service public, social en particulier. La gestion communale n'est plus soumise à la tutelle administrative et financière du préfet, mais un contrôle exercé à posteriori par le représentant de l'État demeure, il vise le maintien des initiatives et actions de la commune dans un carcan de procédures administratives plus lourd que celui supporté par l'entreprise privée. Ainsi, le degré d'autonomie de la ville reste moins important que celui de l'entreprise. Le développement et la promotion de la ville n'excluent pas les initiatives privées, mais celles-ci entrent souvent en interaction ou en concurrence avec la puissance publique et les enjeux politiques locaux.

On peut ainsi affirmer, à l'instar de Daniel Sperling, que la communication de la ville constitue un compromis entre les objectifs purement territoriaux (le développement économique et la notoriété) et ceux du conseil municipal, empreints de motifs électoraux. Il en résulte une importante zone de contact entre le marketing territorial et le marketing politique, même si ces deux disciplines sont distinctes. Sous l'angle du territoire proprement dit et de ses multiples références (historiques, démographiques, socioculturelles, économiques, etc.), la gestion marketing doit contribuer à la réalisation des objectifs fondamentaux de développement de la ville. Dans une optique administrative et politique, elle participe à la reconnaissance du travail du conseil municipal par des publics essentiellement internes à la commune et s'efforce, dans la mesure du possible, de les faire adhérer à son projet. Il existe un recouvrement partiel des cibles des deux gestions, bien qu'elles soient dans le premier cas principalement externe, et dans le second, interne. Mais la communication de la ville doit avant tout laisser penser que le conseil municipal détient un projet cohérent pour son développement, de telle sorte que l'unité de vue de l'équipe municipale soit consubstantielle à la crédibilité de la promotion du site. La confusion entre les deux modes de gestion n'est, en tout cas, pas souhaitable, car elle est contraire aux perceptions communes et favorise le brouillage de la communication.

Le cadre du marketing territorial est non seulement façonné par le dualisme local entre enjeux politiques et impératifs économiques, mais encore par la politique nationale d'aménagement du territoire. Celle-ci est mise en œuvre par l'État et privilégie des rééquilibrages (par exemple, entre la capitale économique et la province, et entre les régions dynamiques et celles de la dépression) et la constitution de réseaux de villes qui peuvent influencer le contenu des SDAU (Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme) et des POS (Plan d'occupation du sol).

Multiplicité des acteurs de la ville

Les acteurs parties prenantes dans la stratégie de promotion de la ville sont plus nombreux que ceux intervenant dans le marketing de l'entreprise. À la fois publics et privés (voire semi-privés dans le cas des Chambres de commerce et d'industrie), les acteurs intervenant dans le développement économique de la ville ne sont, de surcroît, pas nécessairement issus de l'échelon communal. Des entités – en France – telles que la DDE (Direction départementale de l'équipement), le Conseil général, la préfecture de région, un SIVOM (Syndicat intercommunal à vocations multiples) ou la communauté urbaine peuvent être plus ou moins largement impliquées alors qu'elles agissent dans le cadre d'échelons supérieurs à la commune – département et région – ou de structures intercommunales. Au sein de l'entreprise, les individus concernés par la démarche marketing peuvent être nombreux mais appartiennent à des départements identifiés qui constituent des groupes moins éparpillés et dont la logique de collaboration est prévue, structurée et formalisée, à la différence de ce qui peut se produire dans le cadre du marketing territorial. Cette discipline étant encore nouvelle dans la plupart des villes, les procédures de concertation et de collaboration entre les multiples acteurs sont bien souvent imparfaites, lorsqu'elles existent.

La multiplicité des acteurs accroît les risques de dissensions internes et d'incohérences. Les conflits peuvent même survenir au sein d'un acteur institutionnel unique, par exemple lorsque les adjoints du maire expriment des conceptions divergentes du projet de ville et de la stratégie de communication à adopter, ou quand les ambitions du maire ne parviennent pas à être tempérées par la rationalité et les mises en garde de l'adjoint aux finances (ce qui a provoqué quelques faillites retentissantes au cours des années 1990, comme celles de Briançon et d'Angoulême). Si les conflits peuvent généralement être arbitrés et résolus, l'émergence du consensus peut prendre du temps et diminuer d'autant celui qui sera consacré à la promotion de la cité, obérant la pertinence et la réussite de l'action finalement entreprise.

Ville et entreprise n'ont pas les mêmes finalités et logiques de fonctionnement

Finalités et objectifs

La vocation première d'une entreprise, contrairement à une idée répandue, n'est pas de fournir des emplois mais bel et bien de créer des richesses, donc du profit, qui pourront ensuite offrir de nouveaux débouchés au travail. Ce postulat, souvent mal compris et critiqué avec véhémence, a été rappelé récemment par l'universitaire Moktar Lakehal dans son ouvrage intitulé *Analyse économique. Actes et acteurs de l'économie*. L'obligation de croissance et de conquête des marchés en vue de dégager un bénéfice propre à accroître les salaires, à financer le développement et à satisfaire les actionnaires de l'entreprise détermine la stratégie de cette dernière. Une firme renouvelle sa gamme et réorganise son portefeuille de produits, lance des investissements et cherche à anticiper les fluctuations de la demande dans un but ultime : gagner des parts de marché et dissuader la concurrence. Dès lors, le

marketing de l'entreprise est orienté par des batteries d'indicateurs et de tableaux de bord reflétant la position de la société sur chaque marché. Le marketing de grande consommation tel qu'il est pratiqué depuis deux décennies privilégie des valeurs telles que l'innovation (conceptuelle, technique, esthétique), le confort de l'utilisateur et la qualité perçue, qui favorisent deux tendances contradictoires : une certaine uniformisation et la présence de pôles de différenciation forts. L'industrie automobile constitue à cet égard un exemple éloquent : d'aucuns peuvent considérer que les voitures se ressemblent toutes, mais les constructeurs s'efforcent de valoriser leur image par l'exploitation de niches de plus en plus nombreuses.

Il n'en est pas ainsi pour la ville qui doit en premier lieu assurer l'emploi, la cohésion sociale et le bien-être de ses habitants. Elle ne peut dégager de profit comptable puisque le budget d'une commune est par nature équilibré. La dimension sociale de la ville s'est par ailleurs vue renforcée au cours des 15 dernières années, marquées par la progression du chômage et l'émergence du mal de vivre dans des cités mal conçues. Le milieu urbain, parfois perçu comme un facteur d'aliénation et d'isolement des individus, doit au moins être en mesure d'offrir des fonctionnalités, services et infrastructures facilitant la vie quotidienne. La ville est aussi traditionnellement un symbole de travail, justifiant l'exode rural en France et la démographie galopante des mégapoles dans les pays sous-développés. Soupçonnée d'entretenir l'individualisme et des relations sociales factices dans un milieu caractérisé par un certain confinement et une agitation polluante, la cité doit relever le défi de la cohésion sociale, de l'échange interpersonnel constructif et de l'épanouissement intellectuel et humain des individus. La vocation de la ville apparaît plus difficile à réaliser que celle de l'entreprise, car elle répond à des besoins plus nombreux et parfois contradictoires (la proximité et l'espace, la sécurité et la liberté, le travail et le loisir, la détente et le gain de temps...). Elle a ainsi donné lieu aux utopies et mythes de la cité idéale, que maints architectes, urbanistes ou écrivains ont tenté de concevoir, sans succès toutefois.

Comme nous l'avons vu, la ville joue un rôle primordial dans une perspective nationale d'aménagement du territoire dont l'objectif premier, réaffirmé par Charles Pasqua (ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire en France de 1994 à 1997) lors du grand débat présidant à la loi d'orientation de février 1995, est de favoriser la croissance et la répartition équitable de l'emploi. Le développement harmonieux des zones urbaines constitue l'enjeu de la réduction des déséquilibres entre régions et de la prospérité du pays. Madame Dominique Voynet (ministre Vert de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement) a continué cette politique depuis sa nomination de 1997. Dans cette optique, l'entreprise se présente comme un instrument de la vocation de la ville et acquiert une dimension citoyenne. Une ville doit certes se développer, s'enrichir et investir davantage pour le bien-être de ses habitants ; sa communication doit donc mettre en valeur son dynamisme, sa qualité de vie et ses atouts économiques. Mais elle doit aussi, en quelque sorte, honorer son contrat social et rendre des comptes à sa population. Elle ne peut donc poursuivre la même finalité de profit et de croissance quantitative que l'entreprise privée.

Nous avons vu, en deuxième partie, que la communication de la ville poursuivait deux grands objectifs : l'un externe, destiné à attirer des entreprises extérieures sur le territoire, l'autre interne, dont l'enjeu est de favoriser le développement des sociétés déjà implantées et de susciter une adhésion de la population au projet urbain. L'entreprise poursuit des buts du même ordre, mais selon des modalités différentes. Son objectif externe est la conquête de parts de marché, tandis que son objectif interne consiste en la recherche de la satisfaction des salariés et la fédération de leur inventivité et de leurs efforts autour d'un projet commun.

Horizon temporel

Une réelle spécificité du management des collectivités territoriales est la dimension temporelle, comme le soulignent Jean-Paul Flipo et Laurence Texier (1992) : l'échelle de temps de la ville n'est pas celle des entreprises. La décennie reste l'unité de compte en urbanisme, même si la communication publicitaire peut laisser penser que cela va plus vite. Mais la notion de temps dans le marketing de la ville est sans doute davantage influencée par la durée du mandat électoral que par la période nécessaire à l'aménagement urbain. Une entreprise se doit d'avoir une vision à long terme de sa stratégie et d'imaginer ce que sera le marché à un horizon de 10 ou 15 ans (dans le secteur automobile, certains départements sont spécialisés dans ce type de prospective). Si l'on se place du point de vue du marketing stratégique, l'entreprise gère plutôt les moyen et long termes et définit des actions destinées à lui assurer une position meilleure pour plusieurs années à venir. Une ville a, pour sa part, une vision plus ou moins à court terme puisque les échéances électorales reviennent tous les six ans en France (de quatre à six ans en général) et qu'ainsi la continuité de l'action paraît aléatoire. Un maire peut façonner sa ville pour le demi-siècle à venir, surtout s'il parvient à renouveler son mandat, mais on ne peut affirmer qu'il maîtrise aujourd'hui ce que sera sa commune demain.

Pour Daniel Sperling, l'alternance politique au sein d'un conseil municipal conduit presque toujours à un renouvellement en profondeur des équipes et de la stratégie de communication, chaque nouveau maire étant naturellement persuadé de détenir les clés du succès et du renouveau de sa ville. De plus, les projets sont soumis au vote des conseillers municipaux, et malgré l'unité politique et de vue qui est censée régner au sein du conseil, des dissensions peuvent se faire jour et la communication émanant de la ville peut devenir terrain d'affrontements. Les agences de communication sont donc obligées de travailler sur un pseudo long terme de trois ans, généralement en début de mandat, pour renouveler l'image de la ville et attirer des investisseurs. En seconde partie de mandat, le marketing politique tend à prendre le pas sur la stratégie économique et médiatique, car il s'agit plus de faire réélire le maire en place que de faire la promotion des atouts de la ville. En d'autres termes, les résultats du marketing territorial doivent pouvoir assurer le socle argumentaire de l'élu, mais l'imminence de l'échéance électorale provoque un recentrage stratégique sur la personnalité du maire plutôt que sur les actions promotionnelles qu'il a entreprises au cours de son mandat. Dans une entreprise, le patron ne craint pas la sanction électorale de ses employés (hormis le cas original que constitue la société agroalimentaire Benoît, dans laquelle le PDG sollicite

annuellement un vote de confiance de ses salariés) et peut donc orienter résolument la stratégie de sa firme sur une optique de long terme.

Processus de décision

Le choix d'une nouvelle localisation urbaine par une entreprise correspond à un processus de décision plus long et plus complexe que le choix d'un produit de grande consommation. Ainsi que nous l'avons déjà signalé, les mécanismes de la décision d'implantation dans l'entreprise ne sont pas aisément perceptibles pour des observateurs extérieurs. Laurence Texier et Jean-Paul Valla (1992) en explicitent les modalités. La décision d'implantation est une décision stratégique pour l'entreprise, dont les implications potentielles sont multiples. Les conséquences possibles du choix de localisation portent, par exemple, sur la politique des ressources humaines (personnel en transfert, marché local de l'emploi, attractivité du site pour les cadres), sur la politique commerciale (relations avec les clients, marchés accessibles), sur les fournisseurs (achats, relations avec les fournisseurs, marché local de sous-traitance, transports), sur les ressources financières ou sur les positions concurrentielles. La décision d'implantation est le plus souvent de type collégial. Dans le domaine de la grande consommation, la décision d'achat répond à des motifs divers qui font davantage appel aux désirs inconscients, ou du moins non explicitement formulés, et à l'impulsion du consommateur. Elle requiert des arbitrages et une collégialité plus réduits.

Face à des processus de décision de cette nature, le marketing territorial « amont » devient très important. La reconstitution de tous les éléments explicatifs de la décision d'implantation et de toutes les étapes de sa progression doivent permettre d'identifier les facteurs d'influence majeurs et les arbitrages décisifs, pour mieux tenir compte dans les pratiques de promotion économique de la ville.

Logiques commerciales directe et indirecte

Le monde des collectivités locales ne fonctionne pas avec la même logique que l'entreprise. Selon Daniel Sperling (1991), une ville n'a pas à proprement parler de démarche commerciale. Cette absence instaure la confusion pour la définition des objectifs assignés aux stratégies élaborées. Certes, les décideurs politiques et les gestionnaires du marketing territorial peuvent employer le vocabulaire de l'industrie et du commerce en expliquant « qu'ils vendent la ville comme un produit », mais il faut bien admettre que les notions d'achat et de vente d'une municipalité n'atteignent pas les mêmes proportions que dans le monde de l'entreprise, ne serait-ce qu'en raison des différences de vocation que nous avons évoquées. D'un côté, la vente est en fait de la promotion de site ; de l'autre, il s'agit de provoquer la décision d'achat d'un produit tangible. La ville ne peut se livrer à une épuration et une simplification maximales de ses arguments, en se limitant par exemple au facteur prix (dont les contours sont déjà beaucoup plus flous que pour un produit de grande consommation) ou à l'apparence extérieure, qui sont des arguments de vente souvent employés par l'entreprise. La démarche de promotion de site, qui se révèle être une démarche commerciale indirecte, n'est pas sans conséquences dans le domaine du marketing.

Une ville se comporte comme une entreprise en ce qu'elle présente des caractéristiques de fonctionnement communes avec l'entreprise (des budgets, des effectifs et des services à gérer) et achète ou vend des biens immobiliers et mobiliers, mais cette dimension de l'échange ne peut participer de sa communication au même titre que pour l'entreprise dont l'achat et la vente, après création de valeur ajoutée, constituent la raison d'être. Une ville ne se vend pas exactement comme un bien de grande consommation, car elle ne s'achète pas. Dans cet ordre d'idées, la démarche du client acheteur n'est pas la même pour un bien et une métropole, la communication de la cité n'est pas tout entière contenue dans une logique de vente.

Créer des environnements plutôt que des produits

L'entreprise propose un produit fini et immédiatement consommable ; l'offre de la ville dépasse largement la notion de site d'implantation. L'objet de sa communication est aussi de vendre un environnement et un encadrement. L'environnement est physique (accès, infrastructures) mais aussi fiscal (incitations, exonérations et niveau des taxes) et humain (qualification et coût de la main-d'œuvre). Par ailleurs, la société en quête d'implantation ne recherche pas uniquement un lieu, elle recherche aussi un encadrement de personnes compétentes et efficaces, non seulement dans les services aux entreprises, mais plus globalement dans le management urbain. Lorsqu'une ville communique sur un produit urbain spécifique, par exemple un palais des congrès ou un technopôle, elle ne peut se permettre d'axer sa promotion sur les seules caractéristiques fonctionnelles et architecturales du site. Pour accroître l'attrait de ce type de produit, les gestionnaires de la communication urbaine se doivent de mentionner de nombreux paramètres n'entretenant qu'un rapport indirect avec le produit : réseau de transports, infrastructures hôtelières, vigueur et densité du tissu économique. Le champ de la communication urbaine peut ainsi être très vaste, d'où la difficulté de trouver un message à la fois percutant et révélateur des principales qualités de la ville.

Laurence Texier et Jean-Paul Valla rappellent avec pertinence que parmi les dimensions de l'implantation d'une entreprise, certains éléments essentiels ne sont pas maîtrisés par les acteurs représentant la ville elle-même. D'autres acteurs sont en réalité déterminants dans la composition de l'offre d'une ville. Certains sites sont par exemple entièrement conçus et gérés par des aménageurs privés, avec une implication limitée des pouvoirs locaux. La mise en œuvre de la stratégie de communication doit donc être largement abordée dans une perspective de coordination et de cohérence entre des intervenants multiples et indépendants les uns des autres. On peut donc se demander si cette question essentielle n'est pas d'abord, pour la ville, une question d'ordre organisationnel.

Le marketing territorial détient une réelle spécificité par rapport au marketing d'entreprise

L'offre de la ville

Pour Laurence Texier et Jean-Paul Valla, l'offre d'une ville est particulièrement diverse et complexe ; elle peut être définie sur la base d'un grand nombre de

composantes. Il apparaît notamment que le nombre de mètres carrés qu'une ville propose sur le marché de l'implantation, élément tangible de l'offre de localisation, n'est qu'un élément mineur de son offre globale. On remarque d'ailleurs que plusieurs grandes villes françaises mènent des actions de promotion économique dans des périodes où elles n'ont que peu ou pas de superficie de terrains ou de bureaux disponibles.

Du point de vue de l'entreprise, l'offre d'une ville semble perçue de façon globale. Elle se définit le plus souvent dans les limites d'une entité économique et sociale homogène, qui ne correspond pas à des découpages administratifs. Ainsi les industriels implantés à l'Isle-d'Abeau (ville nouvelle distante d'environ 70 kilomètres de Lyon) ont pour la plupart le sentiment d'être installés à Lyon, bien qu'ils ne soient pas dans le même département. De même, l'aéroport international de Satolas entre dans la définition de l'offre de Lyon bien qu'il en soit éloigné de 40 kilomètres. Le problème de la coordination d'acteurs indépendants, que j'ai évoqué plus haut, est, là encore, pertinent.

La lecture des nombreux articles traitant de l'offre des villes laisse parfois transparaître l'idée d'un marché des villes semblable à celui des biens de grande consommation, et donc contenu dans une conception traditionnelle d'un marché quasiment pur et parfait où toutes les offres se valent et sont directement concurrentes, où toutes les informations sont disponibles, où la fluidité des échanges est parfaite. Ce postulat est rapidement bousculé, car il pose comme principe que l'offre des villes est homogène et donc directement comparable. Or cela est évidemment loin d'être le cas, comme je me suis efforcé de le montrer jusqu'à présent : les offres des villes ne sont pas sur le même rayon d'un distributeur, à la manière des barils de lessive ou des produits agroalimentaires. Le marché des villes n'est pas transparent et l'information y est davantage sollicitée que livrée spontanément. La concurrence entre les villes existe cependant bel et bien, mais les points communs entre deux cités sont moins directement décelables et demeurent moins nombreux que les similitudes entre deux produits de grande consommation.

Il y a un grand nombre de difficultés à gérer pour que l'offre d'une ville apparaisse de façon complète, organisée, cohérente et claire. Cette clarté est indispensable à une bonne communication ultérieure et permet de déterminer un positionnement concurrentiel plus affirmé.

Des concepts difficilement applicables

Certains concepts classiques du marketing ne sont pas facilement transposables à l'environnement des villes. Tel est le cas des notions de marque et de prix. Le concept de marque a acquis un statut particulier dans le marketing de grande consommation au cours des années 1980, à tel point que le management de la marque est devenu une discipline à part entière. La marque est, pour certains produits, l'élément déterminant de la stratégie de communication ; elle symbolise des valeurs socles et constitue le signe de reconnaissance pour le public. Elle peut, à elle seule, motiver la décision d'achat et justifier un sur-prix, lorsqu'elle est synonyme de qualité et de fiabilité. Dans les secteurs de l'électronique grand public

ou de l'automobile, la marque acquiert une dimension quasiment onirique et est un symbole statutaire ; elle constitue un atout de poids pour l'entreprise propriétaire qui oriente ses actions marketing. Dans le domaine territorial, cette notion prend un sens tout à fait particulier. Les représentants d'une ville ne détiennent pas l'exclusivité de l'utilisation de son nom. Nous avons vu, en effet, qu'une commune ou un site entrant dans la zone d'influence d'une capitale régionale peuvent communiquer en s'intégrant à l'offre de cette métropole à la notoriété et à l'attractivité plus établies, ou en jouant sur sa proximité géographique avec cette ville. Le nom d'une ville est aussi utilisé en son sein par des acteurs indépendants de l'équipe municipale pour leur propre communication : promotion d'un espace commercial se servant de l'image d'une ville nouvelle, ou publicité privée sur des espaces de bureaux, par exemple. Le droit des marques ne pourrait pas protéger l'offre d'une ville. Cela n'empêche pas une ville de détenir une image, une réputation, et de faire de son nom un synonyme de dynamisme et de qualité de vie.

Par ailleurs, la notion de prix ne revêt pas la même signification pour une entreprise et pour une ville. Dans le marketing d'entreprise, le prix est une composante majeure du mix et peut à lui seul résumer le contenu de la stratégie de vente d'un produit. Ainsi, il est frappant de constater combien cet élément est mis en valeur dans les campagnes de communication de l'industrie automobile depuis deux ans, que ce soit chez les constructeurs généralistes et « populaires » ou chez les constructeurs spécialistes (devant la baisse du marché, les spécialistes du haut de gamme se sont résolus à utiliser cet argument qu'ils avaient pu juger dégradant et néfaste pour l'image de marque il y a encore peu). La guerre des tarifs qui sévit dans cette industrie, depuis le début du retournement du cycle des ventes, conditionne le marketing (qui n'est toutefois heureusement pas exempt d'élans d'imagination et de créativité) et durcit les politiques commerciales (le rabais d'au moins 10 % est devenu une quasi-obligation), le prix demeurant le premier critère d'achat d'une automobile. Les professionnels de ce secteur nourrissent de légitimes inquiétudes devant la suprématie du critère prix, car cette tendance nuit à la rentabilité des entreprises et donc éventuellement au progrès technique.

Dans l'offre d'une ville, le prix n'est pas une donnée unique et claire puisqu'il se manifeste de différentes façons. Son attrait est ainsi déterminé par une agrégation entre des données telles que le prix du mètre carré, le niveau de la fiscalité locale, le coût du transport, les éventuelles aides financières apportées par la commune, etc. Le prix de l'offre d'implantation d'une ville n'est pas aussi lisible que celui d'un bien de grande consommation et nécessite une analyse approfondie de la part des entreprises candidates, ce qui peut en restreindre la portée argumentaire. Dans le cas de la ville, il est d'ailleurs préférable de parler de coût plutôt que de tarif ou de prix, dans la mesure où le coût est un agrégat financier et le prix une donnée marchande qui n'évoque pas explicitement la réalité de l'offre de la ville.

Une ville ne saurait communiquer exclusivement sur la dimension du coût, à la différence d'une entreprise industrielle et commerciale qui peut en faire sont argument de vente majeur. La cité constitue un cadre de vie et suscite donc auprès des gestionnaires et des particuliers des arbitrages complexes dans lesquels le prix

n'est qu'un critère parmi d'autres, susceptible de s'effacer au profit de paramètres tels que les marchés potentiels, la qualité de vie, les infrastructures d'éducation ou les caractéristiques du marché de l'emploi. Il en résulte que la dimension du prix ne peut en elle-même résumer ou représenter la totalité de la stratégie territoriale.

Les difficultés d'évaluation du marketing territorial

Alors qu'une entreprise peut faire de ses résultats financiers des sources de contrôle constatant l'échec ou le succès de sa démarche marketing, la sanction du marché est plus floue pour les collectivités locales. Les critères d'évaluation du marketing d'entreprise sont aisément quantifiables, et des indicateurs tels que la part de marché, le chiffre d'affaires ou l'évolution du mix-produit (part de chaque référence dans une gamme) sont fréquemment utilisés. Dans une ville, l'efficacité de la stratégie marketing va se mesurer par les implantations d'entreprises et la création d'emplois. Pour autant, on ne peut être sûr que ces résultats soient une conséquence directe de la stratégie marketing adoptée. Pour Daniel Sperling, devant l'absence de réelles mesures d'efficacité d'une stratégie, certains gestionnaires urbains confondent les moyens et les objectifs, si bien qu'ils en contrôlent le bien-fondé grâce à des mesures d'impact, de mémorisation ou de reconnaissance. Ce sont là des moyens de contrôle de l'audience des campagnes de communication engagées, mais qui ne peuvent malgré tout servir à mettre en évidence les points forts et les faiblesses d'une action de communication. Ils sont, en tout cas, insuffisants et ne constituent que des résultats intermédiaires, car s'il est déjà satisfaisant qu'un slogan, un logo ou encore une campagne de promotion soient reconnus et clairement identifiés par le grand public et / ou les décideurs privés, il est plus important et décisif que ces outils de communication aient pour effet que les cibles visées associent des valeurs positives à la ville et franchissent le pas de la décision d'implantation.

La mesure de l'adéquation et de l'efficacité réelles d'une stratégie de marketing territorial demeure difficile, en raison de la complexité et de la variété des paramètres qui influencent la perception qu'un décideur peut avoir d'une ville. Il est sans doute possible de concevoir un indicateur synthétique théoriquement pertinent et fiable, mais il est probable que les multiples données (perception de la ville avant et après l'action marketing, niveau et délai d'impact de l'action de communication, influence de la promotion de site sur la décision d'implantation, emplois productifs créés grâce aux localisations nouvelles, satisfaction des nouveaux arrivants, etc.) qu'il devrait prendre en compte en rendraient l'utilisation pratique déroutante. L'absence d'un consensus implicite qui serait permis par une longue expérience des pratiques d'évaluation du marketing de la ville rend délicate la comparaison chiffrée des performances de plusieurs cités concurrentes. En fait, le marketing territorial comprend une dimension qualitative telle que la mesure quantitative peut apparaître inévitablement réductrice.

Une professionnalisation encore insuffisante du marketing territorial

On assiste, depuis une dizaine d'années, à la professionnalisation progressive des pratiques de développement économique et de communication territoriale dans un

nombre croissant de villes. Cette professionnalisation conduira à une modification des facteurs clés de succès, dans le sens d'une plus grande sophistication des concepts et des méthodes utilisés. Elle demeure néanmoins insuffisante pour trois raisons :

- Il n'y a pas encore de responsable de la communication dans toutes les villes moyennes et grandes, et encore moins de responsable marketing. Certains élus hésitent encore à franchir le pas vers une « privatisation » de la stratégie urbaine et vers la mise en place d'une stratégie marketing empruntée pour une large part au monde de l'entreprise ;
- Les développements disponibles sur l'application aux villes de l'approche marketing sont encore relativement peu abondants. En fait, la problématique du développement économique local fait souvent l'objet de travaux importants dans des disciplines qui lui confèrent un éclairage différent, comme celles de l'économie, de l'urbanisme, de la géographie, de la sociologie ou du droit ;
- Les études d'impact ou d'images menées dans le cadre de campagnes de communication sont fréquemment empreintes d'imprécisions, de données trop quantitatives, voire d'une certaine naïveté. D'abord avides de renseignements quantitatifs et de mesures de satisfaction ou d'opinion de la population et des entrepreneurs (du type « confiance / pas confiance » ou « approuvez-vous... »), les municipalités sont en train d'apprendre l'usage de l'outil qualitatif avec l'aide de consultants extérieurs. Par ailleurs, le contenu de certaines actions de promotion (les sempiternels slogans « au cœur de l'Europe » pour des villes excentrées, ou des logos pauvres et mal conçus) confine parfois au prosaïsme et à la candeur, et témoigne d'une réelle inexpérience ou d'un manque de réflexion stratégique. Les campagnes de communication vides de sens, mal ciblées ou au message peu clair tendent cependant à se raréfier après le foisonnement d'incohérences, voire d'inepties auxquelles on a assisté à la charnière de la décennie. À la croyance soudaine en une communication-panacée et efficace quels que soient l'acuité du contenu et l'amateurisme de la conception (« l'important, c'est de faire parler de sa ville », ont pu penser quelques élus), succède aujourd'hui une prise de conscience de la nécessité d'une vraie méthodologie, d'une analyse pertinente des cibles et d'un message fort et réaliste.

L'amateurisme du marketing territorial tend à s'estomper et à laisser la place à des stratégies plus réfléchies et cohérentes. Il n'atteint cependant pas le niveau de technicité et de précision du marketing de grande consommation actuel. Le stade de développement actuel du marketing appliqué à la ville correspondrait donc à celui du marketing d'entreprise du début des années 1970, lorsque les concepts faisaient encore quelque peu défaut mais que l'engouement était perceptible.

CONCLUSION

Depuis son apparition, en 1975 (Wieviorka, 1975), le marketing territorial a beaucoup évolué dans la théorie et surtout dans les pratiques. Au cours des années 1980, le contexte économique est favorable à son expansion. D'abord parce que la mondialisation de l'économie a élargi les espaces concurrentiels. Les territoires (villes et régions) sont obligés de se positionner par rapport aux autres dans la compétition internationale. Puis la valorisation des acteurs locaux (développement local, décentralisation administrative, etc.) oblige les décideurs à mettre en valeur leur espace, et ainsi à se démarquer des concurrents. La spécificité territoriale (l'affirmation de la différence) devient une valeur économique (qualitative) que les responsables locaux communiquent volontiers. De plus, dans les sociétés occidentales la vie économique et la stratégie de communication sont devenues inséparables. On parle souvent de « société de communication » suite à l'évolution rapide des techniques et des pratiques dans ce domaine. Le marketing fait partie du champ de la communication. Et finalement, le marketing a, lui aussi, connu une mutation rapide au cours de sa brève histoire (Cochoy, 1999). Dans son évolution controversée, cette « science » de l'offre et de la demande a investi de nouveaux champs d'application : villes, régions et autres échelles spatiales ; le marketing territorial est devenu une réalité de la vie économique, politique et sociale. Il a commencé à bouleverser la représentation spatiale et ainsi a influencé notre perception de la réalité géographique.

Après avoir positionné le marketing territorial dans le contexte économique général de la fin du XX^{e} siècle, j'ai tenté d'analyser les différentes facettes de ce phénomène et de cette branche d'activité ainsi que ses méthodes et ses difficultés d'application qui concernent tous les métiers de la ville. Nous sommes sur un terrain en mouvement, beaucoup de précautions sont nécessaires pour tirer des conclusions définitives sur cette évolution qui est en train de restructurer notre vision des espaces géographiques.

*
* *

Note : Je tiens à remercier les éditeurs de ce livre, amis et collègues, pour leur patience et pour leur aide, ainsi que François-Régis Benois, ancien étudiant à l'IEP de Paris, qui m'a fourni une grand nombre d'idées et de documents.

BIBLIOGRAPHIE

AMEREIN, P. *et al.* (1996). *Marketing. Stratégies et pratiques*, Paris, Nathan.

ASHWORTH, G. et H. VOOGH (1990). *Selling the City : Marketing Approaches in Public Sector Urban Planning*, Londres, Belhaven Press / Pinter.

BAILEY, J.T. (1989). *Marketing Cities in the 1980s and Beyond : New Patterns, New Pressures, New Promise*, Chicago, American Economic Development Council.

BAILLY, A.S. (1993). « Les représentations urbaines : l'imaginaire au service du marketing urbain », *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, vol. 5, p. 863-867.

BARTHES, R. (1985). *L'aventure sémiologique,* Paris, Seuil.

BENKO, G. (1998). *La science régionale,* Paris, Presses universitaires de France.

BENKO, G., M. DUNFORD et J. HEURLEY (1997). « Districts industriels : vingt ans de recherches », *Espaces et Sociétés, vol.* 88/89, p. 305-327.

BENKO, G.B., M. DUNFORD et A. LIPIETZ (1996). « Les districts industriels revisités », dans B. PECQUEUR (dir.), *Dynamiques territoriales et mutations économiques,* Paris, L'Harmattan, p. 119-134.

BENOIS, F.-R. (1993). *Les stations de sports d'hiver des Trois Vallées et de l'Espace Killy,* Paris, Ecole supérieure de commerce de Paris (mémoire de cours électif, manuscrit).

BENOIS, F.-R. et J. MARTINON (1996). *Peut-on vendre une ville comme un bien de grande consommation ?,* Paris, École supérieure de commerce de Paris (mémoire de fin d'études, manuscrit).

BENOUN, M. (1987). *Marketing. Savoirs et savoirs-faire,* Paris, Économica.

BIANCHINI, F. et M. PARKINSON (1993). *Cultural Policy and Urban Regeneration. The West Europe Experince,* Manchester, Manchester University Press.

BOUINOT, J. (1996). « Communication externe et communication interne : le marketing global d'une ville », *Collectivités Territoriales* (Éditions du Juris-Classeur), vol. 8, Fascicule 2050, p. 1-13.

BOUINOT, J. et B. BERMILS (dir.) (1993). *Projet de ville et projets d'entreprises,* Paris, LGDJ.

BOUINOT, J. et B. BERMILS (1995). *La gestion stratégique des villes. Entre compétition et coopération,* Paris, Annand Colin.

BURGESS, J.A. (1992). « Selling Places : Environmental Images for the Executive », *Regional Studies,* vol. 16, n° 1, p. 1-17.

CLAVAL, P. (1997). « La métropolisation et la nouvelle distribution des acteurs sur la scène politique mondiale », dans P. CLAVAL et A.-L. SANGUIN (dir.), *Métropolisation et politique,* Paris, L'Harmattan, p. 37-51.

COCHOY, F. (1999). *Une histoire du marketing. Discipliner l'économie de marché,* Paris, La Découverte.

COLLETIS, G. et B. PECQUEUR (1993a). « Intégration des espaces et quasi-intégration des firmes : vers de nouvelles rencontres productives ? », *Revue d'Économie Régionale et Urbaine,* vol. 3, p. 489-508.

COLLETIS, G. et B. PECQUEUR (1993b). *Les facteurs de la concurrence spatiale et la construction des territoires,* Grenoble, Université de Grenoble II, Notes de travail 11, IREPD, 21 pages.

COLLETIS, G. et B. PECQUEUR (1995). « Politiques technologiques locales et création des ressources spécifiques », dans A. RALLET et A. TORRE (dir.), *Économie industrielle et économie spatiale,* Paris, Économica, p. 445-463.

COMMAILLE, J. et B. JOBERT. (dir.) (1998). *Les métamorphoses de la régulation politique,* Paris, LGDJ.

CORADE, N. et C. LACOUR (1995). *La métropolisation : les commandements,* Pessac, Université de Bordeaux IV, Cahiers de la recherche de l'IERSO, n° 9504.

DE MARICOURT, R. *et al.* (1997). *Marketing européen,* Paris, Publi-Union Éditions.

DURAFOUR, D. (1997). *Marketing,* Paris, Dunod.

FILIATRE, J.-P. (1993). « La planification stratégique régionale : quelques concepts méthodologiques », *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, vol. 1, p. 161-168.

FLIPO, J.-P. et L. TEXIER (1992). « Marketing territorial : de la pratique à la théorie », *Revue Française du Marketing*, vol. 136, n° 1, p. 41-52.

FRADIN, Y. (1994). « En langage urbain, communiquer se dit dialoguer », *Revue Française du Marketing*, vol. 147, n° 2, p. 111-118.

FRIEDMANN, J. (1986). « The World City Hypothesis », *Development and Change*, vol. 17, n° 1, p. 69-84.

HEURLEY, J. (1998). *Marketing urbain et croissance économique : le cas de Dublin*, mémoire de DEA, Paris, Université de Paris I.

JENSEN-BUTLER, C., A. SHACHAR et J. VAN WEESEP (dir.) (1997). *European Cities in Competition*, Aldershot, Hampshire, Ashgate.

JODELET, D. (dir.) (1989). *Les représentations sociales*, Paris, Presses universitaires de France.

GUET, J.-F. et G. PIERRE (1989). *Marketing et stratégies urbaines*, Paris, Fondation pour la gestion des villes et des collectivités territoriales.

KOTLER, PH. et A.R. ANDREASEN (1991). *Strategic Marketing for Non-Profit Organizations*, 4e éd., Englewood Cliffs, N.J., Prentice-Hall.

KOTLER, PH., PH. HAIDER et I. REIN (1993). *Marketing Places. Attracting Investment, Industry, and Tourism to Cities, States and Nations*, New York, Free Press.

KOTLER, PH., S. JATUSRIPIFAK et S. MAESINCEE (1997). *The Marketing of Nation*, New York, Free Press.

KRUGMAN, P. (1993). « First Nature, Second Nature, and Metropolitan Location », *Journal of Regional Science*, vol. 33, n° 2, p. 129-144.

KRUGMAN, P. (1998a). *La mondialisation n'est pas coupable*, Paris, La Découverte.

KRUGMAN, P. (1998b). *The Accidental Theorist*, New York, Norton & Co.

KRUGMAN, P. et M. OBSTFELD (1992). *Économie internationale*, Bruxelles, De Boeck.

LAUBY, A. (1994). « Une démarche marketing pour une gestion rationnelle de l'environnement », *Revue Française du Marketing*, vol. 147, n° 2, p. 83-96.

LENDREVIE, J. et D. LINDON (1997). *Mercator. Théorie et pratique du marketing*, 5e éd., Paris, Dalloz.

LIPOVETSKY, G. (1995). « Marketing en quête d'âme », *Revue Française du Marketing*, vol. 153/154, p. 11-15.

LUNG, Y. (1995b). « Modèles industriels et géographie de la production », dans A. RALLET et A. TORRE (dir), *Économie industrielle et économie spatiale*, Paris, Économica, p. 85-110.

MATHIS, J., J. MAZIER et D. RIVAUD-DANSET (1988). *La compétitivité industrielle*, Paris, Dunod.

MAZIER, J. (1999). *Les grandes économies européennes*, Paris, La Découverte.

MCHAFFIE, P. (1997). « Decoding the Globe : Globalism, Advertising, and Corporate Practice », *Environment and Planning D : Sociery and Space*, vol. 15, n° 1, p. 73-86.

MERCER, D. (1998). *Marketing Strategy. The Challenge of the External Environment*, Londres, Sage.

MORISET, B. (1999). « Palmarès et classements de villes dans la presse hebdomadaire », *Géographie et Cultures*, vol. 29, p. 3-24.

NOISETTE, P. et F. VALLERUGO (1996). *Le marketing des villes. Un défi pour le développement stratégique*, Paris, Les Éditions d'Organisation.

ORLY, A. et O. PINNA (1997). *Le marketing des villes*, Paris, École supérieure de commerce de Paris (mémoire de fin d'études, manuscrit).

PAGES, D. (1997). « Les errances de la communication symbolique : l'improbable représentation des territoires de l'intercommunalité », *Politique et Management Public*, vol. 15, n° 2, p. 123-138.

PORTER, M. (1985) (1986). *L'avantage concurrentiel*, Paris, InterÉditions.

PORTER, M. (1990) (1993). *L'avantage concurrentiel des nations*, Paris, InterÉditions.

PIORE, M.J. et C.F. SABEL (1984) (1989). *Les chemins de la prospérité. De la production de masse à la spécialisation souple*, Paris, Hachette.

ROSEMBERG-LASORNE, M. (1997). *Marketing urbain et projet de ville : parole et représentations géographiques des acteurs*, thèse de doctorat, Paris, Université de Paris I.

ROSEMBERG, M. (1998). « Le marketing urbain, composante du projet de ville : l'exemple de Lille », dans D. PUMAIN et M.-F. MATTEL (dir.), *Données urbaines 2*, Paris, Anthropos / Économica, p. 59-67.

SALAS, M. et M. MONTEBELLO (1979). « Quand les usagers deviennent des clients », *Revue Française de Gestion*, vol. 20, p. 77-81.

SASSEN, S. (1991). *The Global City. New York, London, Tokyo*, Princeton, Princeton University Press.

SASSEN, S. (1994). *Cities in a World Economy*, Thousand Oaks, CA, Pine Forge Press.

SCHMENNER, R. (1982). *Making Business Location Decision*, Englewood Cliffs, N.J., Prentice-Hall.

SCOTT, A.J. (1988a). *Metropolis, From the Division of Labor to Urban Form*, Los Angeles, University of California Press.

SCOTT, A.J. (1988b). *New Industrial Spaces*, Londres, Pion.

SPERLING, D. (1991). *Le marketing territorial*, Toulouse, Milan-Midia.

STORPER, M. (1997). *The Regional World. Territorial Development in a Global Economy*, New York, The Guilford Press.

STORPER, M. et R. WALKER (1989). *The Capitalist Imperative. Territory, Technology and Industrial Growth*, Oxford, Basil Blackwell.

TEXIER, L. (1993). « Peut-on parler de marketing territorial ? », *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, vol. 1, p. 141-160.

TEXIER L. et J.-P. VALLA (1992). « Le marketing territorial et ses enjeux », *Revue française de gestion*, vol. 87, p. 45-55.

VELTZ, P. (1996). *Mondialisation, villes et territoires*, Paris, Presses universitaires de France.

WIEVIORKA, M. (1975). « Le marketing urbain », *Espaces et Sociétés*, vol. 16, p. 109-123.

PARTIE II
RÉNOVATION URBAINE ET DÉVELOPPEMENT LOCAL : UNE LECTURE FONDÉE SUR LES CAS DE QUELQUES VILLES

Les processus de bifurcation de l'activité économique en milieu urbain : le cas de l'agglomération grenobloise

Bernard Pecqueur

Les évolutions récentes de la division internationale de la production ont provoqué des réflexions renouvelées sur le phénomène de mondialisation. L'interdépendance des marchés, la mondialisation financière et le mouvement de délocalisation / relocalisation des grandes entreprises constituent les phénomènes concrets qui illustrent ces évolutions. La tentation est grande d'y voir un processus d'homogénéisation des comportements et des stratégies. Les visions d'un K. Ohmae ou d'un R. Reich soutiennent une problématique de la convergence vers un modèle unique.

Cependant les inégalités persistent, voire se creusent, d'un pays à un autre. Les renversements dans les hiérarchies atteignent aussi le niveau infranational (« les régions qui gagnent » et celles qui perdent D. Enfin, le phénomène urbain s'impose sous la forme de villes en réseau (Veltz, 1996) ou « d'économie d'oasis » (selon l'expression de G. Benko, 1998).

Il apparaît donc que c'est plutôt le modèle de la divergence et de la différenciation qui émerge. De plus, cette différenciation s'inscrit dans des sites géographiques, notamment à travers les villes.

Ainsi, on cherchera à montrer, ici, la réalité de ce processus en s'interrogeant sur les facteurs de concurrence spatiale entre les villes. Face aux firmes qui cherchent à s'implanter (ou qui se créent) là où les conditions (notamment de coût) leur sont les plus favorables, se situent les agglomérations urbaines comme offreurs de site. Ces offreurs sont eux-mêmes en concurrence entre eux. La problématique des concurrences urbaines est à rapprocher de celle des districts industriels tels que décrits par Alfred Marshall au début du siècle et récemment réactualisés (voir, pour le cas français, Courlet et Pecqueur, 1992, et, pour les « clusters » du tiers-monde, Schmitz, 1992.

Il existe ainsi nombre d'écrits sur les systèmes ou milieux innovateurs ainsi que sur le modèle des districts qui cherche à comprendre les processus

d'innovation à travers l'ancrage territorial. Cependant, la corrélation entre espace géographique et innovation ne va pas nécessairement de soi. Comme le fait remarquer J.L. Gaffard (1998) :

> Districts industriels et parcs scientifiques et technologiques procèdent, les uns et les autres, de l'idée que les zones géographiques concernées constituent une sorte de réservoir autonome d'innovations en raison d'attributs locaux, qu'il s'agisse de relations de coopération inter-firmes qui naîtraient spontanément de la proximité géographique ou de l'implantation d'instituts de recherche et de sociétés de capital risque qui fourniraient les ressources spécifiques nécessaires. En fait, eu égard à la vraie nature des processus d'innovation, l'existence de relations locales, s'il y a lieu, est une condition insuffisante, autant que l'est l'existence d'institutions particulières. Les relations extérieures sont essentielles, qu'elles soient orientées par le marché, hiérarchiques (internes aux firmes), ou coopératives.

Les agglomérations urbaines, comme les districts, trouvent leur compétitivité dans leur capacité à articuler les ressources internes et les contraintes externes. Dans ce texte, nous chercherons à montrer que les sites urbains constituent des unités complexes de décision et d'action qui suivent des trajectoires non déterminées par le seul marché mondial, mais qui restent également aléatoires en fonction des types de gouvernance qui y sont à l'œuvre. On retient ici une définition de la gouvernance comme ensemble de jeux institutionnels concourant sur un site donné à déterminer des stratégies de développement économique. On cherchera, en évoquant le cas de l'agglomération de Grenoble (France), à situer les enjeux des stratégies de site en deux temps : dans une première partie, on traitera de la création de ressources à l'échelle du site puis, dans une seconde partie, on examinera les problèmes relatifs à la nécessité de mutation à travers des bifurcations vers de nouvelles productions et de nouveaux savoir-faire.

LES RESSOURCES PRODUCTIVES DES VILLES SONT-ELLES DONNÉES OU CONSTRUITES ?

Dans la compétition des villes, l'offre de services en direction des entreprises potentielles est cruciale. Dans le cas le plus trivial, un site va attirer l'activité en offrant des services reposant sur les dotations en facteurs les plus abondants : une main-d'œuvre non qualifiée et disponible avec un niveau bas de salaire ou encore une disponibilité en ressources naturelles, etc.

Souvent, la situation de ces ressources ou leur rareté va conditionner le type de développement du site, comme le montrent les zones dont le développement est resté fortement tributaire de la disponibilité en charbon, en acier ou encore de la proximité de la mer ou de la présence de terres fertiles.

Cependant, l'offre peut reposer sur des dotations qui ne sont pas données à priori mais résultent soit d'un long processus d'accumulation de savoir-faire, soit d'une production de biens collectifs financés par la collectivité et appropriés par les seuls utilisateurs. Par exemple, une offre de main-d'œuvre qualifiée et spécia-

lisée présente cette caractéristique d'offre publique de site dont vont pouvoir bénéficier les entreprises amenées à s'implanter sur le site[1]. À chacun de ces types d'offre correspond une démarche stratégique.

Vers une typologie des ressources des sites

Les ressources sont donc de nature différente selon qu'elles sont données ou construites. Une typologie de ces ressources fera apparaître les enjeux stratégiques des offreurs de service que sont les villes. Ces dernières deviennent productrices de valeur et non plus seulement des espaces de consommation, des débouchés, où seules les entreprises seraient créatrices de valeur.

Pour clarifier la nature de ces ressources, on propose une double distinction : d'une part, entre actifs et ressources et, d'autre part, entre génériques et spécifiques[2].

Les ressources représentent un potentiel pour le territoire en ce sens qu'elles ne sont **pas en activité.** Il convient ici de distinguer deux cas de figure. Le premier est celui où les ressources existent mais ne sont pas exploitables, car leur coût d'exploitation est incompatible, du moins provisoirement, avec les conditions du marché. Le second cas concerne des ressources à révéler ou à organiser, c'est-à-dire n'existant pas comme telles. Le second type de ressources peut être qualifié de « virtuel ». Le marché ne saurait servir de base de référence ou de comparaison à des ressources qui, en l'occurrence, n'ont pas d'existence actuelle.

Les **actifs** sont des facteurs **en activité,** réalisés sur un marché. Il peut s'agir de biens ou de services. La main-d'œuvre qui se présente effectivement sur le marché du travail constitue un exemple simple d'actif, tout comme la présence d'équipements ou d'infrastructures.

Les ressources ou les actifs sont dits « **génériques** » lorsque leur présence est indépendante du processus de production ou de la dynamique sociale et entrepreneuriale. Le générique est donc une donnée exogène.

À l'inverse, la ressource ou l'actif est dit « **spécifique** » s'il résulte explicitement de stratégies d'acteurs et s'il est dédié à un usage particulier. Ainsi, dans les potentiels dont peut se prévaloir un territoire pour se différencier de son voisin, on peut recenser quatre cas de figure que l'on résume dans le tableau 1.

Les situations décrites dans les quatre quadrants de ce tableau sont des situations dites « polaires », c'est-à-dire que l'on trouve rarement un actif ou une ressource purement générique ou purement spécifique.

1. Pour une approche axée sur le marché de sites, on se reportera à la thèse de Sylvie Bazin-Benoit, *Les politiques locales d'attraction d'entreprises : d'une logique concurrentielle à une logique organisationnelle,* thèse de doctorat d'économie, Université de Lille, novembre 1996.
2. Cette distinction a déjà été développée dans Colletis et Pecqueur (1995).

TABLEAU 1

	Génériques	Spécifiques
Ressources	Hors marché Exogène 1	Non marchand Endogène 4
Actifs	Marchand Exogène 2	Marchand Endogène 3

Quadrant 1 : la ressource générique est un potentiel à la fois non exploité et donné ;
Quadrant 2 : cette ressource est activée sur le marché ;
Quadrant 3 : l'actif spécifique est construit par les acteurs et valorisé par le marché ;
Quadrant 4 : la ressource spécifique est un avantage révélé résultant de la combinaison dynamique des stratégies d'acteurs. Cette ressource, jusque-là virtuelle, est le résultat d'une mise en relation créatrice d'acteurs ayant à résoudre un problème inédit.

La convergence des stratégies des entreprises et des territoires est loin d'être automatique.

L'entreprise peut choisir deux stratégies suivant le type d'actifs qu'elle privilégie :

– la stratégie « basse » consiste à utiliser les actifs génériques. Cela signifie que l'entreprise soumet son implantation géographique aux conditions classiques de la localisation : bas coûts de production (main-d'œuvre peu chère, présence de matière première, infrastructures disponibles, etc.) ou l'abondance de facteurs de production.

Dans ce cas, l'entreprise s'engage le moins possible dans le territoire. Cela lui permet de pouvoir se délocaliser très rapidement sans trop de frais. La forme et l'organisation de l'espace de localisation importent peu[3].

– la stratégie « haute » est plus impliquante pour l'entreprise. Celle-ci cherche à structurer l'espace et contribue à la constitution d'actifs spécifiques sur la base desquels peuvent apparaître des ressources spécifiques. Passer du quadrant 2 au quadrant 3, voire au quadrant 4, c'est construire un réseau de proximité en développant des coopérations (marchandes ou non) avec les autres acteurs (firmes, établissements financiers, centres de recherche, centres techniques ou encore organismes de formation), en cherchant à

3. C'est ce type de stratégie qu'a suivi, il y a quelques années, l'entreprise Hoover en délocalisant (ou en cherchant à le faire) un établissement situé à Dijon pour le relocaliser à Cambuslang, en Écosse. Pour l'entreprise, le coût salarial est supérieur de 37 % à Dijon pour trois raisons : un nombre de cadres plus important (+ 10 %), un écart de charges salariales (+ 12 %) et la dévaluation de la livre sterling (+ 15 %).

bénéficier de quasi-rentes relationnelles dans un espace de proximité géographique.

Face à ces deux possibilités, les institutions publiques locales ayant en charge la promotion des dynamiques territoriales ont toujours intérêt à rechercher la spécification des actifs pour deux raisons :

- en premier lieu, la présence d'actifs spécifiques (présence d'écoles d'ingénieurs, de laboratoires de recherche, d'une main-d'œuvre qualifiée, etc.) permet de différencier le territoire et de l'identifier, dans un contexte de concurrence spatiale forte.
- en second lieu, la présence de tels actifs freine la volatilité des entreprises (soit leur propension à la délocalisation en fonction des coûts de production les plus bas possibles). En effet, les actifs spécifiques présentent un « coût de réversibilité » ou encore « coût de réaffectation ». Cela signifie que l'actif perd une partie de sa valeur productive dans le cas où il est redéployé vers un usage alternatif. Il apparaît donc coûteux, pour une entreprise, de se délocaliser dans la mesure où elle ne peut trouver ailleurs, immédiatement, au même prix, le même actif. Ce frein à la réversibilité s'accentue avec le temps si l'on considère que l'entreprise améliore chronologiquement la qualité de ses relations de proximité (la confiance allège les coûts).

Il convient enfin d'observer que la spécification des actifs est renforcée par le jeu éventuel des ressources spécifiques. En d'autres termes, la révélation de ressources spécifiques peut produire un résultat tangible sous forme de création d'actifs spécifiques nouveaux. Ceci n'est cependant vrai que dans les territoires où existe une réelle culture industrielle.

Il existe donc deux problématiques des territoires urbains à partir des mutations que connaissent les systèmes productifs. Ces deux problématiques coexistent et constituent des arguments polaires. Du site le moins ancré territorialement et le moins dédié à une spécialité particulière jusqu'au système productif localisé du type « Silicon Valley », il existe toute une palette de situations intermédiaires.

Dans un contexte de forte croissance économique, le territoire urbain ne se révèle pas en tant que collectif d'acteur, mais quand la croissance, vécue comme exogène – un don de la conjoncture et du marché – n'est plus au rendez-vous, les restructurations dans la division internationale du travail mettent en évidence l'avantage des stratégies de spécification des ressources.

L'émergence de ressources spécifiques à Grenoble

L'agglomération grenobloise peut offrir une image des stratégies de construction de ressources décrites plus haut. Cette vallée alpine, au confluent de l'Isère et du Drac, est aujourd'hui une agglomération urbaine, la plus importante des Alpes, qui a connu un singulier parcours de développement.

De 1850 à cette fin de XX^{e} siècle, la population est passée de 25 000 à 400 000 habitants soit un facteur 16 (!). On peut considérer que le critère de croissance démographique dans une zone enclavée à l'agriculture peu compétitive constitue un bon indicateur de croissance économique.

Essayons de lire la grille proposée plus haut à la lumière de l'histoire du développement économique grenoblois. La situation d'enclavement a entraîné le choix d'activités économiques pouvant créer une forte valeur ajoutée dans des matières peu pondéreuses et donc plus aisées à transporter dans les conditions locales assez difficiles. La ganterie répondait à ces contraintes et s'est imposée comme une activité adoptée au contexte montagnard. Dans ce cas, la ressource générique (quadrant 1) que constituait une main-d'œuvre disponible, hors périodes agricoles intenses, et bon marché, a pu se transformer en actif générique (quadrant 2).

Cependant, l'industrie de la ganterie s'est développée pour elle-même sans donner lieu à des savoir-faire réutilisables dans d'autres activités. Un autre événement va être crucial pour le développement futur de l'agglomération. Il s'agit de la découverte, puis de l'exploitation de la « houille blanche », c'est-à-dire l'énergie hydroélectrique.

Un ingénieur, Aristide Bergès, a compris le parti qu'il pouvait tirer de la force des chutes d'eau en captant l'énergie électrique. Dès 1869, il équipe la première haute chute près de Grenoble et l'exploitation de l'énergie hydroélectrique commence dans la région comme dans le monde, en 1883. Dans ce cas, on passe du quadrant 1 au quadrant 2.

L'eau qui coule de la montagne est une ressource qui existe mais qui n'est pas activée. Son exploitation marchande lui donne le statut d'actif qui reste générique, dans la mesure où l'on peut reproduire à l'identique cette ressource partout où existe une chute d'eau.

Le processus de spécification, qui fait passer (éventuellement) du quadrant 2 au quadrant 3, n'intervient, dès lors, que dans cette agglomération ; l'électricité devient une référence, et sa maîtrise un objectif vers lequel concourent les institutions locales. Quelques dates jalonnent cette période. En 1895, la municipalité de Grenoble et l'Université scientifique proposent un cours municipal sur l'électricité, scellant ainsi une relation forte et quasi permanente entre les milieux universitaires et les institutions politiques. En 1925, une exposition internationale sur l'électricité viendra conforter ce patrimoine de savoir et de savoir-faire sur la maîtrise de l'électricité. Les écoles d'ingénieur se sont constituées dans les années 1950, en même temps qu'un pôle de recherche publique impulsé par Louis Néel, Prix Nobel de physique. Une forme de spécificité était établie. Dans le domaine de la mécanique fine (turbines Neyrpic) ou de la maîtrise de l'électricité (haute et basse tension, avec Merlin-Gérin), l'agglomération grenobloise a acquis une spécificité qui l'autorise à accumuler les compétences. Au début des années 1970, la création d'une zone d'innovation et de recherche scientifique et technologique (ZIRST), qui fonctionne comme une pépinière d'entreprises de « haute technologie » dédiée aux prototypes plutôt qu'à la production de masse, résulte d'une négociation réussie par les acteurs locaux à l'égard des finances publiques de l'État.

Cet ensemble de réalisations crée une forme d'irréversibilité (certes fragile dans le contexte mondial) où des métiers se déclinent dans une culture locale au sein de laquelle les principaux acteurs se reconnaissent. On est proche de « l'atmosphère industrielle » dont parlait A. Marshall à propos des districts industriels. Cette culture constitue un avantage cumulé, une ressource non marchande active et forgée spécifiquement dans l'espace grenoblois. Elle correspond au quadrant 4 qui vient activer et nourrir le quadrant 3.

Cette illustration du processus de spécification des actifs (passage du quadrant 2 au quadrant 3) peut paraître exagérément positive et donc épiphénoménale. En réalité, le cercle vertueux intéressant dans le cas de Grenoble ne fonctionne que pour une partie de l'activité. Cette partie tire les autres activités, comme on le verra plus loin, mais cela n'empêche pas d'autres branches de ne pas participer de cette dynamique. Le territoire est une passoire ; certains acteurs appartiennent à la trajectoire de spécification, d'autres n'en sont pas. J. Champ et N. Rousier (1997) ont bien montré que la dynamique globale du pôle technologique grenoblois masquait de fortes disparités internes. Les villes ne croissent pas avec une évolution homothétique de chacune de leurs composantes. Il existe des activités *leaders* qui ont un effet d'entraînement quand elles sont dans une logique de spécification d'actifs. Nous avons évoqué des situations statiques, explorons dans la partie suivante la question des mutations positives ou négatives des espaces productifs urbains.

LES LOGIQUES DE CONSTRUCTION / DÉCONSTRUCTION TERRITORIALES

La lecture de la matrice proposée dans la première partie permet de situer la position d'un site par rapport à un autre et de montrer l'état et la qualité des ressources mobilisées à un moment donné sur un site. La spécification des ressources peut garantir avec une pérennité variable un avantage productif d'un site par rapport aux autres, mais ne permet pas d'envisager la question de la *bifurcation.*

On entend par bifurcation le processus qui permet à un site de passer d'une activité motrice à une autre, non pas seulement en rupture mais aussi en continuité. Le cas grenoblois montre une dynamique de bifurcation de l'électricité à l'électronique puis, plus largement, aux technologies de l'information qui fait suite aux processus de spécification des actifs que nous avons décrits.

Ainsi, les situations et les stratégies des villes dépendent de l'acquis de chacun, de la concurrence des sites et de la division internationale du travail, mais aussi des stratégies institutionnelles de chaque site. On examinera, dans une première sous-section, les processus de développement économique, dans une lecture qui valorise leur plus ou moins grande articulation avec les acteurs du territoire. En d'autres termes, les stratégies de site impliquent des trajectoires différentes.

Après avoir précisé la nature de ces trajectoires, la seconde sous-section s'efforcera de montrer que les irréversibilités sont relatives et qu'un site urbain

installé dans une situation peut évoluer soit de façon progressive, soit de façon régressive.

Les trois logiques de développement[4]

Le passage d'un mode de valorisation des ressources à un autre varie en fonction de nombreux facteurs internes et externes. Les stratégies des acteurs urbains ne constituent qu'une des variables du changement. Les fluctuations de l'économie mondiale pèsent fortement sur les trajectoires urbaines.

Ce sont d'ailleurs essentiellement des dynamiques de branches qui sont repérables dans les mutations urbaines. En s'intéressant aux différents types de création, valorisation et gestion des ressources locales, on propose une typologie relative à la plus ou moins grande intensité de l'ancrage territorial des activités.

L'agglomération

Le processus d'agglomération se fonde sur une concentration spatiale d'activités économiques hétérogènes, ne présentant pas, à priori, de complémentarités. Cette concentration des activités économiques résulte d'économies externes aux entreprises, liées à des économies d'échelle dans le partage de certaines ressources. Il s'agit ici principalement « d'externalités pécuniaires » provoquées par la concentration des activités et des personnes et qui se répercutent directement en termes de prix des facteurs de production. La particularité du processus d'agglomération réside dans le fait qu'il produit des effets externes qui ne répondent pas à une logique industrielle forte, ou qui ne dépendent pas d'un mode de coordination spécifique entre les différents agents. Le processus d'agglomération peut être auto-entretenu ou peut relever de politiques publiques.

Ces politiques publiques se fondent principalement sur des incitations financières à la localisation ou sur des actions d'aménagement (zone d'activités) et ne s'intègrent pas dans une logique de construction d'un tissu économique structuré à priori. Il s'agit d'actions ponctuelles, dans un contexte de concurrence territoriale, qui ne répondent pas à un schéma de développement du territoire établi, mais qui contribuent à une juxtaposition d'activités censée favoriser l'émergence d'effets externes.

Grenoble ne répond pas à ce modèle d'accumulation qui correspond plutôt aux zones urbaines en reconversion. Issue d'une spécialisation dans une branche dominante (charbon, sidérurgie...), ce type de zone engage souvent une stratégie d'implantation d'entreprises « tous azimuts » pour compenser quantitativement les pertes d'emplois. On trouve, en France, un autre cas de dynamique d'agglomération

4. La distinction « agglomération – spécialisation – spécification » résulte de travaux d'universitaires français réfléchissant sur la proximité en économie.

lorsque, dans les années 1980, les grands groupes ont fermé des sites. Ces groupes ont alors investi dans des sociétés de reconversion chargées d'aider à la création d'activité et d'emplois, avec une intensité correspondant aux suppressions d'emplois engagées par les groupes. Ces investissements ne sont pas dédiés et les activités ainsi créées n'ont pas nécessairement de cohérence entre elles.

La spécialisation

Le processus de spécialisation se fonde sur une structure organisationnelle forte du tissu économique, dominé par une activité industrielle ou un produit. Le terme de spécialisation a une double signification. D'une part, le processus par lequel le tissu économique se structure est fondé sur une logique industrielle, d'autre part, la particularité du tissu est établie en favorisant l'émergence et la concentration géographique d'activités qui sont liées soit par leur type d'activité, soit par le ou les produits qu'elles fabriquent. Dans ce processus, plus que les externalités pécuniaires, ce sont les « externalités technologiques[5] » liées à la proximité qui permettent une agglomération et une cohérence de ces activités. Ce type particulier de structuration du tissu économique local peut aussi bien résulter d'une volonté privée que d'une volonté publique. Les liens industriels, la présence de ressources ou d'actifs spécifiques, le type de concurrence, peuvent favoriser une concentration des entreprises appartenant à la même activité ou produisant les mêmes produits. Cette concentration particulière peut aussi résulter d'une stratégie publique d'attraction et de différenciation du territoire. En engageant les actions de marketing territorial différenciées, les collectivités locales peuvent essayer de créer un pôle d'excellence dans certains domaines de l'activité industrielle, afin d'atteindre une masse critique qui renforcera leur position dans les processus de concurrence territoriale. Le processus de spécialisation est aussi un moyen, pour une collectivité, d'engendrer sur son territoire la formation d'actifs spécifiques et de diminuer la mobilité des entreprises.

La dynamique de spécialisation intervient à la suite d'un processus historique de développement par branche. Ainsi, à Grenoble, on peut repérer des générations d'activités qui se sont succédé. Chacune de ces activités se développe de façon très étanche par rapport aux autres et construit son savoir-faire au sein de la branche en utilisant les externalités technologiques. Ainsi, la ganterie s'est développée puis a disparu, indépendamment de l'agroalimentaire (pâtes alimentaires, biscuits, chocolat, etc.), qui, lui-même, s'est développé puis a disparu indépendamment des activités de la chimie, de la mécanique, du matériel électrique ou de l'électronique.

5. Si les externalités pécuniaires ont des répercussions sur les coûts de production, c'est directement par le biais des prix relatifs des facteurs ; en revanche, les externalités technologiques ont pour effet d'entraîner une modification dans la fonction de production elle-même, c'est-à-dire qu'elles engendrent une modification des conditions de la production et ont des répercussions aussi bien sur les coûts de la production, que sur la qualité ou sur la gamme des productions possibles.

La spécification

Le processus de spécification caractérise un territoire qui dispose d'un mode de coordination entre les agents économiques qui, outre les effets de proximité organisationnelle (industrielle), permet une flexibilité dans le déploiement des ressources, des activités et des compétences, sans faire éclater le contexte territorial. D'une façon différente des processus d'agglomération et de spécialisation, le processus de spécification ne repose pas sur l'existence de certaines économies externes, mais sur celle de structures aptes à internaliser certains effets externes déterminant le développement du tissu économique local. Il s'agit ici d'une capacité créatrice du tissu qui, en organisant une souplesse de combinaison de ses ressources et actifs, dispose de moyens pour mettre en œuvre des stratégies collectives susceptibles d'infléchir le devenir économique du territoire. Ces moyens d'auto-organisation du territoire résultent, ici, de structures privées et / ou publiques.

Le caractère combinatoire de l'intégration de ressources au sein du système productif urbain illustre le processus de spécification. En effet, un système productif est constitué à partir de l'intégration d'un certain nombre de ressources (technologiques, productives, commerciales, et plus généralement de compétences) dans une organisation institutionnelle. La dynamique de spécification est fortement présente dans l'évolution et le développement économique grenoblois.

Dans le domaine des semi-conducteurs et plus généralement des sciences de l'information, l'agglomération grenobloise présente la caractéristique de croiser, non pas des activités, mais surtout des communautés fonctionnelles complémentaires. On trouve, en effet, une articulation entre la recherche et l'université (présence de nombreux laboratoires mixtes entre université et recherche publique) et, de manière moins intime mais réelle, avec l'industrie. En étudiant les contrats de recherche passés entre chercheurs et universitaires, d'un côté, et industrie, de l'autre, M. de Bernardy (1997) montre que l'évolution observée constitue un bon indicateur de spécificité : le nombre des contrats universitaires avec les entreprises est passé de 128 (pour 26,17 millions de francs) en 1988, à 205 (pour 39 millions de francs) en 1994. Pour 1995, 24,5 % des contrats (23,3 % de leur montant) sont réalisés avec des entreprises régionales, comme le dit de Bernardy :

> [...] tout cela est loin d'être une quantité négligeable et les interactions du complexe de recherche / formation (appliquée et fondamentale) de Grenoble avec les entreprises, se sont révélées extrêmement fécondes, voire uniques pour son développement actuel. Cette capacité dynamique a été mise en oeuvre plusieurs fois, aboutissant à des « ajustements structurels » des activités, afin que le complexe local s'adapte aux évolutions, générant même certaines innovations en première mondiale. Cette posture, « proactive » plutôt que réactive, du système productif local constitue une base incontestable de son attractivité.

Ce système institutionnel ouvert fonctionne sur une dynamique endogène, et ce, bien que les contraintes externes soient fortes. Il constitue l'outil permettant à l'ensemble de l'économie grenobloise d'envisager une bifurcation vers de nouvelles activités que sont les technologies de l'information, puis vers des activités plus embryonnaires, que sont les sciences du vivant. L'auto-organisation du territoire résulte d'une combinaison des stratégies privées et des volontés publiques.

On peut résumer l'effet des trois types de dynamique définis plus haut, de la manière suivante :

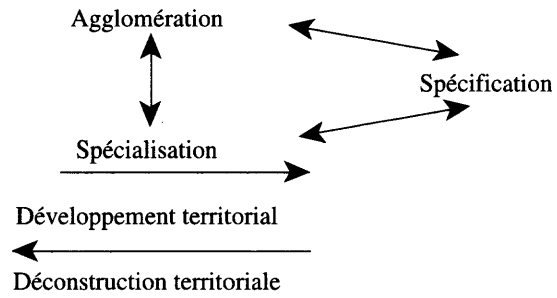
TABLEAU 2

Type de dynamique	**Appui**	**Changement**	**Type de proximité**
Agglomération	Externalités pécuniaires	Accès aux facteurs de production	Géographique
Spécialisation	Externalités technologiques	Processus de production	Géographique organisationnelle
Spécification	Patrimoine Cognitif Collectif	Organisation institutionnelle	Géographique organisationnelle institutionnelle

Réversibilité des dynamiques de développement urbain

Un site urbain n'est pas nécessairement cantonné dans un type de trajectoire. Le passage d'un type à l'autre peut être interprété soit comme un mouvement de développement territorial visant à renforcer la construction d'irréversibilités sur le site, soit comme un mouvement de déconstruction territoriale (voir Zimmermann *et al.*, 1998).

TABLEAU 3



Les mouvements de développement territorial

Spécification → Spécialisation : Le passage d'un mode de développement basé sur la spécification vers un mode de développement basé sur la spécialisation se caractérise par la perte de la proximité institutionnelle et de la diversité des activités. Ce passage résulte d'une disparition ou d'une perte d'efficacité des structures

institutionnelles de coordination entre les acteurs privés et publics, soit du fait d'un manque de dynamisme économique, soit du fait de la prédominance d'une activité ou d'un produit sur le territoire. Ce mécanisme de destruction du territoire s'opère par la disparition d'unités productives et par l'apparition d'un mode d'organisation de la production fondé sur une activité ou un produit. Passant d'une cohérence dynamique à une cohérence statique, on peut dire que la combinatoire productive tend à se figer sur une configuration particulière.

Spécialisation → Agglomération : Le passage de la spécialisation à l'agglomération est principalement marqué par la crise de l'activité ou du produit qui imposait jusqu'alors son empreinte sur le tissu économique local. Cette crise peut être interne au tissu économique ou peut provenir d'un choc exogène. Elle marque le passage vers un comportement individualisé des différents acteurs face à la crise et à la disparition d'une organisation commune. Le tissu économique reste, toutefois, capable de fournir des opportunités économiques, donc un certain attrait.

Spécification → Agglomération : Le passage de la spécification à l'agglomération est principalement dû à une modification de l'intensité des coordinations entre les agents présents sur un territoire, et peut ne pas concerner la composition du tissu économique local. Ce mode de destruction territoriale marque la perte d'une proximité organisationnelle et institutionnelle. Ce mouvement de destruction peut être provoqué par une crise économique majeure qui affecte une grande partie des activités, diminuant ainsi les ressources économiques pouvant être consacrées à l'établissement de processus de coordination. La cohérence éclate, laissant les agents isolés reprendre des activités et des trajectoires séparées. Le maintien d'externalités pécuniaires reste le seul argument qui peut fonder une stratégie de maintien sur place de l'entreprise individuelle.

Les mouvements de déconstruction territoriale

Agglomération → Spécialisation : Le territoire peut se spécialiser en attirant des entreprises ayant des caractéristiques similaires (activité, produit). Le passage à la spécialisation peut s'opérer de deux manières. Cette attraction peut provenir de la révélation d'une ressource ou d'un actif spécifique au territoire ou encore elle peut résulter d'une politique publique de marketing territorial.

Spécialisation → Spécification : Le passage d'un mode de développement basé sur la spécialisation à un mode de développement basé sur la spécification s'effectue par une diversification maîtrisée des activités présentes sur le territoire, diversification qui naît d'une volonté de redéploiement des ressources et des actifs spécifiques de la part des acteurs. Elle s'accompagne de l'émergence et de la mise en place de structures de coordination adéquates : clubs, réseaux, etc.

Agglomération → Spécification : Le passage de la simple agglomération à la spécification met en jeu deux processus de coordination à l'échelon local. En premier lieu, tout en préservant la diversité des activités, il s'agit d'utiliser leur complémentarité dans un mode d'organisation de la production. En second lieu, il s'agit aussi

de se servir de la diversité des activités pour entretenir des structures qui permettent une flexibilité des choix individuels autour d'un capital spécifique au territoire. Il s'agit, ici, de développer une proximité institutionnelle afin de permettre un redéploiement de certaines ressources et savoir-faire.

Notons néanmoins que le passage direct *agglomération → spécification* est assez rare, car il suppose une certaine cohérence dans la diversification, qui se fait rarement de façon spontanée à ce stade. Il en résulte, en général, un certain nombre d'étapes intermédiaires organisées autour de spécialisations ponctuelles, sortes de « routines organisationnelles » qui jouent le rôle des axes porteurs pour le développement territorial, en les mettant à l'épreuve de la production, de la concurrence et du marché.

CONCLUSION

Le mouvement observé à Grenoble va dans le sens de la spécialisation vers la spécification. Ce mouvement, qui articule formation, recherche et activité de production dans le domaine notamment des technologies de l'information, résulte d'une dynamique institutionnelle. Les institutions s'organisent dans un processus de « gouvernance territoriale » (Pequeur et Gilly, 1995) que l'on peut définir comme étant le *processus institutionnel de construction d'une compatibilité de coordination, entre des acteurs géographiquement proches, en vue de résoudre un problème productif inédit.*

En ce sens, la spécification apparaît comme la situation la plus construite localement par les acteurs susceptibles de permettre la bifurcation des activités sur une base fortement endogène. La gouvernance territoriale peut être analysée comme une forme de régulation incomplète (Gilly et Wallet, 1998) qui s'appuie sur :

1) une relation salariale locale,
2) un mode de coordination entre entreprises qui intègre les coordinations hors marché,
3) un mode d'insertion et d'intervention des acteurs publics et, enfin,
4) un positionnement de l'espace local au sein de la division spatiale internationale du travail.

La spécification des ressources d'un site urbain reste cependant une situation fragile et instable. Les variables exogènes au site peuvent la remettre en cause. Il reste un vaste champ d'investigation pour déterminer les facteurs de consolidation voire de pérennisation de la dynamique de spécification.

BIBLIOGRAPHIE

BENKO, G. (1998). « La Mondialisation n'abolit pas les territoires », *Alternatives Économiques*, Hors Série, n° 37, 3e trimestre, p. 42-45.

BERNARDY, M. DE (1997). « Efficience de l'innovation à Grenoble : fins stratèges et jardiniers méticuleux », *Revue de Géographie Alpine*, tome 85, n° 4, p. 155-173.

CHAMP, J. et N. ROUS1ER (1997). « L'économie de la région grenobloise : une dynamique globale de pôle technologique et de fortes disparités spatiales internes », *Revue de Géographie Alpine*, tome 85, n° 4, p. 37-56.

COURLET, C. et B. PEQUEUR (1992). « Les systèmes industriels localisés en France : un nouveau modèle de développement », dans G. BENKO et A. LIPIETZ (dir.), *Les régions qui gagnent*, Paris, Presses universitaires de France, p. 81-102.

COLLETIS, G. et B. PEQUEUR (1996). « Les facteurs de la concurrence spatiale et la construction des territoires », dans M. PERALDI et E. PERRIN (dir.), *Réseaux productifs et territoires urbains*, Toulouse, Presses universitaires du Mirail, p. 167-182.

GAFFARD, J.L. (1998). « Technopoles, changements technologiques et croissance économique », *Les Technopoles en Europe*, DATAR, Paris.

PEQUEUR, B., GILLY, J.P. (1995). « Régulation et territoire », dans R. BOYER et Y. SAILLARD (dir.), *La Régulation : état des savoirs*, Paris, La Découverte, p. 304-312.

GILLY, J.P. et F. WALLET (1998). « Proximités, hybridation et gouvernance locale : contribution à l'analyse des dynamiques territoriales », 24e Colloque ASRDIF, Puebla (Mexique), septembre.

SCHMITZ, H. (1992). « On the Clustering of Small Firms », *IDS Bulletin*, vol. 23, n° 3, University of Sussex, Brighton, U.K., p. 64-69.

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

ZIMMERMANN, J.B., J.P. GILLY, B. PEQUEUR, J. PERRAT et F. RYCHEN (1998). *L'ancrage territorial des activités industrielles et technologiques*, Commissariat Général du Plan. Paris, décembre.

Logiques de développement local dans un contexte métropolitain : un éclairage européen et une illustration par le cas d'Anvers

Christophe Demazière

INTRODUCTION

Depuis deux décennies, le thème du développement local suscite en Europe un intérêt croissant, visible à travers les politiques de développement mises en œuvre au cours des années 1980 et 1990, ou encore à travers les changements dans la littérature économique, géographique ou d'aménagement-urbanisme. Les nombreux travaux sur les questions de développement local ont permis de dégager certains « types » d'espaces locaux : districts industriels, systèmes productifs locaux, milieux innovateurs, espaces technopolitains, etc. (Benko et Lipietz, 1992 ; Courlet et Soulage, 1994 ; Pecqueur, 1996 ; Scott, 1988). Ceci rend possible les comparaisons et l'élaboration de recommandations en matière de politique industrielle ou d'aménagement du territoire. Dans un contexte de crise économique profonde, bien des institutions locales se sont saisies des nouvelles connaissances des processus locaux du développement, pour préserver et renforcer les atouts de leur territoire. On peut donc dire que l'espace local a réellement émergé, depuis une quinzaine d'années, comme niveau pertinent d'action pour le développement.

Aujourd'hui, l'essor des stratégies de développement local à travers l'Europe rend nécessaire leur mise en perspective dans l'ensemble des processus généraux de développement économique qui ne sont pas forcément (voire, pas principalement) « locaux ». B. Ganne note ironiquement que « de quelque côté que l'on se tourne, en recherche ou en politique, dans le domaine rural comme au niveau urbain, au travers de l'économique comme du culturel, en histoire, en sociologie,

voire en anthropologie, tout désigne le local comme la nouvelle évidence, le nouveau champ qui s'impose » (Ganne, 1985, p. 23). Autrement dit, il convient de bien repérer les atouts et les limites du développement local, selon les contextes économiques, géographiques et politiques envisagés.

Il est donc normal et naturel que les résultats des stratégies de développement local soient examinés de façon critique, d'autant plus que d'autres thèmes, comme la métropolisation, ou la globalisation, peuvent paraître aujourd'hui, à bien des chercheurs et des praticiens, plus essentiels pour le développement futur des villes. En Europe, la notion de métropolisation traduit le fait que certaines villes de grande taille connaissent, depuis le milieu des années 1980, un renouveau économique et démographique, alors qu'au cours des années 1960 et 1970 leur pouvoir d'attraction sur les ménages et les entreprises avait diminué (Lacour, 1993). La notion de mondialisation économique est à la fois plus floue et plus discutée (Sassen, 1996 ; Shachar, 1997). Pour simplifier, on peut considérer qu'elle renvoie essentiellement à trois phénomènes : l'émergence de marchés financiers interconnectés, la propagation des nouvelles technologies d'information et la constitution de réseaux intercontinentaux de communication, et la progression des grandes firmes multinationales dans les échanges internationaux (Demazière et Rodriguez, 1998). Ces changements économiques ont des implications spatiales et organisationnelles pour certaines villes, dont l'économie s'intègre de plus en plus à des réseaux transnationaux de production et d'échange (*cf.* Sassen, 1996).

Les thèses sur la métropolisation et la mondialisation ont en commun l'argument selon lequel c'est essentiellement au niveau des très grandes agglomérations que les logiques de croissance économique et de création d'emplois qualifiés s'exercent aujourd'hui. Si on les pousse à l'extrême, toute stratégie locale de développement en milieu métropolitain va forcément s'exprimer dans le contexte d'une économie internationale concurrentielle (Amin et Thrift, 1994). Or, les stratégies de développement local sont, en fait, portées par des agents sociaux extrêmement divers : collectivités élues, entrepreneurs et institutions les représentant, syndicats de salariés, mouvements sociaux et politiques, etc. Tous ces agents n'ont pas une même rationalité et un même objectif. Il existe, par exemple, des acteurs locaux soucieux, non pas d'insérer l'économie d'une ville dans la mondialisation, mais d'insérer les personnes dans l'économie locale ! Ce sont les initiatives de développement de ces agents, porteurs d'une plus grande justice sociale, qui nous intéresseront dans ce texte. Nous essaierons de montrer que les initiatives locales de développement se déroulant dans un contexte métropolitain ont certains avantages, mais aussi certaines limites. Elles vivent des contraintes auxquelles sont, à priori, moins soumises les stratégies de développement rural. Dans un contexte métropolitain, où se concentrent des activités économiques stratégiques et des capitaux internationaux, où la population elle-même semble relativement mobile, quelles sont les possibilités objectives de définir et de conduire des stratégies locales de développement ? La notion de développement local présente-t-elle un quelconque intérêt pour les populations des grandes villes, ou pour les acteurs du développement urbain ?

Il convient d'ores et déjà d'insister sur les *différences d'échelle* entre les phénomènes de développement local, d'un côté, et les processus de métropolisation et de mondialisation, de l'autre. Tandis que les initiatives locales de développement se préoccupent, le plus souvent, de quelques milliers de personnes, la métropolisation affecte – sélectivement – des concentrations humaines qui se chiffrent en centaines de milliers ; pour sa part, la mondialisation concentre ses effets dans des capitales mondiales « multimillionnaires ». Dans un cas, l'enjeu sera souvent de créer ou de maintenir quelques dizaines ou centaines d'emplois ; dans l'autre, on doit raisonner au minimum en milliers de postes de travail. Au plan géographique, il y a, dans un cas, retour au quartier et, dans l'autre, formation d'un archipel mondial du développement, fait « de villes et de vides » (Dollfus, 1997). D'un côté, le développement local veut remettre l'homme au centre des processus économiques ; de l'autre, la métropolisation et la mondialisation semblent les expressions fin de siècle du capitalisme.

Malgré ces différences (ou, plutôt, en raison de ces différences), il nous semble qu'il y a parfois place, au sein de grandes métropoles, pour des initiatives locales de développement, ciblant certaines parties de l'agglomération ou certains sous-ensembles, bien identifiés, de population. La logique du développement local se justifie notamment lorsque le rythme rapide du changement économique se traduit, dans certains espaces intra-urbains, par des fermetures nombreuses d'entreprises, par l'apparition de « poches de pauvreté » ou par des phénomènes de déclin urbain. La croissance économique, ainsi qu'une vigoureuse politique d'aménagement physique, ne sont pas en soi des garants du développement de l'ensemble de la population métropolitaine (Stevens, 1997).

Dans un premier temps, nous examinerons, dans le contexte européen, les objectifs et finalités des stratégies de développement local en milieu urbain. Ensuite, nous illustrons nos propos par l'étude d'une stratégie de développement innovante mise en œuvre dans un quartier d'une grande métropole européenne : Anvers, deuxième ville de Belgique (avec 900 000 habitants) et, surtout, deuxième métropole portuaire en Europe.

LE DÉVELOPPEMENT LOCAL EN MILIEU MÉTROPOLITAIN : UN ESSOR RÉCENT EN EUROPE

L'entrée en crise des économies européennes avancées, au milieu des années 1970, a indéniablement ouvert, pour les acteurs privés et publics, une période de remise en cause de leurs activités et de redéfinition de leurs compétences. Tel est particulièrement le cas dans le domaine de l'aménagement, où les systèmes de planification urbaine existants se sont révélés inaptes à répondre aux deux nouveaux enjeux : la restructuration économique et la revitalisation urbaine. D'une façon générale, la recherche, par divers types d'acteurs, d'une croissance économique nouvelle a donné lieu à des actions, des politiques et des stratégies bien différentes de celles mises au point dans les années 1960 (Albrechts, 1991). Selon les pays, les voies explorées ont été très diverses. Toutefois, elles ont presque toutes été conditionnées par un principe d'austérité budgétaire, adopté progressivement par la plupart des

gouvernements européens, quelle que soit leur idéologie. On peut noter que les institutions supranationales ont joué un rôle croissant, notamment l'Union européenne à travers ses fonds structurels. On a aussi assisté, à l'échelon local, à une multiplication des efforts en vue du développement économique et de la cohésion sociale. Cette recherche – au niveau de régions, d'agglomérations ou de villes, voire de quartiers – d'un développement local s'est parfois accompagnée d'une décentralisation des pouvoirs (Moulaert et Demazière, 1996).

Le changement d'échelle de l'action publique

À travers l'Europe, il y a eu un net changement d'échelle de l'intervention publique. Selon E. Swyngedouw (1999), on assiste à un « évidage » de l'État central, par le haut (l'Union européenne) et par le bas (le niveau régional et local). En lien avec les fonds européens disponibles, les acteurs locaux publics, privés et associatifs jouent aujourd'hui un rôle essentiel dans la restructuration de l'espace urbain (Demazière, 1996). L'innovation sociale naît des partenariats noués entre ces divers acteurs.

Au regard du développement économique, les 15 dernières années se caractérisent donc par une multiplication impressionnante des initiatives locales. Or, par l'accent mis sur la responsabilité, l'autonomie et la coordination, ces stratégies semblent rompre avec les politiques de développement d'avant la crise. Pendant les années 1950 et 1960, la « gouvernance » n'était pas considérée comme une variable importante du développement économique des régions et villes. On pensait, par exemple, que le développement des régions « sous-industrialisées » découlerait de grandes politiques nationales d'infrastructure et d'aménagement du territoire (Stöhr et Taylor, 1981 ; Rochefort, 1995). Mais le demi-échec de politiques d'aménagement du territoire dans divers pays européens a montré que la concentration, sur un espace donné, de certaines quantités de capitaux humains et financiers, ne générait pas mécaniquement du développement.

Ce constat vaut aussi largement pour les zones métropolitaines. En France, par exemple, les préoccupations des collectivités élues des grandes villes, pendant les trente glorieuses, étaient centrées exclusivement sur les questions de logement, de maîtrise foncière, de transports et d'équipements collectifs (Ganne, 1985). C'est l'État central qui avait le privilège d'impulser le développement économique dans les villes et les régions, notamment à travers la politique d'aménagement du territoire. Avec la rupture du mode de croissance fordiste et les lois de décentralisation de 1982-1983, le thème du développement local a progressivement émergé. De façon critique, E. Préteceille (1989) note qu'on aboutit aujourd'hui, entre l'État central et les collectivités locales, à un schéma presque inverse de répartition des compétences. L'État s'assigne un rôle subsidiaire dans l'économie, tandis que la politique des collectivités locales a pour objet essentiel le développement économique. On retrouve cette même évolution à travers l'Europe occidentale, avec des contrastes dus notamment à des degrés différents de décentralisation de l'appareil politico-administratif et en particulier à la tutelle qu'ont parfois su conserver les États

centraux sur les pouvoirs locaux (*cf*., dans le cas de l'Europe du Sud, Carrière et Demazière, 1998). Les marges de manœuvre concédées aux grandes villes, ainsi que l'expérience que celles-ci ont acquis, à travers leurs politiques économiques et sociales locales, peuvent être réutilisées pour des actions ciblées vers des quartiers ou des populations spécifiques.

La polarisation sociale et spatiale, nouvel enjeu pour les métropoles européennes

Il apparaît de plus en plus que les grandes villes européennes (et les populations qu'elles abritent) font face à de nouvelles inégalités de développement, tandis que les disparités datant des trente glorieuses sont toujours avec nous. Certes, prises globalement, les villes de grande taille connaissent, depuis le milieu des années 1980, un certain renouveau économique, alors qu'au cours des années 1960 et 1970 leur pouvoir d'attraction sur les ménages et les entreprises avait diminué (Lacour, 1993). Mais, malgré leur réussite économique relative, les métropoles européennes voient s'exacerber le chômage de longue durée, les processus d'exclusion sociale et les tensions entre groupes ethniques. Dans le milieu urbain dense que constituent ces villes, la restructuration économique a souvent signifié la fermeture d'unités de production (et, éventuellement, leur relocalisation). Or, étant donné la viscosité des marchés du travail et du logement, il y a eu formation de « poches » de pauvreté (Demazière, 1999). De façon parallèle à la désindustrialisation, la tertiarisation des métropoles européennes et, en particulier, le développement des activités de services avancés engendre une polarisation sociospatiale de la population[1]. C'est ce que l'on constate en Europe, dans des villes aussi différentes que Paris, Londres, Bruxelles, Anvers, Stockholm, Bristol... (Martens et Vervaeke, 1997). Chaque fois, le processus de restructuration économique discrimine fortement les capacités d'avoir un emploi, selon le sexe, l'appartenance ethnique, l'âge ou le niveau de formation.

Au plan spatial, les nouvelles inégalités économiques et sociales se conjuguent pour produire une ville « éclatée » (Haumont et Lévy, 1998). Certains secteurs des grandes agglomérations cumulent les désavantages, au regard du revenu des populations, du confort des habitations ou des niveaux de services publics et privés disponibles. Naturellement, les populations victimes de la restructuration économique n'habitent pas toutes des zones urbaines défavorisées, et la majorité de ceux qui habitent des zones urbaines dégradées sont parfaitement insérés dans l'économie et la société (Hall, 1981). Toutefois, une certaine dualisation de l'espace urbain a été mise en évidence dans plusieurs études, portant sur des villes comme Bruxelles, Amsterdam, Londres ou Hambourg (Kesteloot, 1995 ; Kloosterman, 1994 ;

1. Nous ne traiterons pas ici du cas, encore plus dramatique, de certains bassins d'ancienne tradition industrielle qui ont connu, au cours des 30 dernières années, l'effondrement de leurs secteurs majeurs, la récession d'industries associées et une faible croissance des activités de services (*cf.* Swyngedouw, 1999).

Fainstein *et al.*, 1992 ; Dangschat, 1994). Dans les grandes villes du Nord de l'Europe, deux types d'espaces intra-urbains sont particulièrement en panne de développement. Il s'agit d'abord des quartiers ouvriers situés dans les zones péricentrales des villes. Ces quartiers ont été créés au XIX^{e} siècle, dans le puissant mouvement d'industrialisation de l'Europe occidentale, et se composent le plus souvent d'enfilades de petites maisons serrées autours d'usines ou à proximité d'installations portuaires. L'autre type de zone urbaine défavorisée correspond aux ensembles de logements sociaux érigés à la périphérie des grandes villes. Souvent inspirés par un urbanisme fonctionnel qui a montré ses limites, ces quartiers ont connu, depuis 20 ans, d'importants mouvements de population et un affaiblissement progressif des sources locales d'emploi (Duprez et Macrakis, 1996). Ce type d'espace prédomine, en France, dans la politique de la ville. En revanche, les quartiers ouvriers font moins souvent l'objet de réaménagements et ils sont moins étudiés par les chercheurs. Or, leur état de déclin avancé nécessite des actions de redéveloppement, en particulier pour offrir aux habitants des possibilités d'emplois et de dignes conditions de logement.

Dans ce contexte précis, la notion de développement local a une certaine pertinence. En effet, une croissance économique impulsée au niveau métropolitain ne semble pas susceptible d'enrayer le processus de déclin de quartiers qui sont, dans les faits, déconnectés des flux économiques et démographiques qui traversent toute grande métropole. En revanche, il est possible que des initiatives locales au niveau de ces quartiers aient des effets notables pour leur régénération.

Des stratégies de développement local qui cherchent à concilier efficacité économique et justice sociale

Le développement local dont nous traitons ici commence par l'identification, par une population locale ou par ses représentants, de problèmes économiques locaux ; il débouche ensuite sur la mise en œuvre d'initiatives visant, par différents moyens, l'amélioration des conditions économiques et physiques de vie de groupes sociaux dits défavorisés (travailleurs au chômage, minorités ethniques, jeunes désœuvrés, etc.). Parmi les initiatives possibles, on peut citer :

- la stimulation des services de proximité dans des zones urbaines délaissées par l'activité économique de base ;
- l'accompagnement des travailleurs indépendants et des porteurs de projet par la formation, la mise à disposition de locaux, la provision de services divers, ou le conseil ;
- la mise en place de facilités de crédit hors des structures classiques de financement (microcrédit, banque solidaire) ;
- des actions de formation ciblant des catégories de population repérées et permettant de réaliser des travaux d'amélioration de l'environnement ou de renforcement des liens sociaux.

Le plus souvent, l'élément déclencheur de ce type de développement sera l'identification d'un problème précis, mais pour lequel aucune institution établie dans le champ du développement urbain n'a de compétence. On peut citer par exemple la dégradation, dans un quartier, de logements individuels privés et le coût trop élevé de la maintenance pour les propriétaires occupants, au vu de leur revenu. Dans ce cas, la solution peut être de mettre en place un bureau de conseil et de prêt d'outillage, encourageant la réparation des logements par leurs occupants. La mobilisation locale autour de ce problème limité peut ensuite déboucher sur une dynamique collective, avec la volonté de s'attaquer à d'autres questions, comme la disparition des commerces, le mauvais entretien des voies publiques, etc.

À l'origine du développement local dans les quartiers défavorisés, il y a aussi souvent le constat que les stratégies traditionnelles de développement des villes, qui cherchent avant tout à stimuler le niveau général d'activité d'une économie locale, ne produisent presque pas d'effets bénéfiques pour les groupes sociaux les moins privilégiés. Il existe donc une tension possible entre les institutions porteuses de développement de quartier, et qui mettent en avant le souci de concilier efficacité économique et justice sociale, et les institutions en charge, à l'échelle métropolitaine, du développement économique. Cette tension est particulièrement visible aux États-Unis : tandis que les stratégies des villes se limitent traditionnellement à l'élimination des barrières à l'investissement privé, le développement dit communautaire a longtemps été porté par les minorités raciales (Wilson, 1996). Dans un contexte métropolitain, les initiatives ciblant le développement d'un quartier donné ou d'une population spécifique auront comme particularité de s'inscrire dans un milieu dense en institutions de l'aménagement et du développement (de la Chambre de commerce à l'agence d'urbanisme, en passant par l'autorité élue). Les initiatives locales de développement ont d'emblée affaire à des institutions et des processus fonctionnant à une échelle spatiale plus large. Les grandes agglomérations européennes n'ont pas toujours d'organes exécutifs élus à leur échelle, mais elles ont souvent des organes de développement économique puissants. On observe en fait une très grande diversité. Dans certains contextes, il peut y avoir formation de partenariats équitables entre les organisations promouvant un développement local et des institutions inscrivant leur action dans la métropolisation ou la mondialisation.

La contraction du secteur public, dans divers pays européens a, au cours des 15 dernières années, stimulé la complémentarité des stratégies de développement local par rapport à l'action publique traditionnelle, préoccupée de la maintenance de l'espace urbain et / ou du développement économique. Les autorités publiques sont parfois amenées à reconnaître les limites (notamment financières) de leur capacité d'action et à faire appel aux organisations de la société civile. Cette orientation se développe notamment grâce aux programmes d'action de l'Union européenne. Celle-ci a joué un rôle précurseur, dès les années 1980, à travers les programmes Pauvreté III et URBAN. Certaines innovations institutionnelles dues au programme Pauvreté III (mené de 1989 à 1993) ont été reprises dans des pays de tradition social-démocrate, comme le Danemark, mais aussi dans des pays qui n'ont pas connu l'ère de l'État-providence, comme le Portugal, ou qui l'ont considérablement revue depuis, comme la Grande-Bretagne. L'avantage de l'émergence

d'organisations à but non lucratif mettant en oeuvre des actions de développement local, est, pour les autorités locales, économique : ces organisations peuvent obtenir des fonds qui sont inaccessibles aux collectivités locales ; leur participation est également susceptible d'améliorer le climat local des affaires (Stoker et Young, 1993).

En dehors des conflits ou concurrences possibles entre institutions ayant des visions et des cultures différentes, les limites du développement local en milieu urbain sont de deux ordres. Tout d'abord, les stratégies sont menées à une échelle spatiale réduite, représentant tout au plus quelques dizaines de milliers d'habitants. L'élargissement de cette échelle comporte le risque d'une perte d'efficacité des actions. Pour éviter ces obstacles, il faut chercher à reproduire les expériences à petite échelle, tout en tenant compte du contexte, à chaque fois spécifique. Deuxièmement, les organisations de développement local sont souvent de petite taille, ce qui peut entraîner un taux d'échec élevé pour leurs initiatives socio-économiques. Ceci peut s'accompagner d'une forte dépendance financière à l'égard des pouvoirs publics locaux, régionaux, nationaux ou européens. Dans ce cas, l'obtention de financements peut passer avant la mise au point d'actions conciliant efficacité économique et justice sociale ; la dépendance à l'égard des fonds publics peut également poser problème en cas de changement d'orientation des pouvoirs publics (MacFarlane, 1993 ; Wilson, 1996).

Finalement, les deux traits originaux du développement local en milieu métropolitain, tel qu'il est pratiqué en Europe, sont, d'une part, une approche multidimensionnelle de la crise et de ses effets sur les populations urbaines, et d'autre part, la promotion de solutions « par le bas ». Il est intéressant de voir comment les institutions qui s'en saisissent interagissent avec les acteurs établis du développement des villes (entreprises, autorités locales, régionales et nationales, chambres de commerce...). Dans le cas du Québec, D.-G. Tremblay (1996) note que les organisations de développement dit communautaire doivent, malgré leurs résultats positifs, démontrer *constamment* que leurs actions constituent des solutions efficaces aux problèmes de désindustrialisation, d'exclusion sociale ou de dégradation de l'environnement urbain. Là où le mouvement portant le développement local est plus récent et moins structuré, comme en Europe, la question de la légitimation du modèle d'action qu'il représente se pose avec une acuité encore plus grande. Toutefois, la connaissance d'exemples de stratégies innovantes et ayant produit des résultats importants en matière de régénération urbaine pourrait favoriser l'essor du développement local en milieu urbain. De ce point de vue, la stratégie mise en œuvre dans le quartier d'Anvers Nord-Est depuis près de 10 ans présente un certain intérêt.

UNE STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT LOCAL INNOVANTE : LE CAS D'ANVERS

Deuxième commune de Belgique (avec 500 000 habitants), centre d'une région urbaine qui atteint presque le million d'habitants, deuxième port d'Europe occidentale pour les échanges, Anvers est une ville dont le développement économique est

intimement lié à l'histoire du continent européen. Au XVI[e] siècle, juste après les grandes découvertes continentales, Anvers a été, selon les mots de F. Braudel, « la capitale économique de l'Europe, c'est-à-dire du monde » (Braudel, 1979, p. 118). Entre 1850 et 1914, période d'industrialisation de l'Europe occidentale, le port d'Anvers, bien situé et bien équipé, a vu son trafic se multiplier par 60. La ville a alors connu un quadruplement de sa population, rendant nécessaire la création de quartiers destinés à loger la main-d'œuvre portuaire. Entre 1920 et 1975, le port et la région urbaine d'Anvers ont connu une forte industrialisation, principalement par l'établissement de filiales de firmes multinationales (comme General Motors, Ford, BASF, Bayer, Exxon, Monsanto...) dans la chimie et la pétrochimie, l'automobile ou la pharmacie (Demazière, 1999). Véritable concentré de fordisme, Anvers connaît depuis 25 ans un changement économique rapide, qui renforce les inégalités de développement au sein de l'agglomération, posant ainsi la question de stratégies locales.

Les effets du changement économique rapide à Anvers : une polarisation sociospatiale accrue

De prime abord, la situation économique d'Anvers semble remarquable. Entre 1972 et 1992, l'emploi salarié total dans l'arrondissement est passé de 334 000 à 353 000, soit une hausse de 5,7 % ; dans le même temps, il a régressé de 7 % en Belgique. En revanche, la part de l'industrie a considérablement reculé dans la performance d'Anvers. Le secteur secondaire pesait 153 000 emplois en 1972 et, 20 ans plus tard, seulement 108 000, soit un recul de 28,9 %. La croissance du tertiaire (de 180 000 emplois en 1972 à 244 000 en 1992) masque ce phénomène. Dans les faits, la crise économique mondiale a entraîné une forte chute de l'emploi industriel, toutes activités confondues. Seul le secteur hautement capitalistique de la chimie fait exception, peut-être à cause de la position géo-économique exceptionnelle du port d'Anvers.

Aujourd'hui comme hier, le port est le moteur de la croissance d'Anvers. En 1994, l'ensemble des activités s'exerçant sur le port d'Anvers (distribution et stockage, production industrielle, services privés, secteur public) contribuait à 3,5 % du produit national brut de la Belgique, soit plus que la contribution nationale de l'agriculture ou de l'industrie textile. Certes, le trafic portuaire a connu une sévère baisse au moment du premier choc pétrolier, mais il a ensuite repris sa croissance, pour atteindre 110 millions de tonnes en 1994. L'objectif des autorités locales est de porter le trafic portuaire à 150 millions de tonnes en 2010. Dans ce but, des investissements publics importants sont réalisés ; ils sont financés pour moitié par les autorités portuaires (c'est-à-dire la ville d'Anvers) et par la région flamande, qui a pris le relais de l'État belge dans le cadre du processus de fédéralisation du pays. Toutefois, il est clair que le développement induit par les grands investissements a un contenu en emplois bien moindre que par le passé (Demazière, 1999). Une grande partie des activités de déchargement et de stockage a acquis un caractère semi-industriel et, tandis que le trafic portuaire ne cesse de croître, le contingent

des débardeurs ne fait que se réduire. En outre, l'emploi de l'industrie portuaire a globalement diminué de 10,5 % entre 1984 et 1992, passant de 36 000 à 32 000 personnes (Adriaenssens et Geldof, 1997). La déconnexion entre emploi et investissements industriels tient en partie à l'origine de l'investissement. Dix entreprises – en fait, des filiales de firmes multinationales – assurent la moitié de la valeur ajoutée, des investissements et de l'emploi localisé sur le port. Or, de toutes les entreprises, les multinationales sont celles qui ont le plus systématiquement mis en œuvre des politiques de rationalisation (Dicken, 1992). De plus, en opérant leur restructuration à l'échelle mondiale, elles ont souvent modifié à la fois l'insertion de leurs filiales dans l'économie internationale et le rapport de celles-ci à leur environnement local.

Le changement rapide de la structure d'emploi à Anvers a comme contrepartie une différenciation intrarégionale importante. Dans une étude déjà ancienne, B. De Borger et D. Van Der Wee (1986) ont montré que, de 1974 à 1984, la commune d'Anvers a perdu globalement plus de 20 000 emplois, tandis que la périphérie en a gagné 5 000 ; l'emploi industriel y a reculé de 19 000 unités, et la périphérie, de seulement 3 000 emplois dans le reste de la région ; pendant ce temps la montée du tertiaire a surtout eu lieu dans la périphérie – avec un gain de 10 000 emplois, contre un gain 5 000 emplois à Anvers. Cela est confirmé par l'évolution du chômage à Anvers. Malgré une certaine croissance économique de la région urbaine, une importante expansion des activités portuaires (avec cependant des suppressions d'emplois) et une croissance de l'emploi dans les services, le chômage a augmenté dans l'agglomération, à la fin des années 1980 (Adriaenssens et Geldof, 1997). La main-d'œuvre ouvrière âgée, les jeunes et les immigrés sans qualification sont particulièrement touchés par le chômage de longue durée. Or, une partie importante de ces populations est groupée dans le cœur de la région urbaine et en particulier dans les quartiers populaires bâtis au XIX^{e} siècle, à l'époque de l'âge d'or du port d'Anvers.

TABLEAU 1
L'évolution du revenu moyen par habitant dans la commune et l'arrondissement d'Anvers et en Belgique, 1970-1992 (en francs belges courants)

	1971	**1981**	**1990**
Commune d'Anvers	75 000	213 000	323 500
Arrondissement	67 600	214 300	335 400
Belgique	57 200	191 800	300 000

Source : Institut national de la statistique.

La polarisation sociospatiale d'Anvers est également mesurable par l'évolution du revenu des ménages (tableau 1). Au cours des 20 dernières années, celui-ci a augmenté de façon régulière dans la commune et l'arrondissement d'Anvers, restant constamment plus élevé que le revenu par habitant en Belgique.

Cependant, on constate que le revenu par tête dans la commune est devenu inférieur au revenu par tête dans l'arrondissement, alors que c'était l'inverse au début des années 1970. Ce phénomène est lié à la poursuite de la suburbanisation résidentielle, déjà amorcée dans les années 1960. G. De Brabander *et al.* (1992) ont montré que ce sont plutôt les ménages les plus favorisés qui quittent la commune et que, symétriquement, les groupes sociaux moins favorisés arrivent ou se maintiennent dans la ville.

La stratégie de développement local d'Anvers Nord-Est

Anvers Nord-Est est un quartier de 33 000 habitants, situé à proximité immédiate du riche centre historique de la ville. Bâti dans la deuxième moitié du XIX^{e} siècle, ce quartier ouvrier connaît depuis plusieurs décennies un fort déclin économique, social et physique. Le parc immobilier, principalement privé, est ancien, peu confortable, et faiblement renouvelé ou transformé. Anvers Nord-Est tend à concentrer une population défavorisée, parfois d'origine étrangère. Par ailleurs, du fait de la faible croissance des revenus, l'offre locale de services aux personnes s'est considérablement affaiblie au cours des 15 dernières années.

Ce déclin urbain remonte à l'âge d'or de la croissance économique en Belgique – les années 1950 et 1960 –, mais la crise économique des 20 dernières années a accéléré le processus. Dans le contexte de la restructuration économique, sociale et spatiale de la région urbaine d'Anvers des années 1970 et 1980, les décalages entre le quartier et le reste de l'agglomération se sont accentués. D'un côté, la dynamique du marché du travail, en détruisant des emplois peu ou pas qualifiés, précarise les populations à bas niveau de formation. De l'autre, le faible nombre de logements sociaux à Anvers conduit à une concentration, dans le parc résiduel privé du quartier, de catégories de population peu favorisées. Le quartier compte aujourd'hui nettement plus de chômeurs (en termes relatifs) et moins de diplômés que le reste de la commune, et que la région urbaine. La part de population étrangère dans le quartier est passée de 5 % en 1970 à 28 % en 1995 (pour la commune d'Anvers, les chiffres sont, respectivement, de 8 % et 12 %).

Un « atlas de la pauvreté à Anvers », élaboré dans la deuxième partie des années 1980, a montré que la partie nord-est d'Anvers constitue un espace défavorisé (Marynissen *et al.*, 1987 ; 1988). Lors de sa publication, différentes institutions ont perçu la nécessité d'une nouvelle approche pour contrer la dualisation en cours de l'espace urbain et l'exclusion de certaines catégories sociales. Dans ce cadre, sept partenaires – dont la Ville d'Anvers, la Fondation Roi Baudouin, l'organisme régional de travail social et l'université – ont créé, en avril 1990, la société de développement du quartier Anvers Nord-Est (couramment appelée B.O.M.[2]). Cette

2. B.O.M. correspond aux initiales du nom de la structure en néerlandais : *Buurtontwikkelingsmaatschappij Noord-Oost Antwerpen.*

nouvelle organisation avait pour mission de mettre en œuvre, sur un territoire de taille significative, une approche socioéconomique du développement où l'action de diverses institutions peut être coordonnée.

La création du B.O.M. détonnait quelque peu dans le contexte général des politiques publiques en Belgique. Certes, depuis le milieu des années 1970, les autorités publiques belges – au niveau local, régional et national – se sont préoccupées d'une réapparition de la pauvreté en Belgique. Des centres communaux d'action sociale fournissent un certain nombre de prestations (notamment un revenu minimum) aux personnes ou aux familles ; par ailleurs, des associations mènent une action de terrain pour renforcer les réseaux sociaux dans les quartiers défavorisés. Les politiques du logement et d'aménagement urbain ont introduit des mesures visant des zones défavorisées, mais leurs effets ont été faibles. L'espace public a pu être amélioré, mais les logements ont peu fait l'objet de rénovation, malgré des primes accordées aux propriétaires particuliers. Quant à la politique de l'emploi, seule une petite fraction des fonds disponibles va à la formation et à la réintégration sur le marché du travail des catégories sociales exclues.

La création du B.O.M. a constitué une innovation par rapport aux approches traditionnelles des problèmes économiques et sociaux dans les villes flamandes qui focalisaient sur les aspects sociaux ou socioculturels, à une échelle spatiale extrêmement réduite. Pendant ses quatre premières années d'existence, le B.O.M. a été financé par l'Union européenne, dans le cadre de son troisième programme européen pour l'intégration des groupes les moins favorisés (Pauvreté III). L'action du B.O.M. a ensuite été agréée comme « projet pilote urbain » (UE, DG XVI). Actuellement, le B.O.M. est intégré dans le programme européen URBAN qui appuie ses projets économiques, tandis que les initiatives sociales relèvent plutôt des fonds pour l'intégration sociale, débloqués par le gouvernement régional flamand.

Les diverses initiatives du B.O.M. se déploient dans trois directions : l'action économique, l'action sur le logement et l'animation socioculturelle (tableau 2). Par commodité, nous avons classé ces actions suivant l'axe principal de développement à laquelle elles se rattachent. Il faut être conscient, cependant, du fait que de nombreux projets – pour ne pas dire tous – sont pluridimensionnels. Prenons l'exemple de la salle de sports qui a été construite principalement par des jeunes en échec scolaire. À cette occasion, un système de formation en alternance a été spécialement mis au point, ce qui a amené l'école professionnelle partenaire à modifier le contenu et la forme de son enseignement. Les jeunes enrôlés ont découvert pour la première fois le monde professionnel, pris confiance dans leurs capacités, mesuré les efforts à fournir pour trouver un travail ultérieurement et touché un petit salaire. De plus, la salle de sports a coûté moitié moins cher que si elle avait été construite et aménagée entièrement par une entreprise. Par ailleurs, son ouverture a répondu à un besoin social important puisque, dans ce quartier de 35 000 habitants, aucune salle publique n'était accessible aux jeunes. Enfin, cette salle est gérée par diverses associations de jeunes, ce qui devrait développer leur sens des responsabilités et faire tomber bien des barrières nées de préjugés raciaux.

TABLEAU 2
Les principales réalisations du B.O.M.

Domaines d'action	**Principaux projets réalisés**
Économie	– Centre d'accueil et d'orientation des demandeurs d'emploi (Werkwijzer). – Centre de formation aux nouvelles technologies (ATec). – Pépinière d'entreprises, reconnue par les autorités régionales et fournissant des locaux et des services à des personnes porteuses d'un projet entrepreneurial à taille humaine (NOA Business Centre).
Logement	– Centre de conseil financier et technique en matière de rénovation d'habitations (Woonwijzer). – Réhabilitation de microterritoires, combinant la rénovation de maisons, le réaménagement de l'espace public et le souci de développer les réseaux sociaux de voisinage. – Réhabilitation de logements sociaux, permettant également la réinsertion de personnes éloignées du monde du travail.
Domaine socioculturel	– Création d'une salle de sports, destinée aux jeunes du quartier et construite par des jeunes en apprentissage. – Journal trimestriel de quartier, tiré à 22 000 exemplaires, distribué gratuitement, rédigé par les habitants et financé en partie par de la publicité. – Guide annuel des associations et organisations sociales et culturelles du quartier, totalement autofinancé.

Le domaine socioculturel a donc de nombreux liens avec l'économie et le logement, nous focaliserons maintenant sur les actions menées par le B.O.M. dans ces deux derniers domaines. Il s'agira, pour nous, d'évaluer les effets des actions du B.O.M. sur les deux plus importants problèmes du quartier : l'emploi et l'habitat. Les avantages des initiatives locales de développement par rapport aux politiques publiques traditionnelles ou aux actions de développement « par en haut » apparaîtront, mais également certaines limites.

Évaluation des initiatives menées

Dans le domaine du logement, l'action la plus importante du B.O.M. a été la création d'un bureau de conseil sur l'habitat (Woonwijzer). Woonwijzer est avant tout un lieu d'information et de conseil des habitants du quartier en matière de rénovation

et de reconversion de leur logement. En particulier, une des tâches de Woonwijzer est de diffuser des informations sur les dispositifs publics d'aide à la rénovation (notamment les primes accordées par le gouvernement régional flamand). Woonwijzer aide les candidats aux primes à remplir les formulaires et les assiste dans leurs relations avec l'administration.

Woonwijzer vise aussi à apporter une expertise dans la conception des plans individuels de rénovation. Une estimation du coût total de la rénovation peut être fournie. De plus, des hommes de l'art peuvent aider les personnes à déterminer des priorités dans la rénovation (par exemple, la réfection de la toiture doit précéder la modernisation du circuit d'électricité, qui interviendra elle-même avant la décoration des pièces). Laissés à eux-mêmes, les ménages ne feraient pas forcément des choix réfléchis, ce qui se traduirait par un gaspillage de leurs ressources. Enfin, Woonwijzer prête aussi des outils et des équipements aux habitants, notamment un grand échafaudage qui peut être livré et assemblé sur le lieu du chantier. Si un client vient emprunter des outils plus qu'il ne serait nécessaire, le personnel de Woonwijzer examine avec lui le besoin de conseils spécifiques ou d'aide matérielle.

Au cours des deux premières années d'existence de Woonwijzer, 700 ménages ont fait appel à ses services. Ceci constitue un succès, même s'il y a 22 000 foyers dans Anvers Nord-Est (dont 6 000 sont propriétaires de leur logement). Les ménages concernés sont jeunes – deux fois sur trois, leur chef a moins de 40 ans. Ils disposent, dans la plupart des cas, d'un salaire (50 % des dossiers), voire de deux salaires (dans 29 % des cas). La partie de population pour laquelle les transferts sociaux (retraite, allocation de chômage, revenu minimum...) occupent une place importante dans le budget est peu impliquée dans le processus. Pour ces catégories, le problème de l'amélioration des conditions de logement reste entier. Normalement, le relais devrait être pris par le secteur de l'habitat social, mais comme celui-ci est peu développé en Flandre, la demande par les ménages de logements bon marché et ayant un niveau minimal de confort reste largement non satisfaite, puisqu'elle n'est pas solvable.

Dans le domaine de l'insertion professionnelle, deux importantes actions du B.O.M. peuvent être citées : la création d'un centre de formation professionnelle pratiquant l'innovation technologique, sociale et organisationnelle (ATec) et l'ouverture d'un centre d'accueil et d'orientation des demandeurs d'emploi (Werkwijzer). Ces deux institutions sont originales par rapport aux dispositifs classiques de formation et d'aide à l'emploi. En développant des actions de formation destinées à des personnes peu qualifiées, en chômage de longue durée ou bénéficiaires du revenu minimum, ATec se distingue des autres organismes de formation professionnelle présents à Anvers. Ceux-ci ont des exigences relativement élevées sur le profil des candidats aux stages de formation. C'est notamment le cas du VDAB, qui est aussi l'organisme de placement des chômeurs, et dont les procédures de sélection et de formation sont extrêmement formalisées et rigides. ATec s'est positionné sur un segment relativement bas du marché du travail et ne cherche pas à évoluer vers un segment supérieur.

La principale formation dispensée au sein d'ATec est celle de technicien informatique. Elle dure cinq mois et comprend une période de stage en entreprise de cinq semaines. L'apprentissage est très concret, très inductif. Les stagiaires doivent résoudre des cas pratiques d'installation, d'entretien et de réparation d'ordinateurs et de réseaux. Ainsi, ils sont confrontés à des problèmes comparables à ceux qui peuvent se poser dans une entreprise.

ATec est un succès à la fois pour la réinsertion dans l'emploi de personnes éloignées du marché du travail et pour la diffusion d'une culture informatique au sein de la population du quartier. Trois éléments en font un organisme de formation probablement unique à Anvers. Premièrement, ATec propose des formations à des personnes qui ont un accès difficile non seulement à l'emploi, mais aux formations professionnelles classiques. Deuxièmement, les taux d'insertion dans l'emploi sont relativement élevés. Ici, le fait qu'Anvers soit une économie prospère est évidemment à prendre en compte, mais l'attention d'ATec aux évolutions du marché du travail et la recherche de « niches » est un élément important de son succès. Enfin, l'auto-évaluation des actions de formation est permanente et sans concession, comme le montre l'arrêt provisoire d'un cours jugé mal conçu, ou encore l'attitude réceptive à l'égard des demandes des entreprises.

Le marché du travail d'Anvers continue à créer des postes de travail relativement peu qualifié. Cependant, la croissance économique locale, bien qu'elle ait des effets mécaniques sur la sortie du chômage de personnes employables, a peu d'effets sur les personnes cumulant un bas niveau de formation, une longue durée de chômage et une origine étrangère. D'une part, les personnes dont nous parlons sont relativement éloignées du monde du travail. D'autre part, les employeurs ont souvent des préventions quand il s'agit de les recruter, en raison de leur productivité supposée plus faible, et d'autres préjugés. Enfin, les divers programmes du service public de l'emploi ne font, selon l'expression d'un des responsables du B.O.M., « qu'atteindre les non-groupes à risques ». D'où l'intérêt des réalisations du B.O.M., ou des initiatives de la Chambre de commerce. Toutefois, eu égard à la montée et à la persistance du chômage à Anvers Nord-Est depuis 15 ans, le plus difficile est maintenant d'amplifier les premiers résultats positifs tout en conservant l'efficacité reconnue aux initiatives. Il faudra notamment être capable d'agir sur l'offre de travail, qui, dans ses caractéristiques, est spécifique au quartier, et sur la demande, qui se situe pour sa part au niveau de la région urbaine. La formation de partenariats entre le B.O.M. et des institutions opérant à des échelons spatiaux plus larges est donc indispensable.

En matière de création ou d'attraction d'activités économiques, les initiatives du B.O.M. ont éprouvé de grandes difficultés. Le cas de la pépinière d'entreprises le montre bien. Le concept de centre d'entreprises, ou de pépinière, est apparu dans les sphères en charge du développement régional en Flandre dans les années 1980. En vue de promouvoir le développement endogène de régions « en retard de développement », une vingtaine de pépinières ont été créées, sous l'autorité des sociétés de développement des provinces (G.O.M.). Le B.O.M. a dû convaincre la société de développement de la province d'Anvers et la communauté d'affaires de

l'intérêt d'implanter une pépinière en milieu urbain. Cela n'a pas été facile et le projet a connu plusieurs évolutions successives.

Au départ, l'idée était de favoriser la création d'activités économiques par des résidents du quartier, notamment par les demandeurs d'emploi. Cependant, avec la désillusion entourant plusieurs projets d'économie sociale, le B.O.M. a décidé graduellement de s'orienter vers le secteur économique concurrentiel. Pendant un moment, l'idée était de sélectionner des projets qui auraient des effets immédiats pour le quartier, du fait de la nature de l'activité (la rénovation de bâtiments...), ou parce qu'ils généreraient des services qui pourraient être confiés à des personnes en réinsertion. Cette présence d'objectifs socioéconomiques, même atténuée, a cependant été mal reçue par les interlocuteurs du B.O.M., notamment par la communauté d'affaires. C'est pourquoi il a été décidé que la pépinière devrait opérer complètement dans le cadre de l'économie formelle, des projets socioéconomiques étant développés par ailleurs par le B.O.M.

Dans sa nouvelle version, la pépinière vise donc à attirer dans le quartier des PME en création, et ce, dans quatre secteurs : services administratifs, services professionnels, artisanat, distribution. Des locaux de petite taille sont proposés à la location, à un tarif préférentiel, et des salles de réunion sont mises à disposition. Une trentaine d'entreprises peuvent être accueillies. La pépinière propose également un ensemble complet de services professionnels (gestion, comptabilité, secrétariat, marketing). Ces services sont aussi accessibles aux entreprises travaillant déjà dans le quartier. La pépinière est hébergée dans une ancienne école qui a été entièrement réhabilitée ; elle comprend un restaurant et un espace d'exposition qui sont ouverts à la population du quartier.

CONCLUSION

La plupart des grandes villes européennes sont aujourd'hui engagées dans une transition postindustrielle. Le changement économique rapide dans ces villes, leur métropolisation, voire leur mondialisation, peuvent les faire bénéficier de la création de richesses et d'emplois, mais ils provoquent également un déclin urbain et l'éloignement du marché du travail de certaines catégories de population. Dans ce contexte, certaines initiatives locales de développement, porteuses de solidarité et d'innovation sociale, s'attaquent aux problèmes d'emploi, de formation et de logement, pour faire émerger des activités économiques viables.

Dans le cas d'Anvers, grande métropole dont l'économie est largement ouverte sur le monde, il est intéressant de voir qu'une stratégie de développement « par en bas » ait pu se développer. Elle produit des résultats significatifs, en termes d'insertion professionnelle, de rénovation de logement et de régénération économique. Dans ces trois domaines, les différents projets menés s'avèrent *complémentaires* des dispositifs traditionnels, mis en œuvre à d'autres échelles spatiales, et qui ont des effets faibles sur le dynamisme économique et social du quartier d'Anvers Nord-Est. D'un autre côté, la stratégie du B.O.M. constitue, par son caractère

multidimensionnel, une *alternative* à bien des stratégies de développement urbain. La période d'observation de l'action du B.O.M. est certainement trop courte pour pouvoir en saisir tous les aspects, mais le B.O.M. est aujourd'hui reconnu en Belgique comme un modèle d'action décentralisée et intégrée. D'autres institutions du même type sont en cours de création dans d'autres quartiers d'Anvers, ou fonctionnent déjà dans d'autres villes belges, comme Gand. Il serait certainement intéressant d'étudier la transposition de ce modèle dans un contexte institutionnel et économique différent de celui de la Flandre. Dans le Nord de la France (notamment à Lille, Roubaix ou Tourcoing), certains quartiers ouvriers en déclin pourraient en fournir le cadre. Depuis une dizaine d'années, ces quartiers ont connu à la fois le redéveloppement physique massif (par l'implantation de bâtiments universitaires ou de centres tertiaires dont les autorités locales attendent la reconversion économique du territoire) et le développement séparé d'actions de lutte contre l'exclusion. Mais ni les investissements en infrastructures, ni les dépenses sociales n'apparaissent susceptibles d'enrayer la désagrégation de ces quartiers et d'impulser un nouveau développement économique dans la cohésion sociale. L'exemple d'Anvers Nord-Est montre que d'autres stratégies pourraient y être mises en œuvre.

BIBLIOGRAPHIE

ADRIAENSSENS, S. et D. GELDOF (1997). « La polarisation sociale et spatiale d'Anvers », dans A. MARTENS et M. VERVAEKE (dir.), *La polarisation sociale des villes européennes*, Paris, Anthropos-Économica, p. 191-201.

ALBRECHTS, L. (1991). « Changing Roles and Positions of Planners », *Urban Studies*, vol. 28, p. 123-137.

AMIN, A. et N. THRIFT (1994). « Living in the Global », dans A. AMIN et N. THRIFT (dir.), *Globalization, Institutions and Regional Development in Europe*, Oxford, Oxford University Press, p. 7-16.

BENKO, G. et A. LIPIETZ (dir.) (1992). *Les régions qui gagnent*, Paris, Presses universitaires de France.

BRAUDEL, F. (1979). *Civilisation matérielle, économie et capitalisme, XV^e^-XVIII^e^ siècle, Tome 2 : Les jeux de l'échange*, Paris, Armand Colin.

CARRIÈRE, J.-P. et C. DEMAZIÈRE (1998). « Les disparités spatiales en Europe du sud sont-elles liées au niveau de décentralisation ? », communication au colloque du GRERBAM, *Les échelles territoriales du partenariat euro-méditerranéen*, Vérone, 12-13 septembre 1998.

COURLET, C. et B. SOULAGE (dir.) (1994). *Industrie, territoire et politiques publiques*, Paris, L'Harmattan.

DANGSCHAT, J.S. (1994). « Concentration of Poverty in the Landscapes of "booming" Hamburg : The Creation of a New Urban Underclass », *Urban Studies*, vol. 31, p. 1133-1147.

DE BORGER, B. et D. VAN DER WEE (1986). *Recent Evolution of the Antwerp Economy : Structural Changes and Urban Policy*, SESO-UFSIA, Anvers.

DE BRABANDER, G., L. VERVOORT et F. WITLOX (1992). *Metropolis : over mensen, steden en centen*, Louvain, Kritak.

DEMAZIÈRE, C. (dir.) (1996). *Du local au global. Les initiatives locales pour le développement économique en Europe et en Amérique*, Paris, L'Harmattan.

DEMAZIÈRE, C. (à paraître en 1999). *Développement économique et espace urbain*, Paris, Anthropos-Économica.

DEMAZIÈRE, C. et A. RODRIGUEZ (1998). « Globalisation économique et stratégies de développement des villes : 1'articulation global / local *à* Bilbao », communication au séminaire du GRERBAM, *Territoires et globalisation :* quels enjeux dans *le bassin méditerranéen ?*, Tours, 6-7 mars.

DICKEN, P. (1992). *Global Shift*, 2e édition, Londres, Paul Chapman.

DOLLFUS, O. (1997). *La mondialisation*, Paris, Presses de Sciences politiques.

DUPREZ, D. et B. MACRAKIS (dir.) (1996). « Vivre dans les quartiers "sensibles" », *Les dossiers de Profils*, n° 41, Lille, INSEE.

FAINSTEIN, S., I. GORDON et M. HARLOE (dir.) (1992). *Divided Cities*, Oxford, Basil Blackwell.

GANNE, B. (1985). « Du notable au local. Transformations d'un modèle politique », *Annales de la Recherche Urbaine*, n° 28, p. 23-32.

HALL, P. (dir.) (1981). *The Inner City in Context*, Londres, Heinemann.

HAUMONT, N. et J.-P. LÉVY (dir.) (1998). *La ville éclatée : quartiers et peuplements*, Paris, L'Harmattan.

KESTELOOT, C. (1994). « Three Levels of Socio-spatial Polarization in Brussels », *Built Environment*, vol. 20, p. 204-217.

KLOOSTERMAN, R. (1994). « Amsterdamned : The Rise of Unemployment in Amsterdam in the 1980s », *Urban Studies*, vol. 31, p. 1325-1344.

LACOUR, C. (1993). « Métropolisation, in Plan Urbain », *Mutations économiques et urbanisation*, Paris, La Documentation française.

MACFARLANE, R. (1993). « Community Based Economic Development : The British Experience », dans D. FASENFEST (dir.), *Community Economic Development. Policy Formation in the US and the UK*, Londres, Macmillan, p. 221-234.

MARTENS, A. et M. VERVAEKE (dir.) (1997). *La polarisation sociale des villes européennes*, Paris, Anthropos-Économica.

MARYNISSEN, R., E. POPPE, T. JACOBS et E. VAN HOVE (1987). *Kansarmoede in de Grootstad Antwerpen. Deel I : De Kwaliteit van het Wonen*, Anvers, U.I.A. et Fondation Roi Baudouin.

MARYNISSEN, R., E. POPPE, T. JACOBS. et E. VAN HOVE (1988). *Kansarmoede in de Grootstad Antwerpen. Deel II : De Bewoners*, Anvers, U.I.A. et Fondation Roi Baudouin.

MOULAERT, F. et C. DEMAZIÈRE *(1996).* « Le développement local dans une époque post-fordiste », dans C. DEMAZIÈRE (dir.), *Du local au global. Les initiatives locales pour le développement économique en Europe et en Amérique*, Paris, L'Harmattan, p. 53-75.

PECQUEUR, B. (dir.) (1996). *Dynamiques territoriales et mutations économiques*, Paris, L'Harmattan.

PRÉTECELLE, E. (1989). « Paradoxes politiques des restructurations urbaines. Globalisation de l'économie et localisation du politique », *Espaces et Sociétés*, n° 59, p. 5-26.

ROCHEFORT, M. (1995). *Dynamique de l'espace français et aménagement du territoire*, Paris, L'Harmattan.

SASSEN, S. (1996). *La ville globale*, Paris, Descartes. SCOTT, A.J. (1988). *New Industrial Spaces*, Londres, Pion.

SHACHAR A. (1997). « Economic Globalization and Urban Dynamics », dans F. MOULAERT et A.J. SCOTT (dir.), *Cities, Enterprises and Society on the Eve of the XXIst Century*, Londres, Pinter, p. 43-56.

STEVENS, J.-F. (1997). « Dialectique en ville : enjeux urbains et antagonismes économiques de l'exclusion », *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, n° 5, p. 723-736.

STOHR, W. et D. TAYLOR (dir.) (1981). *Development from Above or Below ?* Londres, John Wiley and Sons Ltd.

STOKER, G. et S. YOUNG (1993). *Cities in the 1990s*, Harlow, Longman.

SWYNGEDOUW, E. (à paraître en 1999). « La reconversion du bassin minier belge et la restructuration de l'État : la démocratie post-fordiste déficitaire », dans G. BENKO et A. LIPETZ (dir.), *Heurs et malheurs des régions*, Paris, Presses universitaires de France.

TREMBLAY, D.-G. (1996). « Stratégies de développement économique local : l'expérience de Montréal et du Québec », dans C. DEMAZIÈRE (dir.), *Du local au global. Les initiatives locales pour le développement économique en Europe et en Amérique*, Paris, L'Harmattan, p. 273-293.

WILSON, P.A. (1996). « Le développement économique communautaire aux États-Unis et en Amérique Latine », dans C. DEMAZIÈRE (dir.), *Du local au global. Les initiatives locales pour le développement économique en Europe et en Amérique*, Paris, L'Harmattan, p. 363-373.

Technopoles d'Europe et d'Amérique du Nord

Claude Manzagol et Guy Jalabert

Pendant plus d'une décennie, nouvelles technologies, milieux innovateurs, districts industriels, technopôles ont constitué les thèmes privilégiés des analyses de dynamique territoriale ; ils demeurent au cœur du discours et de l'action des élus, des responsables locaux notamment. La littérature scientifique, les colloques témoignent en revanche d'un déplacement de l'intérêt vers les phénomènes de métropolisation, les mutations de la forme urbaine, les diverses figures des métapoles. Nous défendons ici l'idée que, dans la transformation des systèmes urbains comme dans la restructuration des métropoles, la dimension technopolitaine est fondamentale ; nous privilégions donc l'analyse de la métropole comme technopole, c'est-à-dire la ville qui cherche, crée, et dont le destin est lié aux technologies avancées. L'accent n'est pas, pour autant, mis sur le seul secteur « high tech », mais sur le cœur de fonctions stratégiques associant en une chaîne transsectorielle formation, recherche-développement, fabrication de haute valeur, services à la production sophistiqués et appareil de commandement et d'impulsion. Porter le regard simultanément sur les technopoles d'Europe et d'Amérique du Nord n'implique pas une comparaison terme à terme qui ne ferait guère sens dans le cadre de cette brève réflexion. Nous nous proposons plutôt d'illustrer les axes de convergence, mais aussi la diversité des solutions liées aux variantes structurelles, institutionnelles et culturelles. Nous dégageons dans un premier temps les fondements du phénomène technopolitain ; nous tentons ensuite d'ordonner la variété de ses manifestations au moyen d'une esquisse de typologie ; enfin, nous évoquons les jeux d'acteurs et l'impact de la dynamique sur la forme urbaine.

LA CONCENTRATION TECHNO-MÉTROPOLITAINE

La concentration techno-métropolitaine est avérée, aussi manifeste en Europe qu'en Amérique du Nord, et renvoie à des systèmes d'explication qui offrent encore, au-delà d'un certain nombre de convergences, des éléments de débat.

Les faits

Aux États-Unis, la concentration est évidente ; que l'on mesure le phénomène sur la base de la seule fabrication « high-tech » ou sur un ensemble de champs techniques englobant en outre l'emploi en R-D, les universités, le secteur des logiciels, etc., les métropoles américaines englobent 87 % de l'emploi de ces champs techniques (75 % de l'emploi manufacturier seulement) ; les 13 plus grandes en retiennent déjà 40 %, selon les données de 1990 ; cela répond à la très forte concentration de l'innovation (Andretsch et Feldman, 1994), elle-même fortement corrélée aux investissements en R-D et aux activités à haut contenu de savoir (Manzagol et Jourdenais, 1999). Au Canada, le même phénomène est patent : en 1991, les 20 aires métropolitaines rassemblaient 50,2 % de la population, 65 % de l'emploi manufacturier et 84 % des effectifs « high-tech », dont 32 % pour Toronto et 23 % pour Montréal (Manzagol et Lan, 1997). D'autres mesures, à partir d'une approche différente, confirment le diagnostic (Coffey et Shearmur, 1997). Des observations du même ordre ont été documentées en Europe, notamment en France où l'on sait le poids de l'agglomération parisienne : 1'Î1e-de-France concentre plus de 40 % des industries « high-tech » françaises – dont les deux tiers de l'électronique professionnelle –, 53 % des firmes de conseil en haute technologie, etc. (Béckouche, 1990).

Le remodelage du système urbain

Les études d'A. Pred (1977), entres autres, ont établi la relative invariance des systèmes urbains au niveau supérieur de l'armature à travers la succession des différentes phases technoéconomiques, un processus de causalité cumulative et circulaire confirmant, voire amplifiant, les avantages acquis. Cependant, lors du passage d'une phase à une autre, un certain nombre de « créneaux géographiques » (Scott, 1998) s'ouvrent, contribuant à un remodelage de la hiérarchie. La phase actuelle en donne une autre illustration (Manzagol, 1998) avec le renforcement des très grandes métropoles, le déclassement de certaines unités intermédiaires (Buffalo), les difficultés d'ajustement de plusieurs agglomérations étroitement liées aux dynamiques passées (Détroit, Pittsburgh), la promotion de nouvelles venues associées au post-fordisme (Phoenix, San José...). Au Canada, Montréal, et surtout Toronto renforcent leur emprise sur le système productif, très loin devant Vancouver, Calgary, Edmonton... L'élément nouveau est la promotion d'Ottawa au rang de troisième complexe technologique.

Dans un espace politique originellement beaucoup plus cloisonné et en cours d'intégration, la description de l'évolution de la hiérarchie urbaine européenne appelle sans doute plus de nuances. Hors des villes « globales » comme Londres et Paris, dont la position dominante est encore accrue en cette phase de métropolisation, on peut retenir, très schématiquement, deux profils contrastés renvoyant à des trajectoires économiques correspondant à des fins de cycle de grands secteurs, ou au contraire à des trajectoires de cycles plus récents en phase ascendante :

- villes qui ont vu s'épuiser des activités industrielles qui avaient guidé leur croissance à la fin du XIX^{e} siècle (textile, sidérurgie, métallurgie lourde, carbochimie...) ou cités portuaires liées au commerce colonial, objets de politiques de conversion, de rééquipement, mais qui, vieillies démographiquement, enregistrent des taux de chômage élevés, même si certaines connaissent, non sans déplacements intra-urbains de sites, quelque renouveau.
- villes qui, au contraire, ont bénéficié plus tardivement du développement d'activités nouvelles, ou anciennes constamment modernisées, liées à la présence de centres universitaires de formation et de recherche, et qui sont devenues démographiquement attrayantes pour des catégories sociales de cadres et de techniciens. Les flux migratoires sont désormais des échanges intermétropoles, y compris internationaux, les réservoirs démographiques locaux étant épuisés. S'affirment en particulier les villes à caractère « technopolitain », liées à l'aéronautique et au secteur spatial (Toulouse), à l'électronique et l'informatique (Munich), à l'électricité et la micro-informatique (Grenoble), aux industries de pointe et services de haut niveau déconcentrés (Bristol, Brighton).

Ce découpage sommaire suppose bien des types intermédiaires, notamment les métropoles à caractère tertiaire spécialisé (Francfort en Allemagne), ou très diversifiées où des activités modernes ont pu pallier les difficultés des secteurs anciens (Milan, Barcelone...).

Les fondements

L'évidente floculation métropolitaine des activités de haute technologie et le lien qu'elles affichent avec la métropolisation soulignent le caractère central de la problématique des économies d'agglomération. Depuis plus de 10 ans, des économistes renommés ont braqué le projecteur sur la « géographie économique ». Après que P. Romer eut souligné le caractère endogène du progrès technique (Romer, 1990) et Arthur, le rôle déterminant des accidents historiques, des faits d'inertie (Arthur, 1990), les propriétés de la concentration, des externalités ont reçu un regain d'attention. M. Porter a, notamment, fortement souligné les effets bénéfiques de la concentration sur l'innovation, la compétitivité et la construction des avantages concurrentiels (Porter, 1993). L'auteur le plus effervescent est sans nul doute P. Krugman qui a consacré plusieurs travaux aux rendements croissants et à l'agglomération : la multiplication des échanges marchands engendre des économies externes. Le rôle des transactions est au cœur des mécanismes de division sociale du travail et de la désintégration verticale du travail étudiés par A. Scott (1998).

La composante non marchande, la dimension sociale des externalités, le rôle des réseaux sociaux dans la construction du territoire paraissent désormais essentiels. Le concept d'économies externes englobait les bénéfices immatériels (compétences partagées, gisements de qualifications, atmosphère...) qui étaient au cœur du district marshallien. Le rôle de la proximité paraît aujourd'hui singulièrement important

dans le processus d'innovation technologique. En raison de son caractère non linéaire (multiples boucles de rétroaction), il est le produit d'informations tangibles, codifiables, en interaction avec des connaissances tacites, toutes imbriquées (*embedded*) comme l'exprime Granovetter, dans les personnes, les organisations et le territoire. La proximité est d' autant plus importante que le processus est à base scientifique (Rallet, 1993).

Une des questions fondamentales posées à l'analyse du développement des hautes technologies est donc celle des acteurs qui participent à ce développement : acteurs individuels, entretenant ou réactivant des réseaux d'interconnaissance liés à la formation initiale, à la reconnaissance de la compétence, au système d'information mettant en relation l'acteur A à l'acteur C par l'intermédiaire d'un acteur B qui entretient des liens avec les deux. L'approche renvoie ici aux théories sociologiques des réseaux, de la double entité sociale acteurs individuels et acteurs institutionnels, des systèmes de relations formelles et privées informelles et, au-delà, à un système d'action localisé. Proximité, co-présence, appartenance territoriale permettent la connexion et la mobilisation d'individus appartenant à des institutions différentes, mais poursuivant des objectifs communs. Dans le cas de l'agglomération toulousaine, il a été montré, tant au plan historique que pour la période contemporaine (depuis les années 1960), comment les systèmes d'interrelations entre universitaires, chercheurs, industriels, acteurs gestionnaires locaux ont facilité le développement des secteurs de l'aéronautique, de l'espace, de l'informatique, la création de campus universitaires, de laboratoires de parcs technologiques interférant avec, voire facilitant, les politiques étatiques de décentralisation d'activités, ainsi que de rééquilibrage métropolitain aux cours des années 1960-1980. Les réseaux sociaux activent et recouvrent le territoire scientifico-technique et sont constitutifs de la technopole.

Il reste qu'il n'est pas facile de projeter dans l'espace géographique le concept de proximité, d'en préciser la portée. Un exemple concret apporte quelques indications. La venue à Montréal de la firme pharmaceutique suédoise Astra-Pharma n'aurait guère été concevable sans la présence de l'Institut de recherche en biotechnologie (IRB) qui regroupe plus de 500 chercheurs-employés et invités, et qui possède des banques de données remarquables, des laboratoires et des équipements spécialisés, notamment le seul spectromètre à résonance magnétique de 800 MHz en Amérique du Nord. Astra-Pharma n'est pas proche de l'IRB : d'abord localisée à Laval, elle est maintenant installée à Saint-Laurent, à 4 kilomètres de l'IRB. On note cependant qu'elle a – tout comme Merck-Frosst dans la phase de lancement – localisé à l'IRB son équipe de biologie moléculaire qui bénéficie ainsi de la proximité physique des équipements et des chercheurs de l'Institut, tout en faisant des visites sporadiques au central, avec lequel les chercheurs sont en contact constant par intranet : la proximité organisationnelle relaie ainsi la proximité physique.

Les leçons de cet exemple convergent avec les conclusions d'enquêtes récentes à Los Angeles : c'est à l'échelle de l'agglomération que prennent sens les économies de proximité ; ce qui rejoint les conclusions de B. Harrisson *et al.* (1996) sur les rapports entre agglomération, firmes et changement technologique : l'adoption d'innovations n'est pas reliée significativement à la densité des agrégats spatiaux

de même spécialité, la dimension d'urbanisation étant beaucoup plus significative. De ce point de vue, un grand nombre d'auteurs s'accordent maintenant pour considérer que le parc technologique – ou les différentes moutures de technopôles – n'est souvent qu'un outil foncier immobilier récent parmi d'autres, qui a parfois réussi en termes de création de synergie, d'échanges recherche-production, de transfert. Il constitue alors un noyau dur, ferment de technopole. La technopole est le phénomène essentiel, qui suppose un temps relativement long d'élaboration, des effets de seuil, d'accumulation de ressources humaines, de réseautage à toutes les échelles, où l'on retrouve le processus de métropolisation.

LES TYPES TECHNO-MÉTROPOLITAINS

Tout comme l'usage des concepts du couple technopôle-technopole – l'image s'étant progressivement substituée au sens – appelait une saine critique, la généralisation du concept de district industriel, issu du district marshallien, appliqué à des contextes particuliers (Troisième Italie, horlogerie, décolletage, chaussure...) puis décliné en district technologique, en réseaux de districts... doit être interpelée. Toulouse ne serait-elle pas, selon certains, un district technologique fonctionnant en réseau avec d'autres districts dans le cadre des collaborations de l'aéronautique, de l'espace ? Déjà, « on avait dénoncé les prétentions d'une nouvelle orthodoxie réductrice. Dans quelle mesure les envolées euphoriques en faveur des régions comme la Troisième Italie résistent-elles à un minutieux examen ? » (Amin et Robins, 1990). Sans entrer dans une discussion qui nous éloignerait de la question métropolitaine, rappelons que le district est caractérisé par l'existence de PMI très interactives, produisant des articles de consommation en grande série voués en grande partie à l'exportation, sur un territoire relativement restreint, fonctionnant à partir d'un « milieu » d'entrepreneurs locaux très solidaires, à forte capacité de captage d'innovations faites ailleurs, appuyé sur des ressources financières d'épargne locale et en symbiose avec le pouvoir gestionnaire local. Le cas de Prato-Pistoia et du textile lainier a été souvent décrit comme l'un des modèles de ces districts, employant jusqu'à plus de 50 000 salariés au cours des années 1970. Or, des études récentes montrent que ce modèle n'est plus actuellement aussi « pur » que décrit naguère par les économistes italiens : diminution des effectifs ramenés à 35 000 salariés, concurrence des PVD producteurs de laine, vieillissement des structures techniques, crise des Casse de Risparmio, disparition des artisans, dépendance des plus grandes entreprises à des donneurs d'ordre et franchiseurs extérieurs (Benetton...), introduction de la sous-traitance se substituant peu à peu au partenariat, chômage important, nécessité de recourir aux services (marketing, ingénierie financière et technique) basés à Florence ou Milan... L'altération du modèle dans le cadre de la mondialisation renvoie aussi à l'intégration et au processus de métropolisation.

La période contemporaine favorise la concentration des entreprises dans les aires métropolitaines où elles trouvent les meilleures conditions de compétitivité, non pas tant par les coûts que par la qualité, la variété, la capacité d'adaptation et

de réaction aux changements du contexte ; elles construisent et exploitent localement les dimensions de leur compétitivité globale. Ainsi s'éclaire le paradoxe de ces lieux « collants » (*sticky places*) dans un espace d'hypermobilité (*slippery space*) pour reprendre les termes d'A. Markusen (1996). Cependant, ces lieux privilégiés ne répondent pas à un seul modèle. Comment pourrait-il en être autrement ? Les restructurations successives du capitalisme secrètent des strates d'organisation industrielle qui se superposent, se combinent, s'imbriquent suivant des modalités complexes engendrant des structures et des formes spatiales variées. On se rappellera que Détroit, temple du fordisme, a connu des débuts qu'on décrirait aujourd'hui comme un démarrage en milieu innovateur : présence de compétences et de main-d'œuvre qualifiée (calèches, moteur à explosion), capital à risque (issu de la spéculation immobilière), etc. On conviendra, de plus, que les particularités des produits et des branches commandent des comportements, des implantations, des fonctionnements différents ; l'univers « high-tech » n'est pas homogène. Comment rassembler sous un même pavillon la microélectronique, où les cycles du produit se raccourcissent et se téléscopent, à l'aéronautique, où la durée de vie d'un modèle dépasse souvent 30 ans ? Comment assimiler à cette catégorie, sans faire la moindre distinction, l'industrie pharmaceutique où la recherche coûteuse et aléatoire n'aboutit qu'à un faible taux de succès ?

Éléments de typologie

Plusieurs auteurs ont énoncé les multiples critères qui guident l'analyse de la diversité des technopoles : taille des firmes, organisation de la production, intensité de liens amont et aval, formes de la sous-traitance et des réseaux, intensité de la R-D, structures de la main-d'œuvre, rôle de l'État, action des collectivités locales, gouvernance, performance... Que l'on traite ces critères par groupes de communauté (Markusen 1996) ou suivant un modèle matriciel (Storper, 1992), on dégage un nombre variable de types technopolitains. La classification suivante fait une synthèse entre les diverses propositions.

Les districts

C'est naturellement en Italie qu'on les reconnaît tels qu'ils sont définis dans leur forme économique par, entre autres, G. Becattini : une pléiade de firmes petites et moyennes, indépendantes mais étroitement liées par de multiples liens de sous-traitance utilisant la richesse des ressources humaines sous de multiples formes (y compris le travail à domicile) et associées par des liens de coopération-compétition facilitant le financement, la production, la commercialisation, l'adoption de l'innovation... Ces districts italiens présentent un certain nombre de traits communs avec plusieurs systèmes industriels locaux français, encore que ceux-ci, dans leurs moutures les plus récentes issues de la décentralisation, paraissent plus s'appuyer sur des réseaux professionnels que sur des créations localisées.

L'analyse des districts italiens a révélé leur très grande variété, leurs liens avec un monde quasi rural et surtout la spécialisation dans les industries de biens de consommation et singulièrement du textile, du vêtement et des articles de cuir. Il était donc difficilement soutenable d'assimiler à ces formes particulières de l'accumulation flexible les espaces industriels de la Silicone Valley engendrés par une spécialisation précoce et dominante dans l'industrie des semi-conducteurs. Les réseaux constitués, bien vite déployés à l'échelle mondiale, et d'ailleurs considérablement redéfinis à plusieurs reprises en fonction des mutations de la microélectronique (Harisson, 1992), sont d'un tout autre ordre.

La variante californienne « à la Scott »

Le développement endogène, l'infinie diversité des savoir-faire, des formes de coopération, de regroupement, d'association... ne sont certes pas les traits dominants des nouveaux espaces industriels décrits par A. Scott, d'abord dans le comté d'Orange, puis dans l'ensemble de la Californie méridionale (Scott, 1998). Les grandes entreprises à la recherche d'espace quittent leurs implantations anciennes pour s'installer aux marges métropolitaines où elles bénéficient du jeu des économies d'agglomérations. La recherche d'un optimum d'exploitation du marché du travail les conduit à une désintégration verticale et à un transfert de la charge d'exploiter les segments peu qualifiés de la main-d'œuvre aux multiples petites et moyennes entreprises. L'analyse des coûts de transaction est au cœur de cette organisation de l'accumulation flexible et des réseaux de sous-traitance.

Les complexes gravitaires

Leur développement est associé à l'essor d'une ou deux firmes dominantes, fortement intégrées, autour desquelles gravitent une multitude de sous-traitants de diverses tailles. Cette organisation n'est nullement propre aux nouvelles technologies ; c'est la figure la plus commune de spécialisation de l'industrie de l'automobile, réactivée aujourd'hui par la pratique du juste à temps, à Toyota City, par exemple. Mais c'est un mode de déploiement qui caractérise bien l'industrie aéronautique, et Seattle offre ici le meilleur exemple ; Boeing déployant par ailleurs son réseau de sous-traitants sur l'ensemble de l'Amérique du Nord (et au-delà). Les rapports de domination l'emportent sur la coopération, aussi bien dans l'organisation industrielle que dans les relations avec la sphère publique. Le rythme même d'une industrie aéronautique et ses coups d'accordéon pèsent sur l'ensemble de l'agglomération, alors qu'alternent périodes de surchauffe et phases de morosité. L'essor de nouvelles entreprises dominantes – comme Microsoft dans le cas de Seattle – accroît le nombre de degrés de liberté et tend à lisser la courbe de croissance.

Les complexes de filiales techniques

Un grand nombre de métropoles se sont développées aux États-Unis au cours des dernières décennies suivant un modèle très différent. Phoenix fournit l'exemple de ces agglomérations dont la rapide croissance repose largement sur les industries

de nouvelle technologie à travers des entreprises dont les sièges sociaux sont situés dans les grandes métropoles comme Chicago, Los Angeles, San Francisco. Organisations satellites, donc, mais dotées de capacités de recherche autonome et non pas cantonnées dans un strict rôle d'exécution, d'où cette appellation de filiales techniques (de Motorola, Intel, Hughes, Mcdonnell Douglas, etc.) retenue par Glasmeier (1985). Les firmes mettent à profit un marché du travail dynamique qui doit beaucoup plus à la migration qu'à la formation locale : l'appareil universitaire ne saurait satisfaire aux besoins en compétences. De ce fait, les liens de sous-traitance ne sont pas organisés sur une base locale, mais nationale, et la population des PME demeure relativement restreinte, d'autant que la rareté du capital de risque local ne contribue pas à en favoriser l'éclosion. Les collectivités locales poursuivent donc, pour soutenir la croissance, une politique d'infrastructures mais aussi de promotion pour recruter de nouvelles entreprises (Manzagol, 1991).

Les complexes liés à l'intervention publique

Cette catégorie est, à vrai dire, assez composite, car elle renvoie à divers modes d'intervention publique. La forme la plus indirecte est le financement, notamment sous forme de contrats militaires. On sent le rôle des dépenses militaires dans l'essor de nombre de villes du Sud et de l'Ouest des États (la Nouvelle-Angleterre a aussi reçu sa part) que l'on a pu nommer « Gunbelt ». L'impact a été considérable à San Diego, notamment. Dans d'autres cas, l'intervention publique prend la forme du financement de l'appareil universitaire, de l'implantation de gros laboratoires de recherche : le meilleur exemple est sans doute Austin où la création de M.C.C. et de Sematech, financés notamment par le Pentagone, a considérablement renforcé la masse critique d'équipements et de chercheurs, exerçant ultérieurement un fort attrait sur les grandes entreprises : tous les grands noms de la microélectronique et de l'informatique y sont maintenant représentés. Mais la collaboration interentreprises, le vivier de PME, l'essaimage demeurent limités. Très longtemps, cette catégorie de complexes reste liée aux modes d'intervention qui en ont facilité l'essor, et le lobbying auprès des officines gouvernementales demeure une orientation privilégiée des collectivités locales.

Ottawa constitue un cas intéressant de développement de ce type : alors que l'essor des industries de haute technologie a confirmé, et même renforcé la hiérarchie urbaine canadienne, Ottawa, capitale fédérale sans passé industriel, s'est hissée au troisième rang des complexes « high-tech » canadiens. Le cheminement a été long à partir de la création des laboratoires du Centre national de recherches (1922) : constitution d'un bassin de chercheurs, d'une main-d'œuvre de haut niveau et formation progressive d'une population de PME performantes. Sur ce terreau, et dans un cadre de vie agréable, la présence du gouvernement fédéral générateur de commandes (en télécommunications notamment) et centre de décision a attiré les grandes entreprises dans les 20 dernières années (Marconi, Bell, Nortel, Corel, etc.).

Des figures complexes

Ces types idéaux que l'on peut dégager sur la base d'une combinaison de critères pertinents, rarement retrouvés tels quels, servent de filtres pour prendre la mesure des situations réelles, fruits de la combinaison de phases successives d'accumulation capitaliste. Deux cas illustrent ce propos.

Le cas de Turin

En schématisant, trois phases peuvent être distinguées dans le cas turinois caractérisé par le lien fort qui unit la firme Fiat et la capitale du Piémont.

- Une phase fordiste, voire de « paternalisme » industrialo-urbain, au cours des années 1950-1970 où la firme domine la ville, avec production à la chaîne, salariat à vie dans l'entreprise, multiactivité de la firme de l'automobile au BTP, promotion immobilière, assurance mutuelle pour les salariés : on retrouve là les traits d'un complexe gravitaire.
- Une phase de crise (fin des années 1970), de remise en cause de l'organisation taylorienne du travail, de révolte des ouvriers et des cadres. Au cours des années 1980, la FIAT, comme toutes les firmes automobiles, organise sa mutation : automatisation, réorganisation de la chaîne partenaires et sous-traitants, flux tendus, juste à temps, mais aussi abandon d'activités non mécaniques et désengagement des relations paternalistes. Il y a ainsi changement du rapport au salariat, mais surtout, mise en place par la firme, en liaison avec les autorités locales et les universités, les laboratoires de recherches et d'autres partenaires industriels, d'un programme baptisé Techno-city. Celui-ci inclut des contrats de recherche avec les milieux de la recherche, la participation avec d'autres entreprises et centres universitaires de villes étrangères aux programmes technologiques européens, la mise en place de guichets d'idées pour le transfert et l'innovation, la formation qualifiante des personnels, y compris dans les lycées techniques et les centres techniques supérieurs. Cette Techno-city se veut alors une technopole sans murs.
- Une phase récente, désormais classique dans le processus industriel, celle de la multiplication des modèles, du contrôle qualité, de la réduction des partenaires industriels, mais aussi d'externalisation d'activités vers des services spécialisés : tout le système informatique de FIAT est confié à une semi-filiale indépendante intégrant d'autres entreprises d'informatique ; le système de transport est cédé à une firme hollandaise, y compris le personnel après négociation avec les syndicats, etc. On note le recentrage accru sur le métier, la tertiarisation du système productif et de la ville de Turin ; là encore la techno-métropolisation est à l'œuvre (Grégoris et Jalabert, 1987).

Le cas de Toulouse

Dans cette aire urbaine qui approche les 900 000 habitants (160 000 de plus en 15 ans), où sont présentes les firmes Aérospatiale (8 000 salariés), Airbus (2 000), ATR (400), Latécoère (1 000), CEAT (900) pour le secteur aéronautique, le CNES (2 200) avec ses filiales Spot Images et autres, Matra Espace (1 900), Alcatel Espace (1 800) pour le secteur spatial (satellites), Motorola (2 300), Siemens (1 800) pour l'électronique, Sanofi (1 500) et Fabre (600) pour pharmacie et biotechnologie, SEP (400) et AZF (800) chimie, etc., où sont localisés d'importants laboratoires scientifiques voués à l'électronique, l'informatique, l'automatique, la santé (LAAS, CERT, LSI), où sont présentes la plupart des grandes entreprises d'ingénierie ou de services informatiques (Ciisi...). Le processus de techno-métropolisation peut être décrit comme résultant de trois processus :

- un processus d'intellectualisation, où la part conception, test, essais, calculs, contrôle, certification, vente, marketing, après-vente, formations adaptées à l'utilisation des produits prend de plus en plus d'importance par rapport à la production proprement dite. Deux exemples : le système de formation des utilisateurs mondiaux des images Spot ou celui de la formation des pilotes des compagnies aériennes utilisatrices d'Airbus ; le transfert de localisation d'un laboratoire Siemens de Nuremberg à Toulouse, où la création de laboratoires mixtes entre Motorola et le CNRS et l'université ; à l'origine atelier fordiste, Motorola est devenue centre de recherche et de production de prototypes... On pourrait multiplier les exemples ;
- un processus d'internationalisation marqué par les investissements de firmes extérieures (outre celles citées, Rohr, Storage Tek, Rockwell, etc.), mais surtout la présence de cadres allemands, britanniques, américains présents dans les différents secteurs (au sein du GIE AIRBUS travaillent des salariés de 18 nationalités), et aussi les échanges entre laboratoires et universités scientifiques, la participation à des programmes internationaux, le rôle de salons internationaux axés sur les hautes technologies (SITEF) attirant, dans des colloques reconnus, des chercheurs de haut niveau de tous les pays ;
- un processus récent avec privatisation et entrée sur le marché de secteurs jusqu'alors protégés et relevant de l'État dans un contexte de collaboration-concurrence européenne et de concurrence intercontinentale : cas d'Airbus, de l'Aérospatiale, d'alliances public-privé (Matra-Marconi / Aérospatiale...).

Les parcs technologiques de l'agglomération ne sont apparus dans les années 1980 que comme des lieux complémentaires offrant des équipements importants, soit pépinières d'entreprises, aides techniques à la création de PME, localisation de bureaux et de services, complétant, affermissant et rationalisant une dynamique déjà bien engagée. Certes, sur le principal d'entre eux, l'Innopole de Labège, travaillent 8 000 personnes, dont 4 500 relèvent du secteur « high-tech »... entraînant la création d'une communauté de ville dans le secteur sud-est. Il n'en reste pas moins que ce type techno-métropolitain demeure « incomplet » en termes de services très supérieurs : siège des firmes extérieurs à l'aire urbaine, faiblesse du tissu financier, les grandes entreprises recourant aux établissements extérieurs ou parisiens, par exemple.

ACTEURS ET STRATÉGIES DE DÉVELOPPEMENT

Les parties précédentes ont déjà mis en exergue le rôle de tel ou tel type d'acteur dans différents contextes, entreprises et organismes développeurs (acteurs économiques), universités et centres de recherche (acteurs « intellectuels ») et ont même évoqué les acteurs politiques. Sans reprendre en détail des analyses connues, on peut replacer la question des acteurs, et notamment des acteurs publics, dans le processus de métropolisation, mais aussi leur rôle dans l'organisation de l'espace technométropolitain.

L'État

Rôle amoindri constatent toutes les analyses ; l'État est plus stratège ou plus incitateur ou plus orientateur qu'interventionniste, désormais. Dans le cas européen, la supranationalité européenne l'ampute de certaines de ses prérogatives, tandis que les processus de déconcentration, voire de décentralisation, en œuvre dans la plupart des pays, délèguent aux régions, aux « autonomies » (Espagne), aux collectivités de base, des responsabilités autrefois relevant de l'autorité centrale. Le portrait est à nuancer, selon les pays : le fédéralisme allemand a depuis longtemps doté les *Lander* et les *Kreisse* de moyens, financiers notamment, qui leur donnent des marges d'intervention beaucoup plus importantes que dans le cas français, ou à fortiori britannique.

Toutefois, le rôle de l'État ne peut être sous-estimé, particulièrement dans le cas des cités bénéficiant des développements dits technopolitains. À Montréal, on ne saurait comprendre le récent développement des biotechnologies, des secteurs du logiciel et du multimédia sans la forte incitation publique sous forme de crédits d'impôts pour la recherche notamment. Le financement des universités et de la recherche demeure majoritairement en Europe du domaine de l'État, même si les collaborations entre le secteur privé et les laboratoires publics sont de plus en plus nombreuses. La recherche industrielle privée bénéficie de son côté de crédits étatiques à travers des agences nationales ou européennes (CNES, ESA pour le secteur spatial, par exemple) à l'image de la NASA ou de l'Agence spatiale canadienne. À travers les crédits militaires, les centres d'essais, une bonne part de l'industrie high-tech, bénéficient de mannes réutilisées pour des applications civiles, surtout lorsque les firmes travaillent à la fois dans les secteurs militaires et civils. Or, si les crédits aux armements ont beaucoup diminué dans tous les États, il n'en demeure pas moins que certains secteurs stratégiques continuent à être financés et que quelques villes en bénéficient. Les processus en cours de privatisation posent toutefois la question de la poursuite de ces aides étatiques en termes de localisation : les aires urbaines qui ont bénéficié des investissements massifs de l'État dans des domaines comme les télécommunications, l'espace et l'aéronautique, le secteur nucléaire continueront-elles à en bénéficier dans un contexte de libéralisation, de décision autonome des firmes ? Les potentiels accumulés joueront-ils en leur faveur, ou de nouvelles localisations concurrentielles se manifesteront-elles ?

Les autres échelons territoriaux

L'Europe, à travers la Communauté et ses commissions, a dans certains domaines pris le relais des États : financement de la recherche, création d'Agences dans des domaines particuliers se posant en partenaire de niveau égal aux États-Unis ou à l'Union soviétique (*cf.* le domaine de l'espace).

Les régions ont aussi pour vocation de financer la recherche. Leur rôle est variable, soit par le biais d'aides aux programmes appliqués des laboratoires universitaires, ou par le soutien à des structures de transfert vers les PMI, ou encore de bourses d'études de doctorants... et d'aides à la création d'emploi, voire de substitution au capital de risque privé défaillant par la création de structures mixtes en la matière.

Les collectivités de base (communes, syndicats intercommunaux) utilisent depuis plusieurs décennies la panoplie classique, selon des variantes nationales, de production de zones et parcs d'activité et leur panoplie de pépinières d'entreprises, de centre d'accueil, d'animation, parfois en liaison avec les milieux professionnels (Chambre de commerce et d'industrie). Plus rarement en Europe, les universités jouent un rôle dans ce domaine, telle Cambridge en Grande-Bretagne ou Louvain-la-Neuve en Belgique. On connaît aussi les mesures fiscales d'exonérations temporaires de taxes diverses. La stratégie de marketing territorial par création d'images de la réussite locale, par démarchage des entreprises extérieures, par lobbying divers, est plus récente. Succès qui n'est pas toujours assuré dans ce genre de pratiques où, après quelques expériences difficiles, on se retourne vers le développement local du côté des PME. La concurrence est devenue vive entre métropoles pour attirer les investisseurs, qui ne sont pas tous demandeurs de « high-tech » quand il s'agit de produire (*cf.* les localisations d'investisseurs japonais en France qui viennent pour fabriquer et choisissent le plus souvent des sites de main-d'œuvre peu qualifiée). L'effort des collectivités urbaines porte surtout aujourd'hui sur la création d'aménités urbaines, ayant, certes, pour objectif d'attirer des investisseurs extérieurs, mais aussi d'offrir des ressources aux personnels qualifiés qui y résident déjà ou susceptibles d'y migrer : logements, équipements scolaires et universitaires, équipements de transports modernes, équipements culturels rénovés, services médicaux performants, Palais des Congrès, médiathèques, Zénith... toutes les villes offrent les mêmes recours. Les avantages comparatifs en la matière sont en définitive peu discriminants, mais toute ville qui prend du retard ou hypothèque ses finances communales est vite mise en difficulté. Marseille et, à certains égards, Bordeaux en font l'expérience à leurs dépens, pour ne citer que le cas français. Le travaille plus significatif dans le long terme est, sans la lente édification d'un milieu porteur, le tissage de solidarités, de complicités, de capacités de réaction rapide, de mobilisation de capital de risque face aux opportunités. C'est sans doute une des transformations les plus notables du complexe montréalais, même si les égoïsmes locaux dont témoigne la saga de Montréal International en limitent la portée.

L'organisation de l'espace urbain

Le développement dans les villes de lieux voués, en périphérie, aux formes les plus modernes de la croissance, de lieux d'études, de lieux de conception, de productions sophistiquées, d'immeubles à bureaux de néo-services, entraîne-t-il la création de centralités secondaires ? Sans doute, le récent débat sur les « villes émergentes » (Dubois-Taine et Chalas, 1997) pose-t-il la question. Avec les tentatives de création de néo-villes en périphérie tachant de se doter d'une certaine autonomie par rapport à la ville mère ou la ville centre, la question de néo-centralités est en débat. Le cas de la communauté de villes du sud-est toulousain est intéressante : on y rencontre grande surface et galerie marchande avec commerce spécialisé, multiplex de cinéma, restaurants, salle de sports et bowling, succursales bancaires, centre de congrès, cité universitaire, crèche pour les enfants des personnels à côté des bureaux et entreprises innovantes. La polarité est incontestable, partiellement ségrégative pour les cadres et ingénieurs qui massivement résident dans l'habitat individuel développé autour du pôle. Mais la rue piétonne, la grande librairie, le musée, la manifestation lycéenne qui s'achève devant le rectorat, la vie nocturne, sont encore l'apanage du centre-ville où s'inscrit, comme dans toutes les villes d'Europe, la centralité.

Dans les villes canadiennes, on constate certes des amorces *d'edge cities :* Saint-Laurent où, selon le critère de Garreau, il y a plus d'emplois que de chambres à coucher, constitue à coup sûr une esquisse bien affirmée, mais les fonctions tertiaires supérieures collent encore au centre-ville de Montréal. Dans un très grand nombre d'agglomérations américaines, en revanche, l'évolution est avérée, le centre-ville cédant parfois le pas, comme à Atlanta, en matière de fonctions tertiaires. La reconcentration intramétropolitaine autour de quelques noyaux est fondée sur l'étroite association de parcs scientifiques, de corridors technologiques, de parcs à bureaux, de « mails » commerciaux jouant le rôle de condensateurs sociaux pour les espaces de résidences des cadres-ingénieurs-techniciens. La dynamique techno-métropolitaine paraît porteuse d'une organisation sociale des métropoles sur le mode dual ; les « analystes de symboles » (Reich, 1993) sont les acteurs privilégiés d'une dynamique de recomposition de la centralité.

POUR CONCLURE : GOUVERNANCE ET RÉGULATION

Qu'il y ait désormais compétition, concurrence entre les villes, tant en Amérique du Nord qu'en Europe, pour capter et assurer une croissance qui passe par l'accumulation d'activités de production et de services liées aux nouvelles technologies, dont le multimédia est le dernier avatar, est un constat ordinaire. Ira-t-on jusqu'à affirmer que les nouveaux modes de gestion des aires urbaines sont entrés dans une phase de corporatisme urbain de sorte que, désormais, la forme nouvelle de la gouvernance urbaine, dans les techno-métropoles serait celle d'une imbrication des secteurs publics et privés, où banques, entreprises, représentants professionnels, auraient voix au chapitre dans la gestion des villes ? En Europe, en dépit de partenariats et d'actions communes qui peuvent transitoirement être menées entre

entreprises et collectivités locales, il ne le semble pas, hors peut-être du champ des « ensembliers » urbains (Compagnies des Eaux et autres services urbains) qui, effectivement, délestent à leur profit les collectivités d'une partie des charges qui sont les leurs. On rejoindra les conclusions de P. Le Galès qui souligne que « voir dans le partenariat public-privé le substitut des pouvoirs locaux [...] est franchement caricatural. » (Le Galès, 1997).

Enfin, faut-il voir dans la montée du pouvoir des villes, dans le processus d'accumulation des formes nouvelles de la croissance liées aux nouvelles technologies, une capacité de ces villes à assurer un processus de régulation au sens où l'entend l'école des économistes régulationnistes ? Débat, ouvert par certains, qui dépasserait notre propos. Ce serait oublier que dans la plupart de ces villes, on l'a vu, la croissance est aussi tributaire de la présence de grandes firmes dont le fonctionnement est inséré dans le processus global de mondialisation. En l'occurrence, lorsque interviennent des difficultés ou une crise, et que les firmes opèrent des ajustements (fermetures, réduction d'emplois...), ce ne sont pas les villes ou les pouvoirs locaux qui ont une capacité de réponse, qui apparaîtrait alors étroitement spatialisée, en contradiction avec une théorie qui postule d'abord le rôle des États dans cette fonction qui ne relève pas encore de la métropolisation.

BIBLIOGRAPHIE

ANDRETSH, D. et M. FELDMAN (1994). *Knowledge Spillovers and the Geography of Inno-vation and Production,* Londres, Centre for Economic Policy Research

AMIN, A. et K. ROBINS (1990). « The Mythical Geography of Flexible Accumulation », *Environment and Planning D.,* p. 7-34.

ARTHUR, W. (1990). « Silicon Valley Locational Clusters », *Mathematical Social Sciences,* vol. 19, p. 235-251.

BECKOUCHE, P. (1990). « High-tech française et territoire : un double clivage », dans G. BENKO (dir.), *La dynamique spatiale de l'économie contemporaine,* Paris, Éditions de l'Espace européen, p. 191-213.

BENKO, G. et A. LIPIETZ (1992). *Les régions qui gagnent,* Paris, Presses universitaires de France.

COFFEY, W. *et al.* (1996). *The Location of High Knowledge Content Activities in the Canadian Urban System,* 1971-1991, Washington, North American Meeting, of the R.S.A.I.

COFFEY, W. et R. SHEEARMUR (1997). « The Growth and Location of Highorder Services in the Canadian Urban System, 1971-1991 », *Professional Geographer,* vol. 49, p. 404-418.

DUBOIS-TAINE, G. et Y. CHALAS (1997). *La ville émergente,* Paris, Éditions de l'Aube.

GLASMEIER, A. (1985). « The Structure, Location and Role of High Technology Industries in the U.S. Regional Development », Ph.D. Dissertation, Berkely, University of California.

GRÉGORIS, M.T. et G. JALABERT (1987). « Turin, de la ville-usine à la technopole », *Annales de géographie,* n° 538, p. 680-704.

GROSSETI, M., G. JALABERT *et al.* (1991). *Réseaux et territoires : l'exemple de la technopole toulousaine*, rapport de recherche, Plan Urbain, CIEU, 132 p.

HARRISON, B. (1992). « Industrial Districts : Old Wines in New Bottles ? », *Regional Studies*, vol. 26, p. 469-483.

HARRISON, B. *et al.* (1996). « Innovative Firm Behavior and Local Milieu », *Economic Geography*, n° 3, p. 233-258.

JALABERT, G. (1996). *Toulouse, métropole incomplète*, Paris, Anthropos-Économica, 202 p.

LE GALÈS, P. (1997). « Quels intérêts privés dans les villes européennes ? », dans A. BAGNASCO et P. LE GALES, *Villes en Europe*, Paris, La Découverte, p. 231-254.

MANZAGOL, C. (1991). « Réflexions sur la trajectoire d'une technopole : Phoenix », dans G. BENKO (dir.), *La dynamique spatiale de l'économie contemporaine*, Paris, Éditions de l'Espace européen, p. 152-172.

MANZAGOL, C. (1998). « L'évolution de l'espace des hautes technologies aux États-Unis : quelques remarques », dans A. FISCHER et J. MALEZIEUX (dir.), *Industrie et aménagement*, Paris, L'Harmattan, p. 298-306.

MANZAGOL, C. et D. LAN (1997). « Industrie de haute technologie et système urbain au Canada », dans G. WACKERMANN (dir.), *Nouveaux espaces et systèmes urbains*, Paris, SEDES, p. 356-370.

MANZAGOL, C. et M. JOURDENAIS (1999). « La recherche industrielle aux États-Unis : l'évolution récente de la localisation », *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 43, n° 119, septembre, p. 251-265.

MARIS, B. (1996). « *Institutions et régulations locales : des concepts pertinents ?* », dans B. PECQUEUR (dir.), *Dynamiques locales et mutations économiques*, Paris, L'Harmattan, p. 195-207.

MARKUSEN, A. (1996). « Sticky Places in Slippery Space : A Typology of Industrial Districts », *Economic Geography*, n° 3, p. 293-313.

PORTER, M. (1993). *L'avantage concurrentiel des nations*, Saint-Laurent, Éditions du Renouveau pédagogique et Paris, InterÉditions.

PRED, A. (1997). *City System in Advanced Societies*, Londres, Hutchison.

RALLET, A. (1993). « Choix de proximité et processus d'innovation technologique », *Revue d'économie régionale urbaine*, n° 3, p. 365-385.

REICH, R. (1993). *L'économie mondialisée*, Paris, Éditions Dunod.

ROMER, P. (1990). « Endogenous Technological Change », *Journal of Political Economy*, vol. 98, n° 5, p. 71-102.

SCOTT, A. (1998). *Metropolis, from the Division of Labor to Urban Form*, Los Angeles, University of California Press.

STORPER, M. (1992). « The Limits to Globalization », *Economic Geography*, vol. 68, n° 1, p. 60-93.

Un exemple de politique de rénovation urbaine de type libéral : Dublin 1986-1997

Jennifer Heurley

Dublin était, au début du me siècle, la deuxième ville de l'empire britannique. Située au fond d'une baie, sur la côte est de l'Irlande, traversée par la Liffey, Dublin a connu une croissance soutenue grâce à un port qui employait une importante main-d'œuvre dans l'industrie manufacturière. Comme beaucoup de villes industrielles, elle a subi, il y a plus d'une vingtaine d'années, une crise économique de restructuration qui s'est concrétisée, sur le plan urbain, par ce qu'on appelle la « crise des centres ». Cette situation se caractérise principalement par une tertiarisation croissante du centre-ville, une baisse des emplois industriels, un fort taux de chômage et une fuite de la population aisée vers les banlieues résidentielles, avec ce que cela implique en termes d'homogénéité sociale, de délabrement du cadre bâti et d'insécurité.

Dans les années 1970, de nombreux débats, réunissant urbanistes, architectes, planificateurs, géographes et sociologues, se sont tenus pour tenter de trouver la meilleure façon de répondre à cet état de fait. C'est ainsi que les grandes orientations de la politique de rénovation urbaine furent acceptées en 1986, pour une durée de 10 ans. Bien qu'il s'agisse à l'origine d'une initiative gouvernementale, des actions ont été entreprises par les autorités et les communautés locales pour tenter de résoudre les problèmes engendrés par la crise urbaine. Ceci a conduit à l'essor de nombreux organismes de développement, à la mise en place d'incitations fiscales comprenant des abattements fiscaux, à des plans d'action locaux, à des projets associatifs et à d'autres entreprises de développement.

L'une des principales caractéristiques de cette nouvelle politique de rénovation urbaine a été l'attraction d'investissements privés dans les zones en déclin, par l'octroi d'avantages fiscaux très intéressants permettant, dans un premier temps,

la rénovation du cadre bâti. Cela correspond tout à fait à la mouvance contemporaine, notamment en Grande-Bretagne, de partager le coût de la rénovation urbaine entre le secteur public et le secteur privé afin d'alléger les dépenses publiques, mais aussi et surtout par tradition libérale. À Dublin, les dépenses nécessaires à la rénovation urbaine allaient bien au-delà des ressources financières dont disposait la seule Corporation (autorité locale chargée de la planification urbaine).

Ainsi, un double partenariat a été encouragé :

- un partenariat public-privé,
- un partenariat gouvernement central-gouvernement local.

Cette politique, à la fois volontariste et médiatisée est, selon les autorités locales, un succès sans précédents. Certains chiffres en témoignent : plusieurs milliers de mètres carrés d'immeubles résidentiels ont été construits, plus de 10 000 personnes sont revenues vivre dans le centre-ville, le quartier culturel de Temple Bar a été entièrement réhabilité, ainsi que les quais de la Liffey et d'autres rues commerçantes qui ont conservé le bâti géorgien. Enfin, le tourisme s'est beaucoup développé durant ces dernières années.

Cependant, les autorités ont éludé la question du « coût social » de ces transformations. Certains auteurs (Couch, 1990 ; McLaran, 1993) se sont demandé si la qualité de vie des communautés locales préétablies dans le centre-ville allait réellement être améliorée avec l'élévation du niveau social et économique de leur quartier. Le processus d'embourgeoisement (*gentrification*) qui s'est produit dans les secteurs désignés par la politique de rénovation urbaine justifie ces interrogations. Ce processus entraîne généralement des tensions entre l'ancienne et la nouvelle communauté constituée en majorité par de jeunes célibataires relativement qualifiés, attirés par la réhabilitation des anciens quartiers ouvriers du centre-ville. Ils y trouvent, en effet, les lieux de sortie et de loisir qui correspondent à leur mode de vie.

Malgré les inquiétudes évoquées, le gouvernement a inauguré le *Local Government Urban Renewal Act* (loi de rénovation urbaine) en juin 1986, introduisant ainsi cette nouvelle forme de régénération urbaine en Irlande.

RÉSOUDRE LA CRISE URBAINE : TROIS RÉPONSES

Les réponses du gouvernement central

La politique de rénovation urbaine inaugurée en 1986 a été une initiative gouvernementale visant à attirer l'investissement privé dans des projets de rénovation et de réhabilitation des zones prioritaires. Ces zones prioritaires ont été désignées par le ministère de l'Environnement parmi les secteurs les plus délabrés du centre-ville. Dotées de statuts fiscaux avantageux, elles deviennent plus attractives pour l'investissement privé, ce qui permet de promouvoir leur développement. Ces incitations fiscales avaient pour objectif prioritaire la réhabilitation des édifices, du cadre bâti, même si le renouveau économique et social était aussi escompté à plus long terme.

Les incitations fiscales

L'ensemble des incitations fiscales appliquées aux zones de rénovation prioritaire était contenu dans la loi de finances de 1986. Elles encourageaient les promoteurs à se tourner plus volontiers vers le développement résidentiel plutôt que vers le développement commercial. De plus, elles étaient favorables à la réhabilitation plutôt qu'à la reconstruction des édifices. Les incitations financières octroyées dans le cadre de la politique de rénovation urbaine sont les suivantes :

1. Les personnes s'installant dans les nouveaux immeubles ou dans les immeubles rénovés ne paieront pas d'impôts locaux pendant 10 ans et ne paieront pas de taxes sur l'accroissement de la valeur des appartements rénovés.
2. En ce qui concerne le développement de bâtiments commerciaux, une remise de 50 % du capital investi sera accordée, qu'ils soient loués ou utilisés par le propriétaire.
3. Une allocation logement sera versée aux locataires d'appartements neufs ou rénovés pendant une période de 10 ans, en fonction du prix de la location.
4. Pour les propriétaires faisant construire ou rénover leur résidence, une allocation s'élevant à 5 % du coût net de la construction ou des travaux effectués sera versée pendant les 10 premières années, en plus des avantages fiscaux ordinaires. Ce qui s'élèvera, au bout de 10 ans, à 50 % du coût total des travaux entrepris.
5. Dans le cas de Custom House Docks, les avantages sont cumulables. Ils comprennent des subventions s'élevant à 100 % du capital investi au départ pour les locaux d'entreprise (54 % les quatre premières années et 4 % par la suite) et des subventions pour les propriétés résidentielles (d'une surface allant de 35 à 125 mètres carrés, pour une maison, et de 30 à 90 mètres carrés, pour un appartement) ainsi que pour les propriétés louées, construites entre 1988 et 1993, à condition que les propriétaires touchent des revenus de location venant d'une autre source. Ces avantages ont été prolongés jusqu'en janvier 1997.

Les quatre premières zones désignées s'étendaient sur une surface de 84,6 hectares, soit 5 % de la superficie totale du centre-ville. Elles furent étendues par la suite.

La priorité donnée à l'investissement privé : l'exemple de Custom House Docks

Depuis l'identification, à la fin des années 1960, d'une « crise des centres » et jusqu'à l'accession au pouvoir des Conservateurs en 1979, les politiques urbaines britanniques reposaient essentiellement sur l'intervention du secteur public et sur la mise en place d'aides et de services sociaux destinés aux « victimes » de la restructuration industrielle.

Cependant, dès la fin des années 1970, le gouvernement conservateur a eu tendance à faire porter la responsabilité du déclin des centres-villes au secteur public

et à n'accorder sa confiance qu'aux solutions du secteur privé. Indépendamment des incitations morales qu'il adressait au secteur privé en vue de l'amener à s'impliquer davantage dans les politiques de rénovation urbaine, le gouvernement a pris toute une série d'initiatives – création d'équipes opérationnelles, de cellules d'intervention, de zones d'entreprises, de ports francs, définition de programmes de développement ou de réhabilitation des centres urbains et, enfin, création d'agences de développement urbain (Urban Development Corporations – UDC) qui tentent d'accorder au secteur privé un rôle directeur dans les politiques urbaines. Ces mesures visaient à court-circuiter les pouvoirs des autorités locales jugées incapables, par le gouvernement, de conduire le redressement des villes dont elles ont la responsabilité.

Les premières UDC datent de 1981. Elles dépendent du ministère de l'Environnement qui en nomme les membres. Elles doivent beaucoup, sur le plan institutionnel, aux agences du développement des villes nouvelles (NTDC) chargées de construire et de gérer les villes nouvelles de l'après-guerre et de promouvoir un développement urbain rapide. La politique des UDC met fortement l'accent sur la régénération par investissement de capital, ce qui signifie que ses relations se nouent uniquement avec les acteurs du secteur privé. La première UDC fut créée à Londres, en 1980, sous le nom de London Docklands Development Company. Pour justifier sa création, le gouvernement avait avancé l'argument que l'aménagement des docks exigeait la création d'un organisme ayant une unité de direction et des objectifs restreints, intervenant sur un périmètre strictement délimité, utilisant des procédures administratives simples et n'étant pas soumise aux aléas politiques liés à la démocratie locale.

Leur tâche consiste à employer l'investissement public pour attirer l'investissement privé. Elles achètent des terrains au prix courant, les équipent, les font construire, améliorent l'environnement pour les rendre attrayants et attirer les promoteurs. Leur rôle n'est pas de créer des emplois ni de résoudre les problèmes sociaux. Elles n'entretiennent presque aucun contact avec les populations et les associations locales, d'autant plus que les nouveaux logements construits, dont les prix sont souvent élevés, ne leur sont pas destinés. De plus, ces agences sont créées, habilitées et financées par le gouvernement central, elles ne sont donc responsables qu'envers lui. Dans leur périmètre d'intervention, elles remplacent les autorités locales et les organismes traditionnels de planification.

La création d'une UDC chargée de la seule rénovation de Custom House Docks fut la clause principale de la loi sur la rénovation urbaine de 1986. Elle fut appelée Custom House Docks Development Authority (CHDDA). Son périmètre d'intervention recouvrait initialement un peu plus d'une dizaine d'hectares. Le ministère de l'Environnement chargea le CHDDA de mener, à l'intérieur de sa zone d'intervention, un « développement intégré » associant le développement d'unités à fonction professionnelle aux unités à fonction résidentielle et récréative. Formellement reconnu le 17 novembre 1986, il peut être considéré comme le premier exemple irlandais d'un partenariat officiel de développement entre le secteur public

et le secteur privé, partenariat catalysé par les incitations fiscales octroyées par le gouvernement pour encourager l'entreprise privée.

En 1987, le gouvernement décida de la construction d'un centre financier international (International Financial Service Center) à l'intérieur de la zone d'intervention du CHDDA et présentant les avantages suivants :

- aucune restriction sur les transactions de devises étrangères ;
- pas de taxes sur les plus-values en capital ;
- pas de taxes sur les revenus des transactions effectuées à l'intérieur du IFSC.

Durant l'année 1987, le CHDDA publia son plan de développement après avoir assisté à une compétition féroce entre les différents entrepreneurs. Un consortium anglo-irlandais, Hardwicke, McInerney et British Land, fut finalement sélectionné pour développer le site. Ce consortium fut ensuite appelé compagnie de développement de Custom House Docks (Custom House Docks Development Company), et reçut l'usufruit du sol pour une durée de 200 ans.

Les travaux commencèrent en 1988, et le premier immeuble du centre financier fut achevé en 1990. Les quatre immeubles restants furent achevés l'année suivante. Au milieu de l'année 1991, on estimait le nombre d'emplois créés par le IFSC à environ 2 800 et à 140, le nombre de compagnies financières qui avaient reçu l'autorisation de l'IDA (Industrial Development Authority) pour y posséder un point d'ancrage. Ainsi de nombreux emplois ne seraient pas créés mais résulteraient d'un simple transfert de localisation. La plupart de ces emplois étaient des emplois de service, exigeant certaines compétences et un bon niveau de qualification.

Custom House Docks représente un cas particulier parmi les zones désignées dans le cadre de la rénovation urbaine. En effet, la promotion du projet de développement de Custom House Docks repose principalement sur des déductions fiscales accordées aux locataires des nouveaux appartements. Toute personne qui loue un appartement dans la zone du CHDDA peut, grâce aux déductions fiscales, économiser deux fois le prix de la location, à partir de la première occupation de ce logement et sur une durée de 10 ans (McLaran, 1993). Les personnes qui font construire leur propre résidence à l'intérieur du périmètre d'intervention du CHDDA peuvent économiser le prix total de la construction, grâce aux déductions faites sur leurs autres sources de revenus imposables pendant 10 ans. Ainsi, les locataires et les propriétaires-résidents échappent tous deux au paiement des impôts fonciers pendant 10 ans.

La *Corporation* avait accepté l'idée d'une prise en charge complète des projets entrepris dans la zone d'intervention du CHDDA par celui-ci, en échange de quoi elle exigeait que le projet de rénovation physique soit inclus dans un projet plus large de régénération économique et sociale (Dublin Corporation, 1995). La *Corporation* a compris que pour réaliser une forme de développement durable, c'est-à-dire « qui permette de satisfaire tous les besoins d'une génération sans compromettre la possibilité, pour les générations suivantes, de satisfaire les leurs », la seule régénération physique était insuffisante.

Ainsi, le CHDDA a reconnu officiellement trois communautés locales avec lesquelles il entretiendrait des liaisons permanentes afin de mener une politique de développement concertée :

- Sean McDermott Street,
- St Laurence O'Toole,
- East Wall.

Les réponses des autorités locales

Le plan de développement de la ville de Dublin de 1991 contenait de nombreuses initiatives importantes visant à encourager le développement du centre-ville. L'un des objectifs clés de ce plan était d'encourager le retour des classes moyennes et moyennes supérieures vers le centre-ville, pour qu'en 2001 la population de Dublin représente le double de ce qu'elle était au recensement de 1991, et ce faisant, créer un véritable *melting pot* social.

Il visait également à réhabiliter les bâtiments du centre-ville en promouvant activement le potentiel des zones désignées par le gouvernement pour la rénovation urbaine. Le plan avait aussi pour objectif de promouvoir les quatre zones de développement dépendantes de la Corporation. Il s'agissait, au nord, des zones comprises entre Gardiner Street / Mountjoy Square / North Great Georges Street / Great Denmark Street et entre Henrietta Street / Dorset Street / Smithfield / Capel Street. Et au sud, du quartier de Temple Bar et de celui du château.

Enfin, ce plan prévoyait la prise en charge des communautés préalablement établies sur chacune de ces zones.

La politique de la Corporation de Dublin

La Corporation de Dublin est chargée d'administrer l'ensemble du comté de Dublin. Son rôle principal est de conserver, autant que possible, la fonction résidentielle du centre-ville et d'améliorer la qualité de l'environnement pour les communautés qui y résident en les préservant des pressions commerciales et spéculatives. Elle est chargée de la planification et c'est en ce sens qu'elle joue un rôle capital dans la rénovation urbaine de Dublin. Ne disposant pas de ressources financières suffisantes pour élaborer une politique de logement à grande échelle qui soit cohérente, la Corporation a voulu encourager un partenariat avec le secteur privé. Elle avait prévu que les plans de rénovation et de réhabilitation du cadre bâti entraîneraient des effets considérables sur la structure sociale de Dublin.

En effet, la Corporation s'est aperçue du fait que, parmi les communautés établies dans le centre-ville, certaines avaient une véritable identité locale traditionnelle et qu'il fallait la préserver. C'est pour cette raison qu'elle a cherché à encourager le dialogue avec ces communautés afin de mieux comprendre leurs besoins et de tenter d'y répondre en connaissance de cause. Elle a encouragé la cons-

titution d'associations locales pouvant intervenir, par le biais des comités de liaison, dans la planification et le développement de leur quartier d'habitation. La Corporation collabore avec les communautés pour être informée en permanence de leurs problèmes. De plus, elle joue un rôle direct par le soutien financier qu'elle doit apporter aux communautés locales. Elle prend, en effet, à sa charge les terrains et les centres sportifs, les « salles des fêtes », les maisons de jeunes et autres équipements destinés aux résidents locaux. En ce qui concerne la réhabilitation des bâtiments, la Corporation doit prendre en compte les spécificités locales, les besoins propres à chaque secteur et renforcer et rénover les structures existantes plutôt que de les remplacer.

La Corporation a élaboré un programme de planification adapté aux besoins de chacune des communautés du centre-ville comprenant des logements, des commerces, des services sociaux, des transports, des aires de loisirs et autres infrastructures. Elle a pris conscience d'un problème social et économique sérieux, le chômage, qui affecte de nombreux aspects de la planification urbaine et, pour le combattre, elle essaie de mobiliser la plupart des ressources financières dont elle dispose pour les communautés qui en ont le plus besoin. Le problème du chômage, particulièrement dans le centre-ville, n'est pas un problème purement économique. Il dépend aussi du niveau de formation des demandeurs d'emplois. C'est pourquoi le service de planification de la Corporation a soutenu les programmes d'apprentissage, de remise à niveau et toutes les initiatives visant à améliorer « l'employabilité des résidents locaux. La Corporation de Dublin considère le redéveloppement du site de Custom House Docks comme une occasion significative de créer des emplois dans le centre-ville. Elle soutient, par conséquent, la politique du CHDDA tant que celle-ci prend en compte les intérêts des résidents locaux.

Les réponses des communautés locales

Les organismes traditionnellement considérés comme les agents de la régénération urbaine sont le gouvernement et les représentants des autorités locales ou les institutions qu'ils mettent en place. Au cours de ces dernières années, le Royaume-Uni a tenté d'engager le secteur privé dans ce processus de régénération urbaine. Le paradoxe de la situation tient au fait que les actions de ces diverses institutions, dont il est reconnu qu'elles travaillent dans un environnement économique contraint, sont, à l'origine, responsables des problèmes urbains.

On peut, par conséquent, se demander quelle serait la contribution potentielle d'une approche « par la base » du développement urbain.

Quelles sont les conditions de la régénération sociale et économique des secteurs dont la situation est la moins favorable ?

Quelles sont les réponses faites par les « victimes » du déclin urbain, c'est-à-dire les individus vivant dans des quartiers dont la population se caractérise par ses bas revenus, son fort taux de chômage et à laquelle ne sont offerts que des services inadaptés et un environnement de mauvaise qualité ?

Les programmes de liaison entre les différents acteurs de la rénovation urbaine : Dublin Inner City Partnership et Inner City Organisation Network

Les communautés locales ont une grande autonomie dans les pays anglo-saxons. Bien qu'elles ne bénéficient pas de droits spécifiques ni de statuts officiellement reconnus, elles sont toutes organisées en associations d'importance variable qui sont considérées, par les pouvoirs publics, comme des groupes de pression avec lesquels il faut compter. Les associations communautaires se forment spontanément selon l'identité la plus forte qu'un groupe d'individus semble partager. Il peut s'agir des locataires d'un même immeuble, ou d'un ensemble de plusieurs immeubles identiques ou des résidents d'un même quartier. Certaines d'entre elles, et ceci notamment à Glasgow, sont organisées en coopératives, c'est-à-dire qu'elles gèrent une entreprise communautaire dont les bénéfices sont ensuite partagés ou réinvestis pour l'utilité commune.

La principale évolution de ces cinq dernières années a été l'établissement de programmes de liaison entre les associations communautaires, les autorités locales et le gouvernement central, afin d'améliorer la communication entre ces différentes instances. De plus, des organismes intermédiaires ont été créés pour permettre aux différentes associations de se rencontrer et de coordonner leurs actions. C'est dans cette intention que le partenariat pour la Ville de Dublin a été créé.

Le partenariat pour la Ville de Dublin (The Dublin Inner City Partnership)

Le partenariat pour la Ville de Dublin a été créé en réponse à l'article VII contenu dans le « Programme pour le progrès économique et social » qui fut accepté par les partenaires sociaux et par le gouvernement, en 1991. Cet article propose « une approche concertée visant à engendrer une réponse des communautés les plus défavorisées au problème du chômage de longue durée et à lutter ainsi contre les conséquences économiques et sociales de ce chômage de longue durée » (Dublin Inner City Partnership, 1994).

Le conseil se compose de 20 membres dont huit délégués choisis par les communautés locales, six représentants des pouvoirs publics et six représentants syndicaux. En voulant s'attaquer au problème du chômage de longue durée, il était évident qu'un effort concerté entre les pouvoirs publics, les partenaires sociaux et les communautés locales serait demandé.

Son action se fonde sur deux principes :

a) toute entreprise de développement urbain doit profiter, en priorité, à ceux qui résident dans le secteur en question ;

b) les efforts et les fonds financiers mobilisés doivent profiter, en priorité, aux communautés les plus défavorisées.

Il s'agit tout d'abord d'aider les chômeurs de longue durée à trouver des emplois en leur offrant la possibilité de se remettre à niveau en ce qui concerne leur formation professionnelle. Dans cette optique, le partenariat est en liaison avec 1a FAS (Agence pour l'emploi et la formation professionnelle), le ministère de l'Éducation nationale, le ministère de la Protection sociale et la Corporation qui financent les programmes d'apprentissage locaux. Le partenariat fournit également des aides aux chômeurs qui souhaitent créer leur propre entreprise. Pour cela, il reçoit des fonds de plusieurs sociétés telles que le Dublin City Business Association ou la Construction Industry Federation. Enfin, il finance plusieurs organisations chargées de coordonner les efforts et les revendications des associations communautaires telles que l'ICON (Inner City Organization Network), le CANWIC (Community Action North West Inner City), le SWICN (South West Inner City Network), le SEN (South East Network).

La phase pilote du programme de l'association pour l'action 1992-1993 a fourni des résultats tout à fait encourageants :

- Seize millions de livres irlandaises ont été mobilisés entre 1991 et 1993 ;
- Plus de 4 500 chômeurs en ont bénéficié (1 800 résidents locaux ont trouvé un emploi, 300 entreprises locales ont été créées, 2 300 personnes ont bénéficié d'une formation leur permettant de devenir « employables »).

Cette réussite est due, en partie, au programme de liaison établi entre les communautés et les employeurs qui a permis d'ajuster les qualifications des demandeurs d'emploi aux besoins des entreprises qui ont embauché 258 personnes à plein temps et 124 personnes à mi-temps entre 1991 et 1993. Ceci a pu être réalisé grâce à la mise en place d'une formation personnalisée tenant compte du profil personnel du demandeur d'emploi et des offres proposées par les employeurs.

Cependant, malgré ces réussites incontestables, le président de l'association a remarqué que le chômage continuait d'augmenter. L'idée implicite qui sous-tend le plan d'action 1994-1996 de l'association est la suivante : une rénovation urbaine peut réussir à condition qu'elle ne repose pas seulement sur une mise à niveau du cadre bâti, elle doit surtout viser et permettre une régénération du tissu social.

Ce plan prévoit d'impliquer le garant de la rénovation urbaine qui est le ministère de l'Environnement et de le mettre en liaison avec les communautés locales, par l'intermédiaire du Programme de liaison locale.

Le programme de liaison locale

Ce programme a été lancé en juillet 1995, pendant la seconde phase du programme d'action du partenariat pour la Ville de Dublin après avoir constaté que, malgré la concentration des initiatives de régénération urbaine dans le centre-ville, les activités soutenues par le gouvernement ne réalisaient pas leur potentiel maximum.

Il engage les organismes gouvernementaux sur une voie qui maximise les retombées locales. Les soutiens financiers de la rénovation urbaine entrent dans des

accords de partenariat locaux et s'engagent à engendrer des « retombées locales » pour l'emploi, la formation et l'aide à la création d'entreprises. Sa structure favorise un service de qualité pour ses usagers, et son mode de fonctionnement est compris et accepté par tous ses bénéficiaires.

Dans cette « charte pour les retombées locales », il existe une clause dite « des 25 % de main-d'œuvre locale », c'est-à-dire que 25 % du temps total de travail requis pour remplir les contrats doit être fourni par les résidents locaux. Les communautés se sont montrées très critiques à l'égard des initiatives de rénovation urbaine antérieures, dans la mesure où très peu de résidents locaux avaient été embauchés pendant les phases de construction des plans de rénovation. Il n'existe pas de clauses relatives à l'emploi local dans l'Accord du projet directeur, signé par le CHDDA et les entrepreneurs chargés du développement des docks ; clause qui aurait spécifié un pourcentage minimum de résidents locaux à employer sur le site de Custom House Docks.

Le rôle des fédérations d'associations locales

Le rôle des fédérations d'associations locales est d'organiser un plan d'action local permettant d'identifier les aspects les plus extrêmes de la crise économique et sociale qui touche les différents quartiers du centre-ville, afin de pouvoir y répondre efficacement. Étant donné l'ampleur de la crise, seule une approche concertée et coordonnée entièrement soutenue par tous les secteurs clés (les associations statutaires, volontaires, ou les entreprises) pourrait avoir quelques chances de réussir. C'est pourquoi elles ont adopté une nouvelle approche participative visant à impliquer, non seulement les communautés locales et les associations volontaires, mais aussi tous les autres secteurs clés évoqués dans la lutte contre les problèmes de Dublin (Rush, Smith et McKeever, 1994).

Elles sont au nombre de quatre : l'ICON, le CANWIC, le SWICN et le SEN. Elles jouent le rôle d'intermédiaire entre les organisations locales, associatives et communautaires et le gouvernement. Leur existence permet une « approche par la base » des problèmes sociaux, afin de mieux comprendre et tenter de résoudre les problèmes spécifiques à chaque communauté. C'est en quelque sorte le moyen de fournir une base de dialogue pour le développement, à l'intérieur de la communauté elle-même, et entre la communauté et les agences opérant dans ce secteur.

LES RÉSULTATS DE LA POLITIQUE DE RÉNOVATION URBAINE

La politique de rénovation urbaine menée à Dublin depuis 1986 ne semble pas avoir eu beaucoup d'impact sur les conditions socioéconomiques des communautés préétablies dans le centre-ville. Au contraire, il apparaît que l'implication du secteur privé dans les projets de développement, facilitée par la création du CHDDA et par l'octroi d'incitations fiscales, ait renforcé les inégalités au cœur de la ville et créé une situation tendue entre les anciens résidents et les nouveaux arrivants. Ainsi, il

convient de se poser la question de l'efficacité des politiques de rénovation urbaine de typé libéral quant à la réhabilitation des anciens centres industrialo-portuaires.

La politique de rénovation urbaine a-t-elle entraîné un processus d'embourgeoisement (*gentrification*) ?

L'embourgeoisement des quartiers

Il convient, tout d'abord, de définir le terme ainsi que le processus d'embourgeoisement. Il s'agit d'un concept récent, né il y a une vingtaine d'années en Grande-Bretagne, et qui s'est rapidement répandu dans le vocabulaire des pays anglo-saxons, notamment américain. Ce concept est né dans un contexte de transformation économique, de restructuration industrielle et de redéfinition de la vocation des centres-villes (fonction tertiaire, zones de résidence, zones attrayantes).

Selon le *Oxford American Dictionnary,* la *gentrification* (traduit par embourgeoisement) est « la réoccupation des centres-villes par les classes moyennes et moyennes supérieures, dans un contexte de rénovation urbaine et de réhabilitation des édifices, qui engendre une hausse des prix de la propriété et qui a pour effet secondaire de chasser les familles les plus pauvres ».

L'embourgeoisement est donc un processus qui opère :

- sur le marché de la propriété résidentielle,
- dans des quartiers en déclin (dans des « zones pionnières »),
- dans un contexte de réhabilitation des centres urbains.
- Ce processus se déroule en deux étapes :
- tout d'abord la construction de nouveaux logements pour les *yuppies,*
- puis l'expulsion et le relogement des anciens résidents, soit dans des zones adjacentes, soit à la périphérie.

Les anciennes communautés sont souvent amenées à partir, puisque ne pouvant pas résister à la hausse des prix. Ce processus entraîne souvent des tensions entre les communautés (très fréquentes aux États-Unis) et la ghettoïsation des anciennes communautés dans des enclaves qui deviennent des foyers de délinquance redoutés par les « nouveaux résidents ».

Exemple d'un quartier dublinois ayant subi ce processus : Sheriff Street

Ancienne communauté de dockers dont le taux de chômage, le niveau de formation, l'état des logements et de l'environnement présentent les caractéristiques d'un déclin extrême, Sheriff Street se trouve, depuis 1989, au cœur d'une zone de rénovation massive, menée par le secteur privé et orchestré par le CHDDA. Ce cas est un exemple tout à fait extrême dans la mesure où il réfère à l'un des quartiers

les plus dégradés de la ville, aussi bien sur le plan matériel qu'économique et social, à un secteur en plein essor qui concentre tous les aspects du progrès les plus récents.

La « communauté de Sheriff Street » est à la fois une communauté géographique et une communauté d'intérêt :

- les appartements de Sheriff Street sont des logements publics qui ont été construits entre 1930 et 1956 pour loger les dockers et leurs familles quand l'activité portuaire était en pleine expansion. Les résidents partagent donc la même origine, la même histoire, la même trajectoire et la même culture,
- avec la restructuration industrielle et les débuts de la conteneurisation, la communauté des dockers a connu un fort taux de chômage (environ 70 %). Ils partagent, dès lors, le même besoin d'emploi,
- l'état désastreux des logements qui n'avaient pas été entretenus par la Corporation, les conditions d'hygiène et de sécurité déplorables entraînent le départ de 428 personnes entre 1981 et 1986. Ils partagent le même besoin d'être relogés.

Cette identité communautaire est d'autant plus forte que le quartier lui-même a toujours constitué une enclave par sa situation périphérique par rapport aux rues commerçantes du centre-ville ainsi que par sa difficulté d'accès. En effet, cette zone n'est pas desservie par le réseau d'autobus de Dublin.

Les premières craintes manifestées par les habitants de Sheriff Street ont été formulées dès 1989, après l'envoi des avis d'expulsion et l'annonce du projet de redéveloppement du site par le secteur privé. Ce sentiment a conduit les anciens résidents à mener une campagne acharnée pour être relogés dans le voisinage immédiat. Dans aucun de ses premiers plans de relogement, la Corporation ne prévoyait ni maintenir, ni préserver la cohésion de la communauté locale. En effet, l'absence d'une intégration verticale a exclu cette communauté des retombées positives des « décisions politiques ». Ainsi, la communauté s'est ressoudée dans cette forme d'exclusion et a cherché à utiliser l'influence de la presse et des représentants politiques locaux pour se faire entendre et pour que les problèmes et les besoins de ses ressortissants soient pris en considération.

On peut aujourd'hui affirmer qu'un processus d'embougeoisement est en cours à Sheriff Street. Il s'agit là d'une des principales limites à la réussite de la rénovation urbaine dans ce quartier en particulier et à Dublin en général.

Les limites de la politique de rénovation urbaine

Les problèmes que pose l'embourgeoisement des quartiers sont les suivants :

- Comment deux communautés que tout sépare peuvent-elles vivre côte à côte en bonne harmonie ?
- Comment éviter que des tensions apparaissent entre ces deux groupes ?

- Faut-il multiplier les mesures de sécurité pour éviter tout affrontement direct ou bien envisager une politique d'intégration à plus long terme ?
- Une politique d'intégration est-elle réellement efficace dans une telle situation ?

Sheriff Street a déjà été le théâtre de quelques tensions qui laissent augurer une détérioration de la situation dans un avenir relativement proche. Ces tensions se sont principalement manifestées sous la forme de petits vandalismes dans les appartements privés de la zone du CHDDA et dans le *Jury's Hotel*, récemment construit dans le même secteur. Ces problèmes sont apparu en juillet 1996. Seulement neuf mois après l'achèvement des travaux, 80 000 livres irlandaises (140 000 dollars) étaient requises sur le site pour réparer les dégradations. Selon les anciens résidents, ceci vient du fait qu'ils ont été relogés dans des immeubles plutôt que dans des maisons individuelles, moins propices à la montée de la petite délinquance et du vandalisme. Ces tensions s'étaient aggravées avec la mise en place d'un service d'ordre qui renforçait le sentiment d'exclusion et de frustration des communautés locales préétablies. Avec l'afflux de nouveaux résidents, de plus en plus nombreux, dans les appartements privés et rénovés de Sheriff Street, les représentants des communautés locales craignent la multiplication de ces tensions, compte tenu de la proximité entre les deux communautés. Les mesures de sécurité, telles que le mur de Commons Street, les résidences construites sur pilotis et les parkings électroniques, servant à séparer les « jeunes cadres » des « pauvres ouvriers » ne font que renforcer les frustrations et les tensions.

Comme l'ont confirmé les expériences américaines, il semblerait que des conflits apparaissent automatiquement lorsqu'une ancienne communauté est mise en présence d'un afflux de personnes de classes différentes dans le proche voisinage, notamment quand il s'agit de personnes appartenant à une classe supérieure. Sachant cela, les organismes de planification devraient anticiper les tensions. Les anciens résidents semblent pouvoir intégrer facilement un petit nombre de nouveaux arrivants appartenant à une classe sociale différente si ce sont ces derniers qui s'adaptent au mode de vie et à la structure de l'ancienne communauté. Les conflits explosent quand les nouveaux arrivants sont en trop grand nombre et, ne ressentant pas le besoin de s'adapter, redéfinissent la structure de l'ancienne communauté selon leurs critères et leur mode de vie.

Certaines critiques extrêmes vont jusqu'à affirmer qu'il serait nécessaire que les planificateurs eux-mêmes soient délégués pour représenter les intérêts des communautés locales les moins importantes, afin que la politique de rénovation urbaine ne soit plus une politique d'exclusion sociale.

BIBLIOGRAPHIE

BAKER et O'BRIEN (1979). « The Irish Housing System : A Critical Overview », *Economic and Social Research Institute*, Broadsheet n° 17, Dublin.

BANNON, M. et J.G. EUSTACHE (1981). « Urbanisation : Problems of Growth and Decay in Dublin », *NESC*, n° 55, p. 124-199.

BANNON, M. (1988). *Dublin's Inner City : Its Past Development and Future Prospects* (Conference on the Inner City and it's future), Dublin, Encounter.

BANNON, M. (1989). *Planning : The Irish Experience 1920-1988*, Dublin, Wolfhound Press.

BLACKWELL, J. et F.J. CONVERY (dir.) (1988). *Replace or Retain ?*, Resource and Environmental Policy Centre, Dublin, UCD.

BLACKWELL, J. et F.J. CONVERY (dir.) (1988). *Revitalising Dublin : what works ?*, Resource and Environmental Policy Centre, Dublin, UCD.

BRENNAN, K. (1988). *The Impact of Urban Renewal on Communities in Dublin's North Inner City*, Alliance for Work Forum.

BYRNE (1984). « Dublin – A Case Study of Housing and the Residual Working Class », *International Journal of Urban and Regional Research*, Dublin, vol. 8, n° 3, p. 402-420.

CAHILL, G. (1991). *Back to the Street*, Housing Research Unit, Dublin, UCD.

CAMERON, Stuart (1992). « Housing, Gentrification and Urban Regeneration Policies », *Urban Studies*, vol. 29, p. 3-14.

CHDDA (1987). Custom House Docks planning schemes, Dublin.

CHDDA (1995). Custom House Docks planning schemes, Dublin.

CHDDA (1996). Custom House Docks planning schemes, Dublin.

CLOUT, H. (1994). *Europe's Cities in the Late Twentieth Century*, Université d'Amsterdam.

COLIVET (1943). *Report of Enquiry into the Housing of Working Classes of the City of Dublin 1939-1943*, Stationary Office, Dublin.

COUCH, C. (1990). *Urban Renewal – Theory and Practice*, Londres, Macmillan Education Ltd.

CUFFE, C. (1993). « Winning the Heart of Old Dublin », *Irish Times*, vol. 1, n° 7.

DELANEY, P. (dir.) (1975). *Dublin : A City in Crisis*, Dublin, Royal Institute of the Architects of Ireland.

Department of the Environment (1995). *Local Authorities and Sustainable Development – Guidelines on Local Agenda 21*, Dublin, juin.

Dublin Corporation (1986). *Living in Downtown Dublin*, Dublin. Dublin Corporation Development Plan (1991), Dublin.

Dublin Corporation (1994). *Summary of Urban Renewal Schemes in the Designated Areas and Corporation Owned Sites Outside the Designated Areas at the 31st July 1994*, Dublin, Urban Renewal Section.

GIBSON, M.S. et M.J. LANGSTAFF (1982). *An Introduction to Urban Renewal*, Dublin, Hutchinson & Co. Ltd.

HEALY, H. (1995). *Urban Renewal Local Linkage Programme*, Dublin, Dublin Inner City Partnership.

HICKEY, D. (1995). « Urban Renewal Program a Great Success », *Irish Times*, vol. 22, n° 4.

HOOKE et MCDONALD (1994). *City Living in the Year2000*, Dublin, Irish Mortgage Corporation.

LAWESS, P. (1991). *Britain's Inner Cities – Problems and Policies*, Londres, Harper & Row Publishers.

MCDONALD, F. (1989). *Saving the City*, Dublin, Tomar Publishing.

MCGENNON (1988). *Revitalising Dublin Conference,* Dublin.

MCKEON, K. (1991). *The North Inner City of Dublin : An Overview,* Dublin, Sisters of Charity.

MCLARAN, A. (1993). *Dublin : The Shaping of a Capital,* Londres, Belhaven Press.

MAXWELL (1993). *Far Cheaper to Buy than to Rent : the Financial Benefits of Living in the Tax Incentive Area of the City, Advertising Leaflet,* Dublin, Irish Mortgage Corporation.

MITCHELL, J. (1994). « Renewal Inspires Hope in Inner-City », *Irish Times,* vol. 27, n° 4.

MURPHY (1990). *Private Housing Finance and Low Income Owner Occupation in Dublin 1960-1988,* thèse non publiée, Département de Géographie, Dublin, Trinity College.

O'CONNOR (1979). *Housing in Dublin's Inner City,* Housing Research Unit, UCD.

O'MORAIN, P. (1994). « Programme Leads to Over 1.000 Jobs for the Inner-City », *Irish Times,* vol. 8, n° 7.

ROBINSON, ROWAN et NOWLAN (1980). « Dublin's Future : The European Challenge », *Country Life,* Londres.

RUSH, M., R. SMITH et G. MCKEEVER (1994). « Grasping the Future : Area Action Plan for Dublin North Inner City », *Inner Cities Organisations Network,* p. 1-89.

SHIEL, T. (1996). « Docks "Yuppies Enclave" Feared », *Irish Times,* vol. 21, n° 1.

SMITH, N. et P. WILLIAMS (1986). *Gentrification of the City,* Boston, Allen & Unwin Inc.

VAN WESSEP (1994). « Gentrification as a Research Frontier », *Progress in Human Geography,* vol. 18, n° 1.

WALSH, F. (1980). « The Structure of Neo-Colonialism : The Case Study of the Irish Republic », *Antipode,* vol. 12, n° 1.

Linkages Between Reconversion of Old Industrial Milieux, Intra-regional Dynamics and Continentalization of the Economy : The Case of Pittsburgh[1]

Clyde Mitchell-Weaver, Sabina Deitrick et Aspasia Rigopoulou

INTRODUCTION

Scholars spent much of the 1970s and 1980s analyzing the deindustrialization of North America, especially the Great Lakes industrial belt (Bluestone and Harrison, 1982). Like many academic hypotheses, the deindustrialization notion has, in the event, proven false – at the macro-scale at least (Cohen and Zysman, 1987). North America in the 1980s and 1990s has been the largest recipient of foreign direct investment of any world-region (but see, Frankel, 1997). At the macro-level deindustrialization is a *non sequitur*. Manufacturing industries and jobs have moved to new locations, both greenfield sites and off-shore. But manufacturing output in North America today is at its highest world-historical level.

At the geographic scale of the metropolitan region, the story is different. Old industrial centers along the St. Lawrence and the Great Lakes have suffered severe structural adjustment. High labor costs and outdated technology have caused the

1. This research was supported in part by grants from the Public Affairs Division, Canadian Embassy, Washington, D.C. and the University Center for Social and Urban Research, University of Pittsburgh.

literal shut-down of many regional industrial clusters. The local economies of cities such as Buffalo, New York, Cleveland, Ohio and Pittsburgh, Pennsylvania were forced into virtual regional depression during the early and mid-1980s. As well as these regional economic consequences, new industrial production in North America has been based on new, post-Fordist production technologies which require flexible work rules and much less skilled labor (Piore and Sabel, 1984). The outcome of spatial relocation and new manufacturing techniques has been a significant reduction of the size of the workforce involved in secondary industry, and a steep drop in the wage level of industrial workers (Weaver, ed., 1985).

The local dynamics of regional institutions have played an important role in how old manufacturing areas have managed to deal with industrial restructuring. In the United States, conservative federal government policy, based on neo-liberal market economics, has left localities to fend for themselves. Rebuilding metropolitan regional economies in the old North American industrial belt has become a matter of *local initiative.* Cities which should fair the best in recreating a viable industrial base, it has been argued (Weaver, ed., 1987 ; Moccia, 1990 ; Sbragia, 1990), would be located in regions like Pittsburgh which have a long history of corporatist alliances between government and the business community (but see, Kunzmann, 1988a ; 1988b). (In the 1980s and 1990s labor has usually been excluded from this equation [Mitchell-Weaver, 1993a]). Public-private partnerships and innovative milieux for economic development, meant basically to promote hightech industry, entrepreneurship and foreign direct investment, have become the model for regional reconversion (Aydalot, ed., 1986 ; Planque, ed., 1986 ; Camagni, 1989 ; Weaver, 1990 ; Maillat, 1991 ; Rigopoulou and Mitchell-Weaver, 1996). Even if the empirical performance of such restructuring is “multilayered” (Deitrick, 1998), and based on “regional specificities” (Storper, 1997), it often does not live up to the hopes and aspirations of local decision-makers (Mitchell-Weaver, 1992).

With creation of the North American Free Trade Agreement (NAFTA), Canadian, Mexican and U.S. industrial regions are faced with a new problematic (Mitchell-Weaver, ed., 1993 ; 1993b ; 1995). An essentially duty-free market of some 400 million people has been assembled, which completely alters the logic of industrial-location decision-making. Manufacturers now can choose to locate anywhere from the Honduras border to the fringes of the Arctic, depending upon the perceived costs of assembling the factors of production and delivering goods to market. This new – and apparently permanent – continentalism totally changes the rules of industrial recruitment for North American cities and regions (see, Deitrick, 1993 ; Marchildon, 1993 ; Tamayo-Flores, 1993). There have been no systematic meso-scale (regional) economic studies in the United States of the impact of NAFTA on industrial location and regional restructuring. But this chapter will present an overview of the Pittsburgh region, and generalize from a case study of Canadian foreign direct investment in the six-county Southwestern Pennsylvania area (Deitrick and Mitchell-Weaver, 1999), to provide an illustration of the linkages between reconversion, milieu dynamics and continentalism.

REGIONAL RECONVERSION

A lack of detailed case studies, to date, to evaluate the success of policy-created public-private partnerships and innovation networks, their intra-regional dynamics and their effects on the Pittsburgh regional economy necessitates a fairly simple overview of population and employment change (but see, Rigopoulou, n.d.). Population trends as well as migration patterns are important in many ways for the vitality of a region. They act as indicators of the economic state of the region, its future potential for growth, and its desirability as a place to live and work.

Aggregate statistics show that the population of the Pittsburgh MSA (Metropolitan Statistical Area) fell from 2.4 million in 1970 to 2.1 million in 1990, a loss of 13 percent. The pace of decline increased after the 1970s, when it reflected the slow attrition of manufacturing jobs, through the 1980s (–7.4%), resulting from complete collapse of the heavy manufacturing sector. Population loss continues still today. Census bureau estimates for the decade 1987-1997 show that while the U.S. as a whole and almost all the top 25 MSAs (in terms of size) have continued to grow, the Pittsburgh region ranks last of the 25, with – 0.7 percent average population change, compared to the 10-year MSA average of 9.9 percent and the national average of 10.4 (Center..., 1997).

Besides continued overall population loss, the region ranked 18th among the 20 largest U.S. metropolitan areas for net domestic migration during the period 1985-1990, with 3.8 percent of the total MSA population emigrating. This ranking improved for the 1990-1995 period, moving the region to 9th place with 0.9 percent out-migration (Council..., 1997). More telling for regional structural change, the Pittsburgh region ranked last out of the top 25 MSAs for share of total population in the 20-34 age group, with only 18.5 percent.

It also ranked last for rate of change in this critical age cohort between 1988-1997. During this decade, it is estimated that the region lost about 110,000 people in the 20-34 age group, and that of the reported 75,000 people who left the region, in 1996, 37,500 belonged to this group. Such people now make up less than a quarter of Southwestern Pennsylvania' s population, which means that Pittsburgh is losing young people at a rate four times faster than other metropolitan regions (Council..., 1997).

In terms of regional restructuring, unemployment trends reinforce the picture given by population changes and tie outmigration to the employment shifts of the mid-1980s. During the 1970s, Pittsburgh (and the state of Pennsylvania) followed national unemployment patterns. During the early 1980s, the region and state experienced greater unemployment than the national average, while in the second half of the 1980s the state followed national trends, but the region experienced unemployment above both the state and the U.S. as a whole. This suggests that the region's unemployment trends are structurally as well as cyclically created, and that residual unemployment in Pittsburgh can be accounted for in part by the weak economic base (Mitchell-Weaver, 1992). In the early fall of 1998, 6-county unemployment remained steady at 4.3 percent, better than the 4.4 percent rate for

Pennsylvania as a whole, and the 4.5 percent level for the nation. In this case, Pittsburgh's apparent improvement is attributed by one state labor market analyst primarily to the negative factor of youth out-migration (Olson, 1998a). In October, seasonally adjusted unemployment stood at 4.7 percent for the Commonwealth and the region, while the U.S. figure was 4.6 percent (Olson, 1998b), and dropped in November to 4.4 (Bloomberg News, 1998).

Analysis of employment changes over the last decade help to interpret these population and unemployment trends. In the U.S. Department of Labor's September 1998 national employment survey, measuring job growth in 23 major metropolitan regions during the second quarter of the year, Pittsburgh placed dead last (Reiland, 1998). This was Pittsburgh's second worst showing since the late 1980s. And in terms of per capita business investment and new plant sites – which create the jobs – between 1990 and 1995 the Pittsburgh region ranked last among the nation's top 100 metropolitan areas (Reiland, 1998).[2]

Significantly, the neighboring Midwest region of the Great Lakes industrial belt made a remarkable turnaround in the mid-1990s, to become a high performing regional economy (exceeding the U.S. average for employment growth, median household income, labor force participation, and increased share of total U.S. manufacturing (Testa *et al.*, 1997). But Deitrick (1998) found that the 6-county Pittsburgh metropolitan economy :

> ... has largely not shared in this "industrial postindustrial" transition.... Though manufacturing declined in the late 1970s and early 1980s, the Midwest's resilience *and* flexibility show that the adaptation of new organizational forms is not limited to new growth regions (Brown *et al.*, 1996 ; Florida, 1996). Nonetheless, while parts of the former "rustbelt" region rebound, Pittsburgh's economy has not followed this trend (p. 9).

Deitrick's analysis showed that sectoral shifts in the region lagged behind the U.S. average for *intellectual capital industries* by the late 1990s. *Innovation-based industries* made up less than one percent of the Pittsburgh region's economy. And *variety-based industries* followed the national average, in terms of specialization, accounting for only 4 percent of private sector employment (see, Deitrick, 1998, p. 10-15 for specific data and sectoral definitions, based on Pollard and Storper, 1996). Manufacturing employment declined in both absolute and relative terms. Overall, export-based and local-serving industries also declined in the region between 1990-1995. Even broadly-defined service industries grew 5 percentage points slower than the national average (p. 15-17). She concludes that :

> The 1990s version of the Pittsburgh transition reveals the multifaceted nature of change, reflecting forces inside and outside the regional economy itself, both

2. The CMU Economic Development Center's 3rd Annual Report, released 17 December 1998, showed a continuation of these trends : at writing the region still ranks 23rd out of 25 MSAs "... in the percentage of its population between the ages of 20 and 34, a prime age for entrepreneurship. Also, Pittsburgh was last among the 25 areas in population growth between 1990 and 1997 " (Fitzpatrick, 1998d).

> domestic and global.... The transition has been an uneven one. The ongoing restructuring of the Pittsburgh regional economy reveals both the enduring limitations of growth and change in old industrial regions and the many challenges that lie ahead (p. 21).

How does this lackluster performance relate to Pittsburgh's local dynamics in terms of the innovation network milieu and the region's once famous public-private partnerships ?

INTRA-REGIONAL DYNAMICS

The Allegheny Conference on Community Development (ACCD), founded in 1943 by Richard King Mellon and Pittsburgh mayor David L. Lawrence, was the first modern public-private partnership (PPP) in the United States, and is credited with rebuilding Pittsburgh's central business district twice, in the so-called Renaissance I & II (Mitchell-Weaver, 1993a). More generally, PPPs are an organizational form of third-party government characterized by the deliberate efforts of elite regional actors to nurture, encourage, stimulate, direct and unify the regional milieu, by generating an institutional network, and creating policies and a civic culture that will influence the direction of regional development, and facilitate the processes of social learning and action in the public sphere (Mitchell-Weaver and Manning, 1991 ; Rigopoulou, n.d.).

Historically, there have been two institutional networks that have functionally integrated the Pittsburgh region : (1) the regional industrial cluster associated with ferrous and non-ferrous metals, chemicals, and glass production ; and (2) the public-private partnerships built up largely through the ACCD during the 1980s and 1990s to promote entrepreneurial innovation in the high-tech sector of the economy (Mitchell-Weaver, 1992). As noted in the section above, the first network, with its industrial input-output linkages and overlapping skilled labor markets, collapsed with the demise of the Pittsburgh steel industry and other heavy manufacturing (Hoerr, 1988). Although weaker in terms of influence and power than in its early years of operation, the Allegheny Conference's network of linked PPPs is nevertheless the only remaining *formally institutionalized* superstructure for promoting communication, product and process innovation among Pittsburgh businesses (Ahlbrandt and Weaver, 1987).

The demise of Pittsburgh's historic regional industrial complex prompted many elite stakeholders and community actors to assess the prospects for regional reconversion as painfully limited (Ahlbrandt and DeAngelis, 1987). The traditional Pittsburgh corporate hierarchy of companies such as United States Steel, Alcoa, Heinz and Pittsburgh Plate Glass, once seen as the major force behind regional prosperity, could no longer be relied upon to support regional reconversion. After all, it was the business strategies of these very companies, which, in response to changing technologies, production processes, globalization and international competition, directly caused the profound structural dislocations in Pittsburgh's

metropolitan economy. Corporate leaders, once politically involved in ACCD's efforts, stopped responding in any meaningful sense when corporate priorities and regional needs came into conflict.

The multi-dimensional network of ACCD-related PPPs created during the 1980s is discussed elsewhere, as cited above. But the most important recent initiative by the Allegheny Conference to promote regional reconversion began in 1993, when it commissioned a report to analyze the competitiveness of Greater Pittsburgh. The study was undertaken by a committee comprised of elite community leaders and chaired by Robert Mehrabian, then president of Carnegie-Mellon University. The resulting White Paper highlighted the advantages and shortcomings of the region and recommended a concerted process to lead the region into a new economic phase. Based on the recommendations of the Paper, the ACCD commissioned formation of the Regional Economic Revitalization Initiative, a nonprofit organization based at CMU and initially headed by Mehrabian (Rigopoulou, n.d.).

The main thrust of the Revitalization initiative has been to direct a regional planning process to create a unified vision and strategies on which to base an economic development agenda for the region. Funded by the majority of local corporate foundations, banks, and limited direct corporate money, the Initiative brought together 5,000 regional leaders from government, business, labor, education, civic groups and religious organizations, in a planning dialogue which reached consensus on a unified, if ambiguous vision to revitalize the economy. An action plan was published in November 1994 entitled "The Greater Pittsburgh Region : Working Together to Compete Globally" (Regional Revitalization Initiative, 1994).

Among "Working Together's" many recommendations was the establishment of yet another entity responsible for monitoring the implementation of action proposals and for reporting on their progress. The resulting Working Together Consortium is a voluntary group of civic elites, first chaired by Fred Fettolf, retired president and CEO of Alcoa, and including some of the most prominent business, academic and other regional figures. Its purpose as defmed by the group is two-fold : (1) to provide accountability in regards to the progress of action recommendations of the Working Together report ; and (2) to evaluate and update the various actions depending on their progress and changing regional needs. Since its establishment, the Consortium has provided semiannual updates on progress and held annual conferences called Competitiveness Summits.

In the summer of 1998, a furious debate raged briefly in the local press about this "vague" approach to regional reconversion. In "If it feels good, fudge it," Paul R. Flora (1998) focused the attack on "[e]conomic studies that drive important regional policy decisions [which] are more often than not, flimsy and flawed." And then went on to castigate "The White Paper that wimped out," and led to "... an era of carefully orchestrated, but poorly done analytical work." Jared L. Cohen, Robert Mehrabian's successor as president of Carnegie-Mellon University, felt obliged to defend the reputation of "one of the world's major research universities," with "world-class faculty" that "... need not be engaged in regional economic development, but... are because they and the university are strongly committed to southwestern

Pennsylvania" (Cohon, 1998). Cohon' s remonstrance for less majesty in "We're Working Together," did little, however, to lift the cloud over the Working Together Consortium, CMU's Center for Economic Development or the Pittsburgh PPP-approach to regional reconversion.

In 1995 yet one further attempt at PPP policy coordination was set in motion with the creation of the Pittsburgh Regional Alliance (PRA), under a board of directors and executive director Tim Parks. Composed of the Greater Pittsburgh Chamber of Commerce, Penn's Southwest Association, the Pittsburgh High Technology Council, the Regional Industrial Development Corporation of Southwestern Pennsylvania, the Southwestern Pennsylvania Industrial Resource Center and the World Trade Center Pittsburgh, all but the Chamber and Trade Center are creations of the Allegheny Conference. In November 1998, the PRA joined with the Greater Pittsburgh convention and Visitors Bureau to form the Regional Marketing Coalition, and hired McKinsey & Co. which detailed 25 separate initiatives for "rebranding" and selling the region (DeParma, 1998a). Incoming board chairman (January 1999), David Shapira, a local grocery-store chain CEO, will use his "marketing street smarts" in a "hands-on" effort to "tell Pittsburgh's story to the rest of the world" (Fitzpatrick, 1998a).

All these organizations, since September 1998, have been in the process of moving in together into a one-stop-shop in the old Alcoa headquarters building, given to the Southwestern Pennsylvania Corporation (SPC) – the new parent organization of the Southwestern Pennsylvania Regional Planning Commission (originally representing 9 counties plus the City of Pittsburgh) – by the Aluminum Company of America, which will provide an endowment to help with future operating costs (DeParma, 1998b). "Planning-Central" (the old Alcoa Building), is said to be one-third leased to nonprofit organizations (or has given options to lease) and requires 90 percent occupancy by 2001 to break even (DeParma, 1998b ; Fitzpatrick, 1998b). While various local entities lose former tax revenues from the now nonprofit building, Alcoa has relocated to its new tax-subsidized headquarters on Pittsburgh's North Side, across the Allegheny River ($8.4 million in tax increment financing, see, Lord, 1998a). And SPC has adopted (December 1998) a 20-year long-range plan which outlines public investments in transportation infrastructure and economic development projects, based on the results of a public opinion poll (unrelated to the Working Together "consensus"), 542,000 copies of which were distributed in 15 regional newspapers in mid-September (*Pittsburgh Tribune-Review*, 1998a). Public "comment" on the long-range plan document, available in planning offices and county libraries, is scheduled for mid-January 1999 (*Pittsburgh Post-Gazette*, 1998).

Meanwhile, the City of Pittsburgh struggles with what Mayor Tom Murphy has called "very ambitious" downtown renewal plans (Lord, 1998b ; McNulty, 1998a ; Stacklin, 1998). Interested stakeholders refer to them as "Renaissance III" (Wiegand, 1998). They include a downtown ("Fifth and Forbes Avenues") market corridor, with major retail and banking anchors, as well as cinemas, restaurants and boutiques, at a price tag of $170 million (25 percent public money). The creation of a "24-Hour Golden Triangle" over ten years (public-private cost of the plan alone,

$5 million), with round-the-clock commercial, residential, cultural and entertainment districts – 11 in all – and urban transportation, parking and pedestrian ways linking the Golden Triangle to the North Shore of the Allegheny River.

Included would be an enlarged convention center and new sports stadiums, acting as supposed magnets, and a new, gentrified "Strip District" wholesaling corridor, featuring remnants of ethnic shops and markets, hotels and adult nightlife, on the Boston model ; perhaps connected by a 23-mile light-rail system down the Allegheny River Valley to New Kensington (Mortimer, 1998a ; Pro, 1998).[3]

This is all complemented by new public transit and bridge and tunnel improvements, making the CBD more accessible, especially to the Pittsburgh International Airport (Barnes, 1998a ; Heyl, 1998a ; 1998b). And a ten-year Riverfront Development Plan for the city's 35 miles along three rivers, the Ohio, Allegheny and Monongahela ; dividing the riverfront into 4 zones : the Central District, Community Districts, Industry Districts and "Green Districts, in which steep, wooded areas plunge into the rivers, and are throughout the city" (McNulty, 1998b).

Needless to say, this ambitious vision has engendered a number of serious political controversies within the metropolitan region, mostly reflective of structural economic and geographic interests. At the most philosophical level, the "cultural" thrust and large-scale, government-sponsored nature of the downtown revitalization strategy have been sharply challenged. *New York Times* syndicated columnist Frank Rich was featured in a local paper, editorializing (about Fort Worth, Texas) that : "... culture in itself and in a vacuum [does not] necessarily mandate downtown rebirth." And (speaking of the District of Columbia), "It's a chilling irony that one strolls out of Washington's `Building Culture Downtown' exhibit into a downtown full of culture and all but devoid of life" (Rich, 1988). Visiting urbanist author Roberta Brandes Gratz said, "That's nuts." when told about the 40 upscale shops and restaurants of the Fifth and Forbes Market Corridor (Lowry, 1998). She went on to argue : "Why would people come Downtown for a place they can get in their regional mall ?" and that "... downtown revitalizations in other cities often has [sic] begun with a farmers market, `the first and most successful tool for economic regeneration.' "

In a stinging series of articles, based on months of investigative research, one local paper condemned the use of tax-increment financing (TIF) to help fund large-scale projects (see, Lord, 1998a ; 1998b, 1998c ; 1998d), especially for large banks (Mellon) (see, DeParma, 1998c ; Barnes, 1998b – of the other local newspaper), global corporations (Alcoa), national land developers (Oxford Development Co.), big department stores (Lazarus) and major local businesses (Working Together chairman David Shapira' s Giant Eagle grocery-store chain) (see, Belko, 1998 – also

3. Without public intervention, revitalization of the "Strip District," as a wholesale/ retail magnet has been attributed to the late Robert Wholey : "He was a little George Westinghouse – he made businesses and gave employment to people" (Heuk, 1998).

of the other local newspaper). Finally, during autumn and winter 1998, members of the Pittsburgh City Council suggested both creating a giant TIF slush fund for local neighborhood development (*Pgh. Trib.-Rev.*, 1998b) and, contradictorily, keeping better oversight on how Mayor Murphy's administration "doles out" TIF (*Pgh. Trib.-Rev.*, 1998c ; 1998e ; Lord, 1998h).

More important though than elite influence peddling and corporate reverse welfare is the fundamental economic development question, will all this work to promote regional reconversion ? Will expanding the David L. Lawrence Convention Center, building new stadiums for the region's professional baseball and football teams, the Pittsburgh Pirates and Steelers, and subsidizing Marriott Hotels – all through TIF – really create substantial economic multiplier and trickle-down effects ? In immediate economic multiplier terms the answer would seem to be no. Pittsburgh's hotel occupancy rates in 1997 were below the national average, "... convention center demands are somewhat seasonal and only support about 30 percent of demand of a hotel project," and PricewaterhouseCoopers in New York argue that "... 10 percent of attendees at baseball games (nationwide) come from out of town, and fewer than half of those people will stay overnight" (Heyl, 1998c). Few if any economic multipliers mean, basically, no trickle-down effect for other components of the regional economy. So why use tax-increment financing to subsidize hotels and sports stadiums ?

This quintessential question has revealed a profound rift in the Pittsburgh metropolitan region's core/periphery structure during the last 18 months. Stadium financing is really about stopping and reversing the "hollowing-out" of the regional economy ; a more general phenomenon experienced during the 1990s in SMAs across the United States. As productive investment and jobs move out beyond the fringes of the traditional metropolis – center city and even outer-ring suburbs – regional elites are at a loss as to how to promote economic reconversion without fundamental, radical shifts in political institutions and economic power. The costs are too high, perhaps, for them and their partnership allies to rationally contemplate and respond to.

Since the fall of 1997, Pittsburgh has gone through a mad political roller-coaster ride in search of public financing for Renaissance III. This has centered in the public eye on stadium and convention-center funding. First there was the ill-fated Regional Renaissance Initiative, a public referendum in 12 counties of Southwestern Pennsylvania in November 1997 to add an half-cent to the sales tax of the whole area to help pay for Pittsburgh-based urban renewal. It failed to pass in all 12 counties, including Pittsburgh's home-county, Allegheny. On the positive side, the referendum recognized that the regional economy was now stretched much more broadly than the old 6-county core, or even the original jurisdiction of the Southwestern Pennsylvania Regional Planning Commission, now SPC. The contradictions came in terms of changing economic geography or spatial divisions of labor : the increasingly wealthy and wealth-producing periphery did not want to share the central core area's problems. And economic interest-based voting groups

in the center agreed. The presumed functional interconnections between old corporate Pittsburgh, focused on the downtown Three Rivers area, and the rest of the thousands of square miles of “Southwestern Pennsylvania” were not particularly important to the region’s voters. And one is warranted to ask if voter shortsightedness is more irrational than core-area elite behavior in this instance.

After “Plan A” failed, "Plan B” was to by-pass democratic institutions (*Pgh, Trib.-Rev.*, 1998d) and divert $13.4 million annually for 30 years from the Regional Asset District (RAD), meant to maintain region-wide parks and facilities (Lord, 1998e). In August 1998, renewal-Czar powers for the convention center and stadiums were given to the executive director of the Pittsburgh Public Auditorium Authority (Lord, 1998f ; Barnes, 1998c), and in September the Pittsburgh Stadium Authority voted to borrow $14 million for one year from PNC Bank to buy land for the new stadiums, and demolition of existing structures began. Despite late-night chicanery in the Pennsylvania Legislature (a bill passed by the State Senate but allowed to die in the House in November 1998 at the end of session), the necessary state matching funds have not been made available : about $75-80 million per stadium (Steelman and Krebs, 1998). This will require another vote of the Legislature to raise the state debt ceiling, which probably cannot take place before February 1999 (Shelly, 1998 ; Lord, 1998j ; 1998k). In the meantime, Pennsylvania Governor Tom Ridge has made $13.5 million available to carry on with land clearance for the Pirates’ “PNC Park” stadium during the interim ; money taken from the state Redevelopment Assistance Fund, $7 million from unallocated reserves, of which $4.5 million is probably detoured from other projects (Lord and Bumsted, 1998), and $6.5 million is a “cash advance” diverted from renovations on old Three Rivers Stadium, which supposedly will now be razed as a result of the new construction (*Pgh. Trib.-Rev*, 1998f). The city of Pittsburgh will make up the last tranche of $5 million through a tax-payers-paid PNC Bank loan (Reeves and Shelly, 1998 ; *Pgh. Trib.-Rev.*, 1998g). The Commonwealth of Pennsylvania is slated to pay approximately $175 million of the $809 million planned for the convention center and stadiums (Shelley and Dvorchak, 1998 ; Bumsted and Lord, 1998). “But experts in tourism and economics caution that attracting visitors to Pittsburgh and turning their dollars into development will take more than ballparks and a shiny convention hall – and some say such an effort may be doomed to failure” (Lord, 1998g).

The real “regional imperative” is to attract venture capital and create regional exports and jobs ; hollowing-out or no hollowing-out. And these jobs will probably be in *manufacturing*, the sector which, in 1997, employed the second largest number of workers and *paid the highest payroll* in *a 13-county region* [including Allegheny, Armstrong, Beaver, Bedford, Butler, Cambria, Fayette, Greene, Indiana, Lawrence, Somerset, Washington and Westmoreland counties] (Teaff, 1998a). This is truly significant : manufacturing, often light assembly work, paying $11-$16 an hours, often located along Interstate highways in outlying industrial parks, paid the highest wage bill in the broader metropolitan region in the latest reporting year. Meaning that if the old city core is finally to be revitalized as a regional service center (see, Deitrick, 1998), an important focus of investment must

be the industrial periphery. This is of course recognized by outlying planning organizations (Fitzpatrick, 1998c ; Mortimer, 1998b) and to a limited extent at the state level, which sprinkled $40 million in investment support funds to 16 projects in a 10-county area centered on Pittsburgh in 1997 (Barnes, 1998d ; 1998e ; Bent, 1998) and established a "Keystone Opportunity Zones" program of 12 tax-free industrial areas across the state (Teaff, 1998b). But much more is required here than an acknowledgement of core/periphery antagonisms (Friedmann, 1973) and the age-old gift-giving rituals of redistributive pork-barrel politics, if regional reconversion is to become a reality in Southwestern Pennsylvania. *Radical regional institution-building and foreign direct investment in the regional periphery must be two of the Pittsburgh region's top development priorities.*

CONTINENTALISM AND FDI

First concerning FDI, since, as documented above, U.S. private venture capital is uninterested by metro Pittsburgh, what about foreign direct investment ? (Portfolio investment is untraceable.) Seen through the lens of regional trading blocs, much has been written about NAFTA and the EU, especially in Canada and Europe. American lack of interest in the Canada/U.S. Free Trade Agreement of 1989 (FTA) changed to a brief flurry of publishing activity with the inclusion of Mexico to form NAFTA in 1993. Most of this and more recent work has focused on the macroeconomic level of national and international impacts and policy (see, e.g., Frankel, 1997 ; Doran and Drischler, eds., 1996), although some current affairs-type books reported on sectoral and regional concerns during the NAFTA debate. It is extremely difficult to say anything consequential, *a priori*, about the regional development implications of NAFTA. Special problems such as agriculture and labor-intensive consumption goods producers in various areas can be easily identified, but the wholesale use of unprotected migrant labor in these industries makes their case of questionable significance to North American regions in general. Computable general equilibrium (CGE) models constructed by economists suggest widely different outcomes for NAFTA, depending on the assumptions adopted by the modelers (Mitchell-Weaver, 1993c).

This makes it very hard to predict the movement of high-skill manufacturing and service jobs from one place to another as a result of the agreement. Most analysts agree that lower-skill employment will probably move south from Canada and the United State to Mexico, but job growth in the northern countries in response to increased Mexican demand for industrial commodities and high-technology services is an open question. Critics argue that NAFTA is really about capital flows and the property rights of multinational corporations. But this is of limited significance in and of itself without a serious review of existing global trends in the ever-changing spatial division of labor, and very importantly, a thorough consideration of evolving production technologies (i.e., automation). The impact of worldwide economic cyclical trends and national monetary policies are also of the utmost moment, when

trying to learn from the experience of such precursors to NAFTA as the 1965 North American Automobile Pact and the Canada/U.S. FTA (Mitchell-Weaver, 1993c).

So what do we know at this point about foreign direct investment, NAFTA, the European Union (EU) and regional development in Pittsburgh ? The honest response is very little. Anecdotal, or better, “non-systematic” evidence suggests its a tossup for the region and Pennsylvania as a whole (Kengor, 1997). Whether there is a dominant trend of Canadian firms moving to the U.S., or of U.S. firms expanding in Canada, is simply unknown. Whether high rates of Canadian unemployment and firm closures are related to U.S.-bound NAFTA transplants, in nearby places like Pittsburgh, or merely cyclical phenomena, is also a matter largely of philosophical debate. There does seem to be a movement of European firms into the United States, led by companies based in Germany and Britain, but would they have invested in the U.S. anyway to reap the significantly lower-than-EU production costs, to create world-class competitors (e.g., Daimler Chrysler), or are they primarily investing as a substitute for merchandise trade, before the protectionist NAFTA barn door swings closed ? With no real movement in the last several years towards some kind of North Atlantic free trade area, perhaps its major European proponents, Germany and Britain, see no other choice than to promote North American investment. But will MNEs with German, British, Japanese and Canadian roots, for instance, find long-term reasons to invest in Southwestern Pennsylvania ?

Deitrick and Mitchell-Weaver (1996) created a database of 185 firms from these four countries which have invested in metropolitan Pittsburgh ; Germany, Britain, Japan and Canada, in that order, are the most important sources of FDI for both Pittsburgh and the Commonwealth of Pennsylvania. While foreign investment by MNEs represents an important source of new capital and jobs for the regional economy, accurate figures for FDI in the Pittsburgh region are difficult to obtain. Our approach to data gathering has been bottom-up, using industry directories, foreign chambers of commerce directories and reports, information from both Commonwealth and federal Departments of Commerce, foreign governments, other primary source materials, and local economic development agencies. From these a database has been compiled which includes firm name, address, phone numbers, president or CEO, contact names and industry classification. A preliminary examination of these firms reveals that foreign businesses are largely concentrated in manufacturing and trade industries. Within manufacturing, FDI is further concentrated in seven major sectors : chemicals, rubber and plastics, primary metals, fabricated metals, industrial machinery, electronic equipment and instruments. Despite the region’s economic development push toward a high-technology reconversion strategy and downtown renewal, it appears that foreign investors are attracted to Pittsburgh’s remaining economic strength in traditional industries (Deitrick and Mitchell-Weaver, 1996).

Within Allegheny County, Japanese firms show a denser concentration in the CBD than do either German or U.K. MNEs. A possible explanation of this is that the Japanese firms, though concentrated in manufacturing and trade, are typically “mail box” or office locations rather than production facilities (the Sony

industrial complex in outlying Washington County is another matter).[4] German and British firms, by contrast, are frequently involved in actual production and are more dispersed throughout the county, with major concentrations along important highway routes and in industrial parks, many of them operated by the Regional Industrial Development Corporation (RIDC), a PPP created by the ACCD. It is also worth noting that none of these three countries' direct investors have located operations in the old Three Rivers industrial areas, where there are acres and acres of unused or abandoned manufacturing land on the site of former steel mills. Despite the kind of efforts reported in the section above, to cleanup and prepare such "open space" for redevelopment, few foreign owners are choosing brownfield locations in Pittsburgh (Deitrick and Mitchell-Weaver, 1996). After four years of university assisted funding searches, we have been unable to find extra-mural financial sources within the region to support detailed surveys and analyses of the transoceanic MNEs in our database.

From a continentalist point of view, however, we have been more fortunate. The Canadian Embassy in Washington, DC provided funding assistance for survey research on Canadian FDI in Southwestern Pennsylvania. Our preliminary database listed 16 Canadian firms in the 6-county region, assembled from direct information put together by the Government of Canada. These data are known to be incomplete, however, and provide a misleading picture of NAFTA-conditioned Canadian FDI in the Pittsburgh regional economy (Deitrick and Mitchell-Weaver, 1997). Local Pittsburgh sources have been unwilling to disclose what might be more accurate, first-hand information (Deitrick and Mitchell-Weaver, 1997). So in spite of the data's inadequacies, they are all we have had to work with (between 1996 and 1998) for our in-depth survey and analysis of the impact of Canadian corporate investment on metropolitan Pittsburgh. Our findings and generalizations must therefore be interpreted with great care.

To put our Pittsburgh work in perspective, Meyer and Green (1996), citing Chow (1994), found a dramatic rise in aggregate Canadian FDI predating the FTA, from 1986-1992. In terms of either sales volume or number of transactions, it had doubled from the 1979-1985 period. The United States in 1991 was the preferred host country, with over 30 percent of investment in manufacturing, almost another 30 percent in FIRE and services, and 15 percent in transportation and communication in 1992. Pennsylvania ranked 9th for Canadian FDI in 1990, with 24 known subsidiaries and 2.8 percent of all Canadian FDI in the U.S. (Meyer and Green,

4. In 1992 Sony moved into the vacant New Stanton plant originally built for Volkswagen by the state of Pennsylvania, at the intersection of Interstate Highways I-78 and I-70. Initially meant to be a production facility for rear projection televisions, it has evolved into a center for both manufacturing and R&D for all the company's Western Hemisphere operations (the Sony Technology Center). The plant uses inputs from 800 suppliers in central and western Pennsylvania and has attracted one new Japanese upstream supplier to the immediate vicinity as well, creating a multi-million dollar greenfield industrial cluster ($500 million from Sony alone) in the periphery of the Pittsburgh region (McKay, 1997).

1996). Measured by gross-product of Canadian-owned enterprises (COEs) in the whole United States for 1996, Drennen (1997) noted a concentration of 59 percent in manufacturing (p. 31). Using a sample of 36 states (to avoid disclosure of proprietary information) and a dependent variable of "number of Canadian-owned enterprises per state in 1990", her econometric model demonstrated that the most important factors determining locational choice were size of the economy (based on value added), border vs. nonborder state (not statistically significant at the 0.10 level), and percent of population with four or more years of higher education (*negative correlation* of – 183). Her adjusted R-Squared accounted for 48 percent of the statistical variation within the sample (p. 42). Southwestern Pennsylvania – and neighboring Western New York State (MacPherson and McConnell, 1990 ; 1991) – follow these trends very closely, and lie on the direct Queen Elizabeth Way – I-90 – I-79 transport corridor connecting Toronto and Southern Ontario with points south across the international border.

In our study of COEs in the Pittsburgh region, the original database of 16 firms was reduced to a sample of 7 after initial contacts and investigation. Six of the 7 companies were in the manufacturing sector, with 1 engaged in services. Four of the 6 manufacturers operated a plant or plant and sales office within the region (the remaining 2 only had sales or distribution offices in Southwestern Pennsylvania). Most COEs in the regional economy were new business establishments (n = 5), rather than acquisitions or mergers (n = 2). All but one of these Canadian investments were made before 1989 implementation of the FTA, which thus *did not* increase COE FDI in Pittsburgh. Also, in our sample, there were no new investments after 1992, suggesting perhaps that under NAFTA Canadian producers have guaranteed access to the United States market and may not need nearby U.S. production facilities, but can optimize internal scale economies in their Canadian plants. Those COEs which we surveyed said their main reasons for locating in the Pittsburgh region were : transportation access, proximity to Canada, availability of site or plant, labor quality, government incentives, proximity to markets, and proximity to suppliers. Only two cited government incentives among the reasons for their location decision, and both these were new startups which received low-interest loans from outlying local economic development agencies – *not* region-wide PPPs associated to the Allegheny Conference. Firms that did not receive government assistance had few if any connections with the intra-regional institutional dynamics described earlier in this chapter (Deitrick and Mitchell-Weaver, 1999). In other words, they came to the Pittsburgh region in response to market forces and internal firm dynamics, not to the regional leadership's "innovation network."[5]

5. In his recent re-survey of COEs in New York State, MacPherson (1998) found :
"... that Canadian investment in Western New York has remained fairly steady since 1991. Much of this investment remains market-driven, locationally-linked to Toronto, and experimental just as it was in 1991. Although recent levels of new business entry exceed exit rates by a comfortable margin, it is difficult to access whether the net

Why so ? The answer seem fairly simple : they do not fit into the Pittsburgh Regional Alliance's or the central city administration's definitions of regional reconversion and development. Most Canadian investment in the regional economy is in mid-sized manufacturing plants (averaging 188 employees), located along the fringes of the urbanized area, well away from the core city and nearest to major highways and airport access. They fit well with RIDC's and the Commonwealth of Pennsylvania's recent industrial park development strategy (Mortimer, 1998c), but they have shown no interest in regionally-specific localization patterns (Storper, 1997) along the old Three Rivers industrial complex. These companies are engaged in light manufacturing and assembly operations, pay the regional norm for low-skill production workers (i.e., $14+ per hour), are located in transport corridors, have few linkages to other regional industries (purchasing 25-35 percent of production inputs locally), and limited dependence on the immediate local market (Deitrick and Mitchell-Weaver, 1999). Stated another way, Canadian-owned enterprises in the broader Pittsburgh metropolitan economy seem to act like the majority of the region's manufacturers (i.e., unlike overseas MNEs, they act like "domestic" firms in the increasingly integrated North American Market). They locate in the far periphery, specialize in light assembly work, provide moderate wages, are primarily "footloose," *and help pay the largest single tranche of the area's total wage bill.* Our small sample of COEs (remembering their questionable representativeness) belong to the firms which make the region's economy work, but do not fit the preferred regional-elite image of "Renaissance III."

CONCLUSION : REGIONAL GOVERNANCE INSTITUTIONS

In July 1998, when we sent out 60 copies of our Final Report on Canadian FDI in Pittsburgh to the whole cross-section of elite regional decisionmakers, *no one responded* by way of either comments or criticism. Our mail out included an invitation to attend a related presentation at an historic downtown Pittsburgh private club. *Two* (read 2) lower-level employees from elite PPPs and government departments took part. Beside their busy schedules, it might appear that their interests were not furthered by our research. Recently the establishment newspaper in Pittsburgh hailed Renaissance III, TIF-financed corporate real estate development in the CBD and along the Three Rivers as the one real bright spot in the regional economy (Fitzpatrick, 1998e ; Heuk, 1998b). At best, there seems to be some kind of core/periphery intellectual disconnect between empirical analyses of regional reconversion and elite institutions' development ideology. Could the root of this

employment impact of this trend is positive, negative, or neutral. Nevertheless, the fact that new business development continues at a steady pace is surely good news for Western New York. On the other hand, recent relocations from the study region to other parts of the US suggest that Western New York is not always a permanent destination for Canadian capital" (p. 15).

problem, at the institutional level of intra-regional dynamics, be found in the crazy quiltwork of "innovative" PPPs which constitute third-party government in metropolitan Pittsburgh ? We suggest that this is more than likely, and that the beginnings of a solution at the organizational level is to move as rapidly as historical residuals and attitudes allow toward some workable form of regional government (see, Cloonan, 1998).

Metropolitan regionalism has reemerged in the United States a little less than 20 years after President Ronald Reagan defunded the federally-mandated Councils of Government (COGs), meant to coordinate regional planning and development activities (Herson and Bolland, 1998). Since the COGs had limited powers, however, rather than being a new level of general local government, they were typically ineffective, especially in terms of mediating core/periphery rivalry (but see, Lindstrom, 1998). The new call for regional governance envisions a region-wide expansion of local governmental powers, and is supported by an odd-fellow alliance of central-city elites, environmentalists, real-estate development interests, the urban poor, urban planners and economic development specialists and so on : everyone who sees their fortunes tied to core-area renewal (see, Kweit and Kweit, 1999 ; GLEDC, 1998 ; Peirce, 1998a ; Foster, 1997). The December issue of *Pittsburgh* magazine chose 60 "Champions of Regionalism" as their "Pittsburgher[s] of the Year," saying "We salute 60 leaders whose vision of working together makes Southwestern Pennsylvania a stronger place" (Gutnick, 1998). Almost everyone on their list, with the exception of a few cooperating outlying leaders, were core-area elites : people dedicated to fight against the regional hollowing-out phenomenon, mentioned above. To be workable in the Pittsburgh region, however, regional governance can follow neither the top-down, imposed "Toronto Model," nor the central-city dominated "Chicago Model" (Deal, 1998 ; Lindstrom, 1998 ; Peirce, 1998b ; *The Economist*, 1998).

The purpose of having regional governance institutions in Pittsburgh, from an economic development point of view, is to enfranchise everyone living within the area – whatever their social class, ethnic origins or place of work and residence – to make the *political* decisions about economic growth and public-led investment which will determine their own and their children's future life opportunities – without emigration. This cannot guarantee the inflow of badly needed private risk capital, but it can stop the raiding of public monies and credit, such as RAD funds and TIF loans by wealthy corporations and core-area officials, as described earlier. And it can allow an open, transparent political discourse on the nature of development in the regional core and periphery, giving public approval to worthy projects which will stimulate private investment and region-wide economic multiplier effects. In May 1998 Allegheny County voters approved a new home-rule charter to end the 200-year old commissioner form of government and replace it with an elected county executive and County Council, with 15 seats from newly created council districts (*Pgh. Trib.-Rev.*, 1998h). The same commonsense would very possibly prevail in a 10- or 12-county region, if voters were given a reasonable measure promoting self-governance to decide upon. When established elite power demonstrably fails to serve the general welfare, as it has in post-1980 metropolitan

Pittsburgh, it is time to consider a new constitutional order within the public domain. Regional reconversion and continental economic restructuring can then be approached within a democratic framework, not the local dynamics of powerful, nonproductive private interests. In the Pittsburgh region, the results of democracy could not fail to outperform the machinations of oligarchy.

BIBLIOGRAPHY

AHLBRANDT, R. and C. WEAVER (1987). "Public-Private Institutions and Advanced Technology Development in Southwestern Pennsylvania", *Journal of the American Planning Association,* vol. 52, no. 4 (Autumn), p. 449-458.

AHLBRANDT, R. and J. DEANGELIS (1987). "Local Options for Economic Development in a Maturing Industrial Region", *Economic Development Quarterly,* vol. 1, no. 1, p. 41-51.

AYDALOT, P. (dir.) (1986). *Milieux innovateurs en Europe,* Paris, GREMI.

BARNES, T. (1998a). "A Compromise : Bridging a River", *Pgh. Post-Gaz.,* 24 September, p. A1&18.

BARNES, T. (1998b). "Room to Grow, Mellon's New 12-story Service Center...", *Pgh. Post-Gaz.,* 24 September, p. El.

BARNES, T. (1998c). "Leeper to Head Public Agency : Authority to Oversee 2 Stadiums, Arena, Convention Center", *Pgh. Post-Gaz.,* 22 August, p. B1&7.

BARNES, T. (1998c). "Leaders from the City and 10 Surrounding Counties Believe their Alliance is about to Pay Off. Ridge, Schweiker to Tour Project Sites", *Pgh. Post-Gaz.,* 11 June, p. B7.

BARNES, T. (1998d). "$40 million for Region may bring 21,000 Jobs", *Pgh. Post-Gaz.,* 12 June, p. A1&12.

BELKO, M. (1998). "TIF Financing OK'd for Developments", *Pgh. Post-Gaz,* 25 September, p. A20.

BENT, C. (1998). "Ridge Divides $40 million among 16 Area Projects", *Pgh. Trib.-Rev.,* 12 June, p. A3.

BLOOMBERG NEWS (1998). "Above All Else, it's the economy," *Pgh. Trib.-Rev.,* 16 December, p. D3&7.

BLUESTONE, B. and B. HARRISON (1982). *The Deindustrialization of America,* New York, Basic Books.

BROWN, L., L. LOBAO and A. VERHEYEN (1996). "Continuity and Change in an Old Industrial Region", *Growth and Change,* vol. 27, no. 2, p. 175-205.

BUMSTED, B. and R. LORD (1998). "Ridge Readies Pirates Funding", *Pgh. Trib.-Rev.,* 15 December, p. A l -18.

CAMAGNI, R. (1989). "Space, Networks and Technical Change : An Evolutionary Approach", in *Milieux innovateurs et réseaux transnationaux* – Vers une *nouvelle théorie du développement spatial,* Actes du colloque GREMI-EADA, Barcelona, 28-29 March, Paris, GREMI.

CENTER FOR ECONOMIC DEVELOPMENT, CMU, with the Enterprise Corporation of Pittsburgh (1997). "The 1997 Entrepreneurial Vitality Scorecard : The Pittsburgh Metropolitan Area" (Published annually), Pittsburgh, Enterprise Corporation of Pittsburgh.

CHOW, F. (1994). "Recent Trends in Canadian Direct Investment Abroad : The Rise of Canadian Multinationals", in S. GLOBERMAN (ed.), *Canada-based Multinationals*, Calgary, University of Calgary.

CLOONAN, J. (1998). "All Together Now... The Move to Regional Governance", University of Pittsburgh, unpublished MS.

COHEN, S. and J. ZYSMAN (1987). *Manufacturing Matters : The Myth of the Post-Industrial Economy*, New York, Basic Books.

COHON, J. (1998). "We're Working Together", *Pittsburgh Post- Gazette*, 26 July, p. E4.

COUNCIL FOR ECONOMIC DEVELOPMENT OF PITTSBURGH (1997). "The Pittsburgh Metropolitan Area", Pittsburgh, Carnegie-Mellon University.

DEAL, R. Jr. (1998). "Regional Governance in Canada and the United States", University of Pittsburgh, unpublished MS.

DEITRICK, S. (1993). "Ever the Best of Friends ? The Regional Impact of the North American Free Trade Agreement", *Built Environment*, vol. 19, no. 1 (Fall), p. 73-86.

DEITRICK, S. (1998). "Multi-layered Economic Restructuring in an Old Industrial Region : The Pittsburgh Transition", unpublished manuscript, Graduate School of Public and International Affairs, University of Pittsburgh.

DEITRICK, S. and C. MITCHELL-WEAVER (1996). "Direct Foreign Investment and Regional Development in Pittsburgh", a paper presented at the 2nd Association of Collegiate Schools of Planning/Association of European Schools of Planning Joint International Congress, Toronto, 25-28 July.

DEITRICK, S. and C. MITCHELL-WEAVER (1997). "The Impacts of Canadian Direct Foreign Investment on the Pittsburgh Regional Economy", a paper presented at the 27th annual meeting of the Urban Affairs Association, Toronto, 16-19 April.

DEITRICK, S. and C. MITCHELL-WEAVER (1999). "Canadian Foreign Direct Investment, the North American Free Trade Agreement and the Pittsburgh Regional Economy", *Région et Développement*, no. 10 (forthcoming).

DEPARMA, R. (1998a). "Regional Marketing Effort Set for '99 : Campaign Won't Depend on Catchy Jingle, Planner Says", *Pittsburgh Tribune-Review*, 30 September, p. E1&5.

DEPARMA, R. (1998b). "Alcoa Turns Over Landmark", *Pittsburgh Tribune-Review*, 1st September, p. B1&2.

DEPARMA, R. (1998c). "Mellon Breaks Ground for Operations Center", *Pgh. Trib.-Rev.*, 24 September, p. D 1 &5.

DORAN, C. and A. DRISCHLER (ed.) (1996). *A New North America*, Westport, CT, Praeger Pubs.

DRENNEN, C. (1997). "Determinants of the Location of Canadian- Owned Enterprises within the United States", unpublished M.A. thesis, Bowling Green State University.

FITZPATRICK, D. (1998a). "Regional Alliance Names New Chairman", *Pittsburgh Post-Gazette*, 12 November, p. Dl.

FITZPATRICK, D. (1998b). "Planners Take Over Alcoa HQ", *Pittsburgh Post-Gazette*, 1 September, p. C1&8.

FITZPATRICK, D. (1998c). “Outlying Counties Say Development Needs Different” *Pgh. Post-Gaz.*, 1 October, p. C7.

FITZPATRICK, D. (1998d). “CMU Report again Scores Enterprise Torpor Here”, *Pgh. Post-Gaz.*, 18 December, p. C1.

FITZPATRICK, D. (1998e). “A Bit of a Boom : Big Year for Commercial Real Estate, with Mellon and PNC Digging Downtown...”, *Pgh. Post-Gaz.*, 27 December, p. C 1 &2.

FLORA, P. (1998). “If it Feels Good, Fudge it”, *Pittsburgh Post- Gazette*, 19 July, p. C1&4.

FLORIDA, R. (1996). “Regional Creative Destruction : Production Organization, Globalization, and the Economic Transformation of the Midwest”, *Economic Geography*, vol. 72, no. 3, p. 314-334.

FOSTER, K. (1997). “Regional Impulses”, *Journal of Urban Affairs*, vol. 19, no. 4, p. 375-403.

FRANKEL, J. (1997). *Regional Trading Blocs in the World Economic System*, Washington, DC, Institute for International Economics.

FRIEDMANN, J. (1973). “A General Theory of Polarized Development”, *Urbanization, Planning and National Development*, Beverly Hills, CA, Sage Publications.

GLEDC (1998). The consensus of a discussion panel, “Economic Regionalization”, chaired by the senior author, 1998 Great Lakes Economic Development Conference, Cleveland, OH, 15-17 October.

GUTNICK, T. (1998). “Dozens Make Grade as `Pittsburgher of the Year’ ”, *Pgh. Trib.-Rev.*, 29 December, p. B 1 &4.

HERSON, L. and J. BOLLAND (1998). *The Urban Web : Politics, Policy and Theory*, 2nd Edition, Chicago, Nelson-Hall Pubs., p. 231-255.

HEUK, D. (1998a). “Robert Wholey Credited with Reviving the Strip”, *Pgh. Post-Gaz.*, 16 December, p. B 1-5.

HEUK, D. (1998b). PG Benchmarks : A Special Report of the *Pittsburgh Post-Gazette*, 27 December, Section F.

HEYL, E. (1998a). “More Bridge Funding to be Sought”, *Pgh. Trib.-Rev., 25* September, p. C6.

HEYL, E. (1998b). “West End Circle Plan Advances”, *Pgh. Trib.-Rev.*, 26 September, p. B1&2.

HEYL, E. (1998c). “Hotels may Rise as Public Burden : Marriott TIF Plan Raises Questions”, *Pgh. Trib. -Rev.* , 28 September, p. A 1 &4.

HOERR, J. (1988). *And the Wolf Finally Came : The Decline of the American Steel Industry*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press.

KENGOR, P. (1997). “NAFTA’s Local Impact : OK”, *Pgh. Post-Gaz.*, 11 July, p. A10.

KUNZMANN, K. (1988a). “Pittsburgh-Ein Modell fuer das Ruhrgebiet ?”, *Arbeitspapier*, 60, Institut fuer Raumordnung, Universitaet Dortmund, Germany.

KUNZMANN, K. (1988b). “Pittsburgh-Nichts ist erfolgreicher als der Erfog”, *Studie im Auftrag des Bundesministers fuer Raumordnung, Bauwesen and Stadtbau*, Institut fuer Raumplanung, Universitaet Dortmund, Germany.

KWEIT, R. and M. KWEIT (1999). *People and Politics in Urban America*, 2nd Edition, New York, Garland Publishing, p. 223-252.

LINDSTROM, B. (1998). “Regional Cooperation and Sustainable Growth : Nine Councils of Government in Northeastern Illinois”, *Journal of Urban Affairs*, vol. 20, no. 3, p. 327-342.

LORD, R. (1998a). “The High Cost of Luring New Business”, *Pittsburgh Tribune-Review*. 20 September, p. Al, 12&14.

LORD, R. (1998b). “Downtown Project gets $10 million, Aid Released for Retail District”. *Pgh. Trib.-Rev.*, 29 August, p. B1.

LORD, R. (1998c). “TIF Deals can sometimes Shuffle Workers, Critics Say”, *Pgh. Trib.-Rev*.. 22 September, p. Al, 8&9.

LORD, R. (1998d). “City Council Debates TIF Research”, *Pgh. Trib.-Rev.*, 23 September. p. Al&4.

LORD, R. (1998e). “Group Threatens Lawsuit Against Regional Asset District”, *Pgh. Trib.-Rev*., 24 September, p. B9.

LORD, R. (1998f). “Plan B could be in Hands of One Man”, *Pgh. Trib.-Rev.*, 22 July, p. B2.

LORD, R. (1998g). “Experts : City Faces Tourism Challenge : Plan B alone may not be enough to Attract Visitors”, *Pgh. Trib.-Rev.*, 14 June, p. A19-20.

LORD, R. (1998h). “Council OKs Curbs on TIF Plans”, *Pgh. Trib.-Rev.*, 16 December, p. B1-2.

LORD, R. (1988i). “Supporters Pay and Play, TIFs Jump-Start Projects”, *Pgh. Trib.-Rev.*, 21 September, p. Al, 4&5.

LORD, R. (1998j). “Plan B to be Resurrected in January”, *Pgh. Trib.-Rev.*, 19 December, p. B1&2.

LORD, R. (1998k). “Funding Strings Possible, State Plans may Differ from Plan B”, *Pgh. Trib. - Rev.*, 22 December, p. A 1 & 10.

LORD, R. and B. BUMSTED (1998). “New Plan B may Drain Other Projects of Funds”, *Pgh. Trib.-Rev.*, 16 December, p. A 1 & 16.

LOWRY, P. (1998). “Urban Expert Decries Downtown Development Plan”, *Pgh. Post-Gaz.* 8 October, p. B1-2.

MACPHERSON, A. (1998). “Canadian Direct Investment in Western New York : A Tracking Study of Subsidiaries and Parent Companies”, University at Buffalo, State University of New York, unpublished MS.

MACPHERSON, A. and J. MCCONNELL (1990). “Canadian-Owned Establishments in Western New York”, *Occasional Paper,* no. 4, Canada-United States Trade Center, University at Buffalo, State University of New York.

MACPHERSON, A. and J. MCCONNELL (1991). “Canadian Direct Investment in Western New York”, *Occasional Paper,* no. 10, Canada-United States Trade Center, University at Buffalo, State University of New York.

MAILLAT, D. (1991). “The Innovation Process and the Role of the Milieu”, in E. BERGMAN, G. MAIER and F. TOEDDLING (ed.). *Regions Reconsidered : Economic Networks, Innovation and Local Development in Industrialized Countries*, London, Mansell Publications, p. 108-117.

MARCHILDON, G. (1993). “Canada Trade and Investment : Historical Trends and the Impact of the FTA and NAFTA”, *Built Environment*, vol. 19, no. 1 (Fall), p. 50-59.

MCKAY, J. (1997). “Delivering on a Promise”, *Pgh. Post-Gaz.*, 9 October, p. Dl.

MCNULTY, T. (1998a). “24-hour Golden Triangle Foreseen : City Development Plan Ties Together Various Proposals”, *Pgh. Post-Gaz.*, 25 September, A17-18.

MCNULTY, T. (1998b). “Commission Approves City Riverfront Plan”, *Pgh. Post-Gaz.*, 9 October, p. A 1 & 16.

MEYER, S. and M. GREEN (1996). “Foreign Direct Investment from Canada : An Overview”, *The Canadian Geographer*, vol. 40, no. 3, p. 219-237.

MITCHELL-WEAVER, C. (1992). “Public-Private Partnerships, Innovation Networks, and Regional Development in Southwestern Pennsylvania”, *Canadian Journal of Regional Science*, vol. 15, no. 2 (Summer), p. 273-288.

MITCHELL-WEAVER, C. (ed.) (1993). Special Issue on “Multinational Regionalism in Europe and North America”, *Built Environment*, vol. 19, no. 1 (Fall), p. 4-86.

MITCHELL-WEAVER, C. (1993a). “An Historical Overview of Public- Private Partnerships for Economic Development in the United States”, *Blaue Reihe*, Institut fuer Raumplanung, Universitaet Dortmund, Germany.

MITCHELL-WEAVER, C. (1993b). “Regional Development and NAFTA”, paper presented at the 35th annual meeting of the Association of Collegiate Schools of Planning, Philadelphia, 28-31 October.

MITCHELL-WEAVER, C. (1993c). “Regional Development and NAFTA”, paper presented at the 35th annual meeting of the Association of Collegiate Schools of Planning, Philadelphia, 28-31 October.

MITCHELL-WEAVER, C. (1995). “Les choix éthiques dans les accords de commerce régionaux”, in DUFOUR J. *et al. (ed.), L’éthique du développement : entre l’éphémère et le durable*, Chicoutimi, Québec, Université du Québec.

MITCHELL-WEAVER, C. and B. MANNING (1991). “Public-Private Partnerships in Third World Development : A Conceptual Overview”, *Studies in Comparative International Development*, vol. 26, no. 4 (Winter), p. 45-67.

MOCCIA, F. (1990). *Collaborazione tra pubblico e privato nel recupero urbano : Pittsburgh, 1945-1988*, Naples, Italy, Clean.

MORTIMER, C. (1998a). “Commuter Train Sought for Valley”, *Pgh. Trib.-Rev.*, 24 September, p. D1&6.

MORTIMER, C. (1998b). “Jeannette Industrial Park Unveiled”, *Pgh. Trib. -Rev.*, 30 October, p. D5.

MORTIMER, C. (1998c). “Greene County Site Added to Network of RIDC Parks : Rural Complex can Spawn Jobs, Governor Says”, *Pgh. Post-Gaz.*, 20 February, p. B3&6.

OLSON, T. (1998a). “August Jobless Rate Holds Steady in Area”, *Pittsburgh Tribune-Review*, 29 September, p. C 1 &7.

OLSON, T. (1998b). “Jobless Rate Reaches 4.7 Percent”, *Pgh. Trib.-Rev., 1* December, p. D1&6.

PEIRCE, N. (1998a). “Atlanta Paying Price for Growth”, *Pgh. Trib.-Rev.*, 29 December, p. A7.

PEIRCE, N. (1998b). “Chicago’s Regional Initiatives could be a National Model in the Making”, *Pgh. Trib.-Rev.*, 14 December, p. A7.

PIORE, M. and C. SABEL (1984). *The Second Industrial Divide*, New York, Basic Books.

PITTSBURGH POST-GAZETTE (1998). “The Southwestern Pennsylvania Regional Planning Commission”, 21 December, p. B2.

PITTSBURGH TRIBUNE-REVIEW (1998a). “Regional Opinion Poll Set for Distribution Next Week”, 5 September, p. Dl.

PITTSBURGH TRIBUNE-REVIEW (1998b). “First Bank of TIF”, 28 September, p. A6.

PITTSBURGH TRIBUNE-REVIEW (1998c). “Crack Down on TIFs”, 7 December, p. A6.

PITTSBURGH TRIBUNE-REVIEW (1998d). “Not Dancing”, 22 July, p. A6.

PITTSBURGH TRIBUNE-REVIEW (1998e). “TIF : Vigilance Required”, 21 December, p. A6.

PITTSBURGH TRIBUNE-REVIEW (1998f). “Nose-thumbing, Again”, 22 December p. A6.

PITTSBURGH TRIBUNE-REVIEW (1998g). “Stadium Funding Divided ; Land Buys, Design, Relocation Next Step”, 24 December, p. B 1.

PITTSBURGH TRIBUNE-REVIEW (1998h). 20 December, p. A2.

PLANQUE, B. (ed.) (1986). Numéro spécial sur “Les PME innovatrices et leur environnement local et économique”, *Revue d’Économie Régionale et Urbaine*, no. 5.

POLLARD, J. and M. STORPER (1996). “A Tale of Twelve Cities : Metropolitan Employment Change in Dynamic Industries in the 1980s”, *Economic Geography*, vol. 72, no. 1, p. 1-22.

PRO, J. (1998). “New Rail Link Mulled for Alle-Kiski Valley”, *Pgh. Post-Gaz.*, 24 September, p. B5.

REEVES, F. and P. SHELLY (1998). “Interim Financing Secured for New Stadiums”, *Pgh. Post-Gaz.*, 18 December, p. Al&3.

REGIONAL REVITALIZATION INITIATIVE (1994). “The Greater Pittsburgh Region : Working Together to Compete Globally”, a report commissioned by the Allegheny Conference on Community Development, Pittsburgh, Carnegie-Mellon University, Regional Revitalization Initiative and ACCD.

REILAND, R. (1998). “Government’s Latest Survey of Job Growth Places Pittsburgh Dead Last”, *Pittsburgh Tribune-Review*, 7 September, p. A7.

RICH, F. (1988). “Is Culture the Cure ? Across the Nation, Downtown Revivals are linked to Art Emporiums. It May not Always Work”, *Pgh. Post-Gaz.*, 4 August, p. A9.

RIGOPOULOU, A. (n.d.). “The Anatomy of the Local Milieu : The Software Industry in the Pittsburgh Regional Economy”, unpublished Ph.D. dissertation, Graduate School of Public and International Affairs, University of Pittsburgh (in progress).

RIGOPOULOU, A. and C. MITCHELL-WEAVER (1996). “Innovation Networks, the Local Milieu, and Public-Private Partnerships : The Experience of the Pittsburgh Economic Region”, paper presented at the 26th annual meeting of the Urban Affairs Association, New York, 13-16 March.

SBRAGIA, A. (1990). “Pittsburgh’s `Third Way’ : The Nonprofit Sector as a Key to Urban Regeneration”, in D. JUDD and M. PARKINSON (ed.), *Leadership and Urban Regeneration : Cities in North America and Europe*, Newbury Park, CA, Sage Publications.

SHELLY, P. (1998). “Ridge, Backers Mapping Stadium Funds Strategy”, *Pgh. Post-Gaz.* 22 December, p. B7.

SHELLY, P. and R. DVORCHAK (1998). “Ridge OKs Interim Stadium Funds”, *Pgh. Post-Gaz.*, 15 December, p. Al&24.

STACKLIN, J. (1998). “Downtown Plan to Reshape City”, *Pgh. Trib.- Rev.*, 26 September, p. Al-10.

STEELMAN, S. and E. KREBS (1998). “Why `Stealth’ Legislation is all too Common in Harrisburg”, *Pgh. Post-Gaz.*, 23 December, p. A17.

STORPER, M. (1997). *The Regional World : Territorial Development in a Global Economy*, New York, Guilford Press.

TAMAYO-FLORES, R. (1993). "Mexico and Free Trade : Illusion or Solution", *Built Environment*, vol. 19, no. 1 (Fall), p. 60-72.

TEAFF, R. (1998a). "Manufacturing still No. 1 in Region, Sector Generated $5.4 billion in Paychecks in 1997", *Pgh. Trib.-Rev.*, 4 October, p. H1&8.

TEAFF, R. (1998b). "Blighted Areas Drawn to Plan : Program of Tax-Free Zones to Attract Business Investment, Create Jobs", *Pgh. Trib.-Rev.*, *5* December, p. B1.

TESTA, W., T. KLIER and R. MATTON (1997). *Assessing the Midwest Economy : Looking Back at the Future*, Chicago, Federal Reserve Bank of Chicago.

THE ECONOMIST (1998). "Save the Schools, Save the City : Chicago Mayor Richard M. Daley", *Pgh. Post-Gaz.*, 20 December, p. D4.

WEAVER, C. (ed.) (1985). Special Issue on "Decentralization, Regions and the New Global Economy", *Canadian Journal of Regional Science*, vol. 8, no. 3 (Autumn), p. 283-448.

WEAVER, C. (ed.) (1987). Symposium : "Public-Private Partnerships for Economic Development in the Pittsburgh Region", *Journal of the American Planning Association*, vol. 53, no. 4 (Winter), p. 430-477.

WEAVER, C. (1990). "Développement économique local et partenariat public-privé aux U.S.A.", *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, n° 3, p. 377-401.

WIEGAND, K. (1998). Personal discussion with senior author, 14 December.

The New Artisan and Metropolitan Space : The Computer Animation Industry in Toronto

Glen Norcliffe and Derrek Eberts

The economic recovery of many metropolitan regions during the 1990s raises once again an issue that has been much debated over the years concerning the relative importance of manufacturing and of services to metropolitan growth. Classical analysis of urban growth distinguished between basic (city-forming) manufacturing industries and non-basic (city-serving) service industries (Alexander, 1954). Upon this edifice was built the concept of the urban economic base, and a large literature applying this concept to interpret and predict urban economic growth (Hewings, 1977). With hindsight, the inadequacies of such a dichotomy are all too clear, but the analysis of basic-nonbasic ratios remained an accepted part of urban planning well into the 1970s.

The paradigm that challenged economic base studies in the 1970s – Daniel Bell's vision of a post-industrial society – swung the pendulum from its focus on the primacy of manufacturing industries to a consuming interest in the huge potential of service industries in regional economic growth (Bell, 1973). In fact the pendulum swung too far, since it led many planners to dismiss manufacturing as an historical anachronism (thereby, incidentally, misinterpreting Bell). Deindustrialization came to be seen, in many cases, as a normal part of economic restructuring. By the 1980s, the ball was firmly in the service-industry court, with the publication of numerous studies of producer services, of office growth, and of financial services with connections to the global economy.

Meanwhile, another group of social scientists – including Cohen and Zysman (1984), Bluestone and Harrison (1982), and Martin and Rowthorne (1986) – responded by arguing that manufacturing did indeed still matter to urban and regional growth and, moreover, that big manufacturing (as opposed to smaller firms) remained a major source of job creation. Harrison, in particular, vigorously challenged the

conclusions of David Birch who had found small firms to be the main net creator of jobs (Harrison, 1994 ; Birch, 1987). The conclusion Harrison reached by careful assessment of published data was that large manufacturing firms remained a major engine of economic growth, although this has been disguised by new patterns of decentralised production, sub-contracting, and strategic alliances.

During the early 1980s, another voice was added to this debate which, we feel, was not given sufficient attention. This was the contribution of Jonathan Gershuny and Ian Miles (1983) who asked us to rethink our understanding of the relationships between goods and services which are, they argue, often embedded one in another.

Not all final services... are provided by service industries themselves. Manufacturing industries produce consumer goods which, combined with intermediate services, and making use of the physical infrastructure of the economy, and unpaid "informal" labour, are used by households to produce their own services. For example, cars and garage services, together with the road system and the driving skills of unpaid individuals in households go to produce the great majority of transport services produced by western societies. Television sets in private living-rooms, together with electricity supplies and the intermediate services of TV broadcasting companies, make the bulk of our entertainment services ; household appliances – "consumer capital" again – and unpaid domestic labour, go together to make up almost all our domestic services (p. 1-2).

They argue that the recent vitality of manufacturing, public utilities, construction and intermediate services in many western economies has been the result of service innovation. The three key conclusions they draw are : that future service innovations are likely to be the main source of demand in strategic manufacturing sectors ; that these service innovations will produce new categories of service industries – especially of intermediate services ; and that the scale and scope of innovations in the "informatics" sector will depend critically upon the design of telecommunications infrastructure.

Classical distinctions between goods and services are not helpful to an understanding of the new economy because goods and services are often woven together in complex ways during the production process. It is easier to think of the final product – be it a good or a service – as a hybrid created by the mixing of goods and services at intermediate stages by highly skilled knowledge workers. Very frequently this mixing of goods and services occurs in activities that make use of programmable machines. For example, the new telephone may take messages, hook a computer up to a Web site, bounce messages to a cell phone at a remote work site, provide information using prompt systems, and unite several remote participants in conference calls both for work and pleasure purposes. Thus programming (an intermediate service) is built in to a chip (a good) which is assembled into a telephone (a good) which provides a diverse range of intermediate and final services to its users.

We want to extend this line of argument, and apply it to the context of recent metropolitan growth, focussing in our case study on a specific sector of the new

economy characterised by the revival of artisanal labour processes in an altered form which frequently integrates goods and services. The industry to be examined presently as a case study, the computer animation industry, provides a good illustration of why the distinction between goods and services is becoming fuzzier within new knowledge-intensive activities. Take two parallel activities within this sector – applied animation, and CD-ROM development. An applied animation firm we interviewed developed three dimensional models of factories, of engineering structures such as flyovers and sanitary landfills, of shopping malls, of houses and of designer products for their clients who might be architects, consulting engineers, private citizens planning a new home, manufacturing corporations, public utilities, and municipalities. The final product is a service which takes the form of a "seance" in which the client sits before a large screen and surfs through the three-dimensional virtual space modelled by the computer animation firm, thereby experiencing it. The "product" may be seen from the air, or from below water level, or the client may surf through it from room to room. Walls may at first be transparent, and later rendered in as solid structures. A client may alter the structure while surfing it, raising a ceiling here and moving a supporting wall back there. Normally the final product takes the form of a service, namely a series of interactive seances ; few clients have the hardware and software capability to take the animation package itself back home to work with it themselves. Lessons learned during the seances are incorporated into the final design of the structure.

Very similar in its operation is another branch of the computer animation industry that produces educational CD-ROMs. Knowledge-intensive work is required to write the software that goes on to a compact disc, so the product sold in this case is a consumer good which is typically taken home and combined with consumer goods (computers) to produce educational services within private homes. However, in most other respects, the production process is very similar to that of the firm described above providing applied animation services. What distinguishes these hybrid activities are the large inputs of knowledge and technology during the production process.[1]

Note that, in general, high-value may be added to a good or a service either through capital (hi-tech machines) or through labour. This is an important distinction that has major implications for the location of the respective industries. A highly automated vehicle parts plant, for instance, adds a lot of value in mass producing

1. In a recent paper, Gera and Mang (1998) describe Canada's knowledge-based economy which has grown rapidly since 1971. They separate goods from services in their discussion. However, from Gershuny and Miles' perspective, Canada's fastest growing sectors – computers and office equipment ; communication equipment and semiconductors ; communication services, real estate and business services ; and community, social and personal services – are the ones that most frequently mingle goods and services. They note that every dollar of manufactured goods export from Canada contains 38 cents worth of services (this is by the broad sectoral definitions of the national input-output table, which does not capture the intricate weaving of goods and services occuring within sectors and within plants and offices).

automobiles parts, even though the labour inputs may be quite small. The capital intensive form of such production reduces the complexity of the transactions involved, especially if the parts are sold to only a few vehicle assembly facilities. Such manufacturing industries are not tied to metropolitan locations ; their external relations form quite simple networks involving little negotiation, hence they do not incur large transaction costs. They are, therefore, not at a disadvantage in a non-metropolitan setting. Besides, being big space consumers, there is an incentive actively to seek out lower cost land in smaller communities. Indeed there is evidence that these kinds of activities with big capital inputs and simple transactions patterns prefer outer suburban and smaller town locations (Norcliffe and Bartschat, 1994). On the other hand, the relatively small labour inputs of these highly automated plants limit the possibilities for compressing labour costs in low wage settings such as the *maquiladora.* Indeed, automation in such high-value added industries has, if anything, reversed the direction of their international divisions of labour in recent years.

Very different are the clusters of new high-value added activities we will examine that mix both goods and services. Large inputs of skilled, knowledge-intensive labour is required, necessitating frequent discussion, negotiation, and knowledge-sharing. New knowledge and technology are continuously brought into play. Transactions amongst firms and institutions are typically complex, and are greatly facilitated by a metropolitan setting.

Clusters of metropolitan-based activities linked by strong input-output relations have existed for a long time, and form what some have dubbed Marshallian spaces, since Alfred Marshall was among the first to present an explanation based on agglomeration economies (Marshall, 1910). Marshallian spaces are illustrated in Michael Wise's 1950 studies of the Birmingham gun and jewellery quarters where a clustering effect was formerly apparent in both of these artisanal industries (Wise, 1950). Subsequently, many of these clusters of traditional artisans were assumed to have shrunk or disappeared as mass producers such as BSA – Birmingham Small Arms – (which made similar products at much lower prices) squeezed artisanal production out of the market. But a few of these clusters have survived : for instance, there are tightly clustered jewellery quarters both in Montreal and Toronto, with artisanal specialists grouped together in high-rise buildings.

The appearance of new sets of artisanal industries has been predicated on the re-emergence of the social economy. Sayer and Walker describe it thus :

> The new social economy, it appears, is already well upon us. It is manifested in closely orchestrated delivery systems, international networking amongst business firms, and the shift toward greater "service" labor, among other things. Capitalism is once again offering new possibilities for social labour and human achievement (p. 1) ... Economic power derives also from our positions in the technical and social divisions of labour, from the opportunities and constraints they and the existing modes of integration or coordination allow us (p. 268).

Sayer and Walker draw a distinction between two types of network : hierarchical networks built around dominant firms ; and associational networks that are relatively egalitarian in their organization. They point to the Emilia-Tuscan model

and Silicon Valley as examples of the latter (p. 131). These are examples that come close to the situation we wish to examine, with groupings of small to medium sized artisanal firms that network continually, that mix goods and services in hybrid products, that gain social economies from their spatial proximity, and that have developed a particular culture within which their operations and labour force are reproduced. Gertler (1995) adopts the term *reflexivity* to capture this sense of reciprocal interaction.

It has to be stressed that the kind of regions in which these neo-artisanal industries are developing are *learning regions* (Cooke and Morgan, 1998). A great deal of communication takes place within these spaces such that the juxtaposition of various players, in our example players in the computer animation industry, becomes a relational asset. A relational asset forms a part of Michael Storper's heterodox explanation of regional economic development based on technology, organization and territory. He writes :

> ... the guiding metaphor is the *economy as relations,* the *economic process as conversation and co-ordination,* the subjects of the process not as factors but as *reflexive human actors,* both individual and collective, and the nature of economic accumulation as not only material assets, but *relational assets.* Regional economies in particular, and integrated territorial economies in general, will be redefined here as *stocks of relational assets,* and regional development as the *evolution of regionally specific relational assets.* (Storper, 1997, p. 248)

The relational assets that Storper stresses are composed of both traded and untraded interdependencies among producers of goods and services. For example, traded services in communication and transportation are often key to weaving other components of a regional production cluster together. Less obvious at first glance are the untraded interdependencies, the conventions, regulations, informal rules, acquaintanceships, and rituals that govern economic interaction in an uncertain world. It is the ability to access a wide variety of related producers of goods and services, coupled with the institutional and informal interdependencies framing such trading, that nurtures the formation of regional production complexes.

Relational assets and the resurgence of regional economies have important links with the mode of production. Our argument is that artisanal modes of production have made a come-back in certain knowledge-intensive industries. We refer to this as neo-artisanal production (Eberts and Norcliffe, forthcoming). By this we mean that, like the traditional artisan, the worker retains control over the design and/or production process ; this is in contrast to mass production where the machine is in command. Coupled with this is the computer and other applications of the microprocessor which are incorporated into intelligent machines, thereby giving the worker the ability to customize production at very little extra cost in comparison with products that are mass produced.

At the core of our interpretation is the connection between neo-artisanal production and the relational assets of the metropolis. The kinds of activities present in Orange County, California, in Silicon Valley, in Toronto, in Paris and in many other metropolitan areas require intensive contacts amongst a wide range of producers

of goods and services. Labyrinthine webs of contacts such as these cannot be found in smaller towns and non-metropolitan communities. Within Canada, the computer animation industry has a significant presence in only three metropoles, Toronto and Montreal, and Vancouver. Nowhere else is the required diverse bundle of knowledge-intensive activities present around which their trading networks could be built. Nowhere else can be found the required pool of knowledge workers with a wide variety of skills who are able continually to network (both face-to-face and via the Web) to keep abreast of rapidly changing technologies. Nowhere else are there reservoirs of relational assets of sufficient complexity to allow such production and trading networks to form and flourish.

These relational assets are not confined to the production side. Researchers exploring the cultural turn in economics and economic geography put at least as much emphasis on local and regional cultures of consumption as on those of production. The ability of neo-artisanal producers to cater to various market segments means that diverse groups of consumers, particularly those associated with the cosmopolitan culture and diverse lifestyles of metropolitan areas, can place individual orders which are negotiated within these producer networks. The ability of these regional economies to cater to such demands is indicative of the relational assets they possess (Crang, 1996).

To summarise, we are dealing with new, high-tech activities where value is added in hybrid mixes of goods and services. This is not just Gershuny and Miles' new service economy, but simultaneously a new goods economy ; elements of goods and services are combined, and the final product may take the form of a good or a service. The work tends to be either customized, or capable of producing a wide range of options (a category of production termed "mass customization" by Joseph Pine in 1993). It makes use of sophisticated machines – typically computer driven, which allow considerable discretion to the worker during the production process. The worker is therefore a true artisan – he or she has considerable control over the labour process. Such work is highly interdependent, and therefore enjoys relational economies in certain situations, particularly in metropolitan areas. Around such local networks there may develop a culture of production and of consumption, in which knowledge, news of innovations, market developments and other key pieces of information are shared, new workers are trained, and institutions are established. Within this culture, the chances of reproducing such neo-artisanal industries within metropolitan economies are enhanced.

It might be supposed that these lines of argument could be easily verified by drawing on Statistics Canada data in the Census, the Labour Force Survey, or CANSIM files. Would that this was the case, but the data available at present do not allow this. In broad sectoral terms, as Gera and Mang (1998) demonstrate, the knowledge-based economy has become a major source of Canadian economic growth. But existing classifications do not recognise the specific sectors that we wish to study, nor can the numerous complicated steps in production be classified unambiguously into goods producing and service producing. Suffice it to say that at this stage we have been obliged to develop our own data base, partly through

industry publications, and partly through interviews. These ideas will now be illustrated by the case of Toronto's computer animation industry.

THE COMPUTER ANIMATION INDUSTRY

Our study of the computer animation industry in Toronto is based on in-depth interviews with a sample of firms in the sector. We first developed as comprehensive a census as possible of the computer animation firms, drawn from Scott's, and Dun and Bradstreet's business directories, telephone directories, the Ontario Film Development Corporation's handbook, and a search of Strategis, Industry Canada's World Wide Web site (strategis.ic.gc.ca). From the approximately 110 firms which could be conclusively identified as computer animation firms, interviews were conducted with fourteen, representing a variety of kinds of animation. As well, we interviewed a local hardware/software reseller, one of the major software production companies, and a number of independent workers, or freelancers. The total number of interviews conducted may seem small, but we had reached the point where few additional insights were being gained – the information being gathered was essentially repetitive. The interconnections among firms, and the rapid movement of personnel between firms, ensured that the small number of interviews comprehensively represented the activities of firms in this sector. The interviews were recorded ; they followed a protocol that gathered baseline information, but also allowed substantial open-ended discussion to follow up on issues arising from the survey.

The use of computers for animation has a surprisingly long history, and some of the developments are worth pointing out, as they support the contention that metropolitan regions endowed with large stocks of relational assets can best support new forms of technology-intensive production. Prior to the application of computer techniques, animation had traditionally been very labour intensive, and thus was an early candidate for the new international division of labour, whereby key drawings from the home artists were shipped to Asia where lowly-paid artists drew the hundreds of in-between frames that eventually made up the entire animated sequence. The introduction of computers has radically transformed both of these elements, but many of the changes have been driven not by the needs of animators, nor by R&D within the animation sector, but by developments in related sectors (Mazurkewich, 1997 ; Mietkiewicz, 1995).

The first developments of animation capabilities in computers came in the late 1950s and early 1960s. These were primarily engineering projects of the R&D divisions of large firms, such as Bell Laboratories. But there were exceptions, including Canada's National Film Board (NFB) which had actively engaged in research on techniques in its animation division since the Second World War. This work was sufficiently innovative that it attracted funding from the National Research Council, which was supporting research on computer-assisted animation by the end of the 1960s. The main blocks to development at that time were the limited computer systems, but subsequent advances in computer hardware and

software have removed this bottleneck. One particular example is a system of colouring line drawings developed by The New York Institute of Technology. This technology was bought by a Canadian company, Omnibus in Toronto, now defunct, from which several key players emerged, notably two of Canada's three leading animation software companies. With the drastic drop in price andincrease in power of computers through the 1980s, the technology became much more attractive to animators. It was not until the second half of the decade, however, that software for computer animation became widely available commercially.

It is not insignificant that many of the first innovators in computer animation were Canadian, especially in the newest and most advanced field of 3D animation. In fact, three of the most popular and powerful 3D animation software packages in the world are the products of Canadian companies : Alias Research – now Alias|Wavefront – and Side Effects in Toronto were linked to Omnibus, while SoftImage in Montreal had its roots in the French animation division of the NFB. This technology is particularly important, as it is really the first to integrate most of the different tasks of animation and allow them to be executed by one individual artist, or artisan. Related developments included the further reductions in cost and increases in power of desktop personal computers ; activities that were originally only feasible on dedicated workstations became possible on inexpensive personal computers. Advances in this end of the market have become almost continuous so that, for many tasks, desktop computers are now capable of achieving the same quality of output as the more expensive dedicated equipment, with the only real difference being speed, though even this gap is disappearing. In all, a technological revolution has swept through the animation industry very rapidly, and has transformed work practices significantly while expanding the capabilities of animators beyond what could be imagined twenty years ago. This rapid technological evolution has created complex transactional relations within the industry that can best be negotiated in a metropolitan setting.

A further episode in the history of computer animation serves to illustrate some important metropolitan effects. In 1967 a far-sighted administrator at Toronto's Sheridan College (a community college for applied arts and sciences) was persuaded by a former Walt Disney employee to create a Classical Animation Programme. This three-year programme is now internationally recognized. Its success in placing students in the industry has led other colleges (Centennial, Seneca and Ryerson) to develop similar programmes, while in 1980 Sheridan College was again an innovator in adding a one-year post-graduate course in computer animation. These far-sighted initiatives in education and training created a steady supply of skilled animators who knew each other and who since their school days have networked and exchanged information, ideas, and know-how.

As a whole, the computer animation industry forms a somewhat heterogeneous group of activities. In fact, we might best view computer animation as a technology that may be used in various settings, from the creation of animated films to industrial design. For our purposes, we include firms which produce (as at least a component of their product) animation, which is meaningfully consumed by the

end user. Therefore, an automaker using CAD systems to animate a digital model of a new design is not included, whereas a firm from which such a model may be purchased is included. Briefly, we may identify three main sub-clusters of computer animation activities :

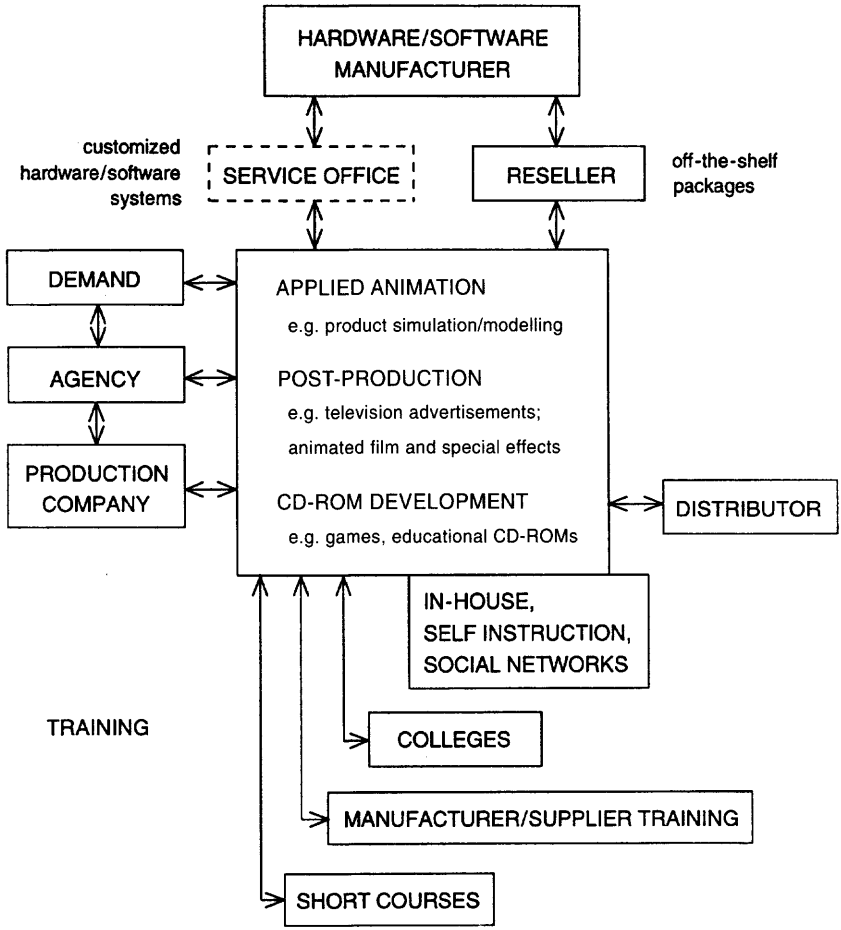
1. **Applied animation.** These techniques may be used for practical purposes in a wide range of activities, from simulating the appearance (in 2D or 3D) of commercial products, to modelling structures such as bridges, buildings, and tunnels, to imaging human anatomy for medical purposes. There is growing demand for this kind of animation and graphic work, as iterations and incremental changes of designs can be completed far more quickly than by building new physical prototypes or models.
2. **Post-Production.** This is the film industry term for the modifying of output for film, television, and video after the production company has filmed the live-action component. The product of such firms has traditionally been special effects, which are often digitally produced, but is now taken to include the production of film or video which is wholly animated using the same computer technologies as the special effects. In fact, computer technology increasingly blurs the boundary between production and post-production. The format may range from television advertisements to full-length motion pictures.
3. **Content development** for CD-ROMs or WWW sites. The CD-ROM market is oriented principally to games and educational applications, but includes corporate promotional content, which is also the focus for WWW sites. This category corresponds most closely to the popular conception of multimedia, especially interactive multimedia.

Some of the elaborate social relations of the animation sector are summarized in Figure 1. It should be emphasized that broad patterns for these relations vary across the three types of activities described above, but also that single firms may engage in a range of social relations by project or client. As well, it is not unusual for the firms to be engaged in a variety of other activities, with which the animation is related and may be incorporated.

Relational Assets and the Metropolis

The computer animation industry is evidently an industry that operates within an elaborate web of linkages, most of which involve more than routine exchanges of goods or information. Very often the links are reflexive, with both parties playing an active role in the transaction. They are, moreover, links that are often repeated, indeed the quantity and quality of information or goods exchanged may increase as the parties become better acquainted and the level of trust and mutual understanding grows. With increasing levels of trust, the frequency of contact may even decline since there is less need to monitor relations, but the quality and cooperative nature of the relations grow with time. These external relations are often bilateral,

FIGURE 1



but quite a number are multilateral links involving several actors. Success in the computer animation industry depends crucially on these links, in keeping abreast of technical developments in a rapidly changing sector, in negotiating face-to-face with clients and with other firms in the sector, and in recruiting the brightest young animators on the block. It is our contention that smaller urban centres do not possess the range of relational assets that allow artisans and small firms in this sector to remain competitive ; only large metropolitan centres appear to have the necessary relational assets.

Demand for animation may come from a number of sectors, sometimes directly, but often via an advertising agency or film production company, both being activities displaying considerable urban primacy in their location. Quite often animation and special effects are added to a film "post-production", but cartoons are more likely to be created in house. During production, two-way interaction with the agency or production company may be frequent, and significantly, may involve the animator himself or herself, as well as the producer at the animation house ; thus the negotiation of design is not external to the labour process. In the case of simulation and product modelling, interaction may be equally frequent, since here design is as often aimed at helping the client solve a problem as it is toward simply creating a digital model from fixed specifications. Where the animation company produces its own product, as in fully animated films or CD-ROM content, the links with demand are essentially a problem of connecting the product to its final consumer, through film distribution companies or software distributors. In this case, the relationship is less reflexive and interactive, but initial relations may open the door for further transactions on the initiative of the distributor, thus creating a new set of links much like the former set.

On the supply side, although the hardware and software used to produce computer animation has become increasingly standardized, these off-the-shelf solutions have not yet fully replaced customized equipment. Such equipment, which in many cases consists of dedicated hardware/software combinations, can cost hundreds of thousands of dollars, and the configuration is usually negotiated. Hence, there are strong links between the producers and users of this specialized capital. Animation firms may also act as a test platform for new software, thereby gaining an understanding of new developments first, and helping manufacturers shape the final package to their own needs. Some of the very best animators may even be involved with the design of new off-the-shelf packages produced by the software companies ; one Toronto animator with whom we talked is in frequent contact with one of the more well-known California software companies, which solicits his advice on an ongoing basis. He, in turn, maintains a circle of informational contacts in Toronto.

An interesting development faced us as we interviewed one reseller of mainly off-the-shelf hardware and software. These firms have the capacity and in-house knowledge base to become actively involved in producing animation themselves. This was the case at the firm in question, which had taken on some of its clients, who needed help developing and marketing an idea, in a new division aimed at small scale, start-up projects.

We have already stressed that connections to the labour market are particularly important for animation firms, as the work is highly skilled and requires a specialist pool of labour. Although management is much more "hands-off" than in traditional forms of capitalist organization, there is a tremendous amount of movement of animators from firm to firm. In fact, an interviewee at one firm had already moved to another by the time we came to conduct the interview. Such moves are seen to build up the knowledge and skills of animators.

Perhaps more important to the social economy of the metropolis is the large network of freelance animation workers. They are called on by various firms to collaborate as the need arises, and they live from project to project. They work within the animation firms' facilities as often as they work at home, simply returning at the given deadlines with the work completed. They communicate intensively with each other about jobs and contracts, about current developments, and about up-coming events. When they have work, they typically expend great energy in the act of creating, often working long and unconventional hours. Most firms indicate a relatively stable pool of freelancers on which they draw, and these connections develop largely through word-of-mouth. There are still some specialized tasks in animation which individual firms may not require on a scale large enough to warrant full-time employment of a freelancer, but at the same time, many freelancers prefer to work under this kind of arrangement, and often animators who are employed permanently by a single firm do so under freelance terms, which seem to be beneficial to both employer and employee. In a few cases, the firm itself is simply a project manager, and all workers are brought in on a freelance basis, as demand requires. The social networks that develop around the groups of freelancers are particularly important for the dissemination of new ideas, both of technology and market information, throughout the industry.

The speed of change in this sector also makes links to training very important, and this too tends to be reflexive with an emphasis on continuous learning and upgrading (*cf.* Cooke and Morgan, 1990). Here, connections are further intensified to the technology resellers, who may be authorized by the manufacturers to provide training locally. This kind of training is technology specific, such as teaching the mechanics of a new software package. At a more general level, community colleges like Sheridan in Oakville have garnered an international reputation for producing highly skilled computer animators, and many are hired long before they finish their programs. Firms make special efforts to keep in contact with these colleges and scout for the brightest prospects. Other short courses designed mainly for teaching specific skills, on particular hardware or software, are widely available in the Toronto area, and are usually taught by firms who also engage in animation work of some kind. But overwhelmingly, it appears that the most important source of learning and upgrading is self-instruction, which occurs mainly in-house, on-the-job, via new challenges within the firm, and alternatively through the dense social interactions amongst the animators, which forms part of the culture of the animation industry.

A brief example may help to illustrate the diversity of reflexive linkages of an animation firm. It concerns a medium sized post-production animation company producing mainly television advertisements that employs 10 full-time animators in-house and, when pressure of work demands it, sub-contracts to a roster of freelancers who may work at home or in-house. Work is highly interactive, with ideas being bounced around within the firm, and then to the advertising agency and the client. The firm deliberately involves the animators in the meetings with the client, and the animators are encouraged actively to negotiate based on their own experiences and opinions. The firm itself develops equipment and software ; hence its relations with suppliers are also reflexive.

The Culture of Animation and the Metropolis

Artisans working in the animation industry have developed a very interesting culture of work over a long period. One of the sources of this culture dates to the early 1980s when a rather spontaneous grouping formed in Toronto composed of passionate advocates of the Macintosh computer. These people were predominantly graphic designers and artists, and since the design capabilities of this computer were at the time far superior to those of the business-oriented line of IBM machines, the technological fit was natural. Also of importance was the presence of several Mac equipment shops in Toronto where aficionados could gather and chat about their interest. This Mac group evolved into a social network which mixed work and leisure, and socialized around Mac technology and applications. It became formalised in the 1990s as IMAT – the Interactive Multimedia Arts and Technology Association, a key network of animation professionals in Toronto to which several entrepreneurs in Toronto's animation industry trace their roots. IMAT is only one of a number of trade associations that now exist in the multimedia industry, which collectively form a particular information culture. Through these associations, members are involved in a continual learning process. The artisans must keep abreast on new knowledge, and to a degree, build their lives, both professional and social, around this pursuit. For example, a new group, the Toronto Digital Effects Association, recently split off from IMAT, and holds monthly meetings at which members discuss and exchange information on all manner of developments in the sector, including Mac as well as other hardware/software platforms. These meetings are social as much as they are professional.

On the cultural side, Toronto has long been a leading centre for arts in Canada. But more importantly for animation, Toronto has a thriving film and television production sector, to which the animation firms in post-production are linked. The low value of the Canadian dollar, the pool of skilled talent, favourable tax breaks and other regulatory concessions, and the quality of physical locations combine to make Toronto one of North America's top film and television centres. Post-production firms have benefited from this, but they are also part of the context which makes Toronto such an attractive location.

What exactly is this social economy that seems to play such an important role in Toronto ? Ultimately, it consists of a series of overlapping networks through which these artisans operate reflexively both at work, and after work (to the extent that a distinction can be drawn). Some of the key elements are :

Trade shows : Given the stream of new software and hardware being developed, there are frequent trade shows at which new products are demonstrated. Such demonstrations are typically interactive affairs with groups of specialists. Several managers told us that they attend these trade shows not only to keep up to date, but also to listen to the questions put by young members of the audience with a view to recruiting the brightest of them.

Conferences : The sharing of information and the desire to access new information means that conferencing is a regular activity for many workers in this

sector. Knowledge of new technology and the ability to incorporate such knowledge into their creative work is important to the new artisan.

Product Demonstrations : Manufacturers of hardware and software try to promote their products wherever and whenever they can. Trade shows and conferences are standard venues, but they are particularly anxious to demonstrate the capabilities of their products at a potential client's premises. Such demonstrations are highly interactive and social occasions where promoter and client build up understandings of each others' needs and capabilities and, the promoter hopes, a measure of trust and a willingness to collaborate. Such networks are essential if new technology is to be shared without trade secrets being given away to rivals on either side.

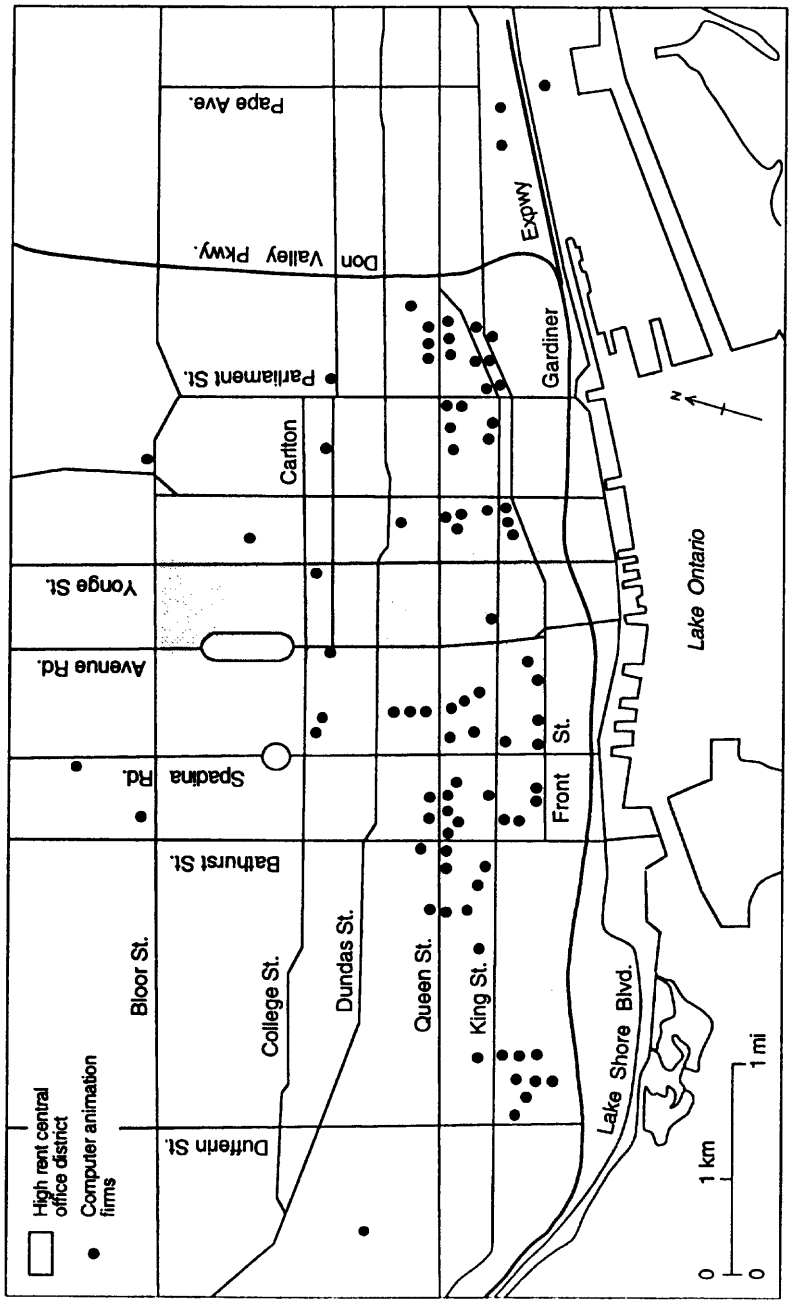
Neighbourhood cafés : Workers in the animation industry are typically young, social, and profoundly engaged in their work, so much so that after work they often continue to socialise with co-workers, employees of other agencies, or freelancers. Very few are commuters. Indeed several firms insisted that they located downtown, around (but very rarely in) the core, because their employees lived there and would not work in the suburbs, given the interconnectedness of their work, leisure and home life. Favoured cafés, pubs, and clubs become after-work meeting places for workers who have often known each other for several years.

Surfing the Web/chat rooms : The quest for knowledge continues at work and at home. Managers stated that it is important for techno-artisans in this sector to spend around two hours a day surfing Web sites for information about new developments, and entering "chat rooms" where specialists from around the world may join in a conversation on almost any topic.

The localness of these relations is perhaps most evident in the neighbourhood cafe, and its importance cannot be understated. In fact, the geography of the animation industry is a good indicator of the importance of reflexive relations to firms in this sector. Their location is strongly clustered. Toronto is generally considered to be the second centre for animation in North America, albeit a fairly distant second, to Los Angeles. Over half the Canadian animation industry is located in the Greater Toronto Area (GTA), and within Ontario, where a fairly reliable census of firms in this sector is possible, the GTA accounts for about 80 % of the provincial total. Figure 2, plotting the distribution of these firms in central Toronto, shows a clear pattern. Universally, the firms we have interviewed indicate that there is no strict economic cost benefit calculation that could account for their location. Rather, the spatial clustering serves to foster the reflexive links that are necessary for these firms, toward both their client markets and their labour markets.

The social environment outside the firm is just as important as the physical space. These areas, just off the downtown in Toronto, are well known for their specific local cultural milieu, represented in fashionable shops and trendy cafés, which attracts an artistically aware population sensitive to contemporary design elements. The animators value access to these urban spaces, and use them extensively as the context for their social life which extends well beyond firm boundaries,

FIGURE 2


High rent central office district
Computer animation firms
Bloor St.
Bathurst St.
College St.
Dundas St.
Queen St.
King St.
Front St.
Lake Shore Blvd.
Lake Ontario
Gardiner Expwy
Don Valley Pkwy.
Parliament St.
Carlton
Yonge St.
Avenue Rd.
Spadina Rd.
Dufferin St.
Pape Ave.
N
0 1 km
0 1 mi

often connecting to the wider artistic community. These networks provide diverse sources of information essential to being successful in this highly creative industry. Nearly every firm we have interviewed indicated that this was the essential reason for being located close to the city core. As well, this area is the place of residence for most of the animators. They like to live downtown, in the heart of the "city culture". The boundaries between home/work, or production/learning/leisure, are further broken down in these places. As one interviewee indicated, "animators are Queen Street West people". Many firms indicated that they simply could not locate in the suburbs because they would not be able to attract the right people to work for them.

CONCLUSION

The origin of this inquiry is our belief that the artisanal mode of production, which is the oldest mode of production outside the domestic sphere, is in the process of undergoing a transformation and rejuvenation. Having apparently been in decline for much of the past two centuries, it would seem that new technologies have triggered its revival in an altered form which we call *neo-artisanal production.* As in all true artisanal systems, the worker retains considerable control over the labour process, but manual skills are now supplemented or even largely replaced by sophistcated machines, often in the form of computers, microprocessors, and other electronic control devices attached, in turn, to other machines. Such equipment can produce customized batches or individual orders at prices that do not greatly exceed those of mass producers, while satisfying new trends in demand associated with more diversified patterns of consumption. Operators of these machines need to be highly skilled, hence the activities fall within the category of knowledge-intensive industries. The industry we have examined, the computer animation industry, is one example of this development.

The knowledge-intensive nature of these neo-artisanal industries means that goods and services are mixed, often in complex ways. We see this as going beyond the new service economy to create a new hybrid form where both new goods and services play a part. Two key points characterise this group of activities. First, they exist within dense transactional matrices such as those reported in a number of new industrial spaces, including Orange County in California, Baden-Wurtemburg, Emilia Romagna and Silicon Valley (what Cooke and Morgan prefer to call associational economies). And second, they are the subject of rapid technological change.

The key characteristic of knowledge-intensive industries is that the workers need to keep abreast of rapidly changing technologies, and this requires a learning process. The nature of this learning process will depend upon the activity. Take, for example, the case of computerised garment-making where designs are created, stored in a file, and downloaded to control a sewing machine reproducing the design on a fabric ; an artisan's periodic attendance at trade shows supplemented with Web searches and reading trade literature may provide a satisfactory learning experience,

in which case location outside a metropolitan area may not be a disadvantage. However, in the case of the computer animation industry, the pace of change is so fast that learning is an almost continuous process, requiring access to an elaborate network of contacts. The intensive goods, service, and intellectual transactions going on in this industry make it advantageous for an operator to locate in a metropolitan region. Clearly, not all metropolitan regions are rich in the kind of relational assets that this industry needs, but in the case of Toronto we have found that the industry is thriving, and our interviews suggest time and again that this is a city where connections to educators, to suppliers, to pools of skilled labour, to other firms within the industry itself, to related industries and to consumers are all well established.

We would stress that laissez-faire arguments contribute little to an understanding of the evolution of this industry in Toronto. Its relational assets have been built up through the emergence of a culture that has more to do with far-sighted and risky decisions (such as the establishment of classical film animation programme in 1967), and the serendipitous consequences of activities at the National Film Board in the 1950s and the development of a Macintosh users group in the early 1980s. By the 1990s a group of young artisans had gathered in Toronto who had evolved a lifestyle, workstyle, and culture that connected them in numerous ways to the metropolis. This is a neo-artisanal industry with a distinctive social economy that has prospered in a metropolitan setting richly endowed with relational assets.

BIBLIOGRAPHY

ALEXANDER, J.W. (1954). "The Basic-nonbasic Concept of Urban Economic Functions", *Economic Geography*, vol. 30, p. 246-261.

BELL, D. (1973). *The Coming of Post-Industrial Society*, New York, Basic Books.

BIRCH, D. (1987). *Job Generation in America*, New York, Free Press.

BLUESTONE, B. and B. HARRISON (1982). *The Deindustrialization of America*, New York, Basic Books.

COHEN, S. and J. ZYSMAN (1984). *Manufacturing Matters*, New York, Basic Books.

COOKE, P. and K. MORGAN (1990). *Learning through Networking : Regional Innovation and the Lessons of Baden-Wurtemburg*, Cardiff, University of Wales.

COOKE, P. and K. MORGAN (1998). *The Associational Economy : Firm, Regions, and Innovation*, Toronto, Oxford University Press.

CRANG , P. (1996). "Displacement, Consumption, and Identity", *Environment and Planning A*, vol. 28, p. 47- 67.

EBERTS, D. and G. NORCLIFFE (forthcoming). "New Forms of Artisanal Production in Toronto's Computer Animation Industry", *Geographische Zeitschrift*, vol. 86, p. 120-133.

GERA, S. and K. MANG (1998). "The Knowledge-Based Economy : Shifts in Industrial Output", *Canadian Public Policy*, vol. 24, p. 149-184.

GERSHUNY, J.I. and I.D. MILES (1983). *The New Service Economy*, London, Pinter.

GERTLER, M. (1995). “Groping Towards Reflexivity : Responding to Industrial Change in Ontario”, in P. COOKE (ed.), *The Rise of the Rustbelt*, New York, St. Martin’s Press, p. 103-124.

HARRISON, B. (1994). *Lean and Mean*, New York, Basic Books.

HEWINGS, G. J. D. (1977). *Regional Industrial Analysis and Development*, London, Methuen.

MARSHALL, A. (1910). *Elements of Economics of Industry*, London, Macmillan.

MARTIN, R. and B. ROWTHORNE (1986). *The Geography of De-industrialization*, Basingstoke, Hants, Macmillan.

MAZURKEWICH, K. (1997). “Breaking Out of Their Cels”, *Take One*, Summer, p. 18-22.

MIETKIEWICZ, H. (1995). “Canada’s Animagic Acts”, *Toronto Star*, December 9, L1,3.

NORCLIFFE, G. and T.Z. BARTSCHAT (1994). “Locational Avoidance by non-Metropolitan Industry”, *Environment and Planning A*, vol. 26, p. 1123-1145.

PINE, B.J. (1993). *Mass Customization : The New Frontier in Business Competition*, Boston, Harvard Business School.

SAYER, A. and R. WALKER (1992). *The New Social Economy*, Cambridge, Blackwell.

STORPER, M. (1997). “Regional Economies as Relational Assets”, in R. LEE and J. WILLS (ed.), *Geographies of Economies*, London, Arnold, p. 248-258.

WISE, M.J. (1950). “On the Evolution of the Jewellery and Gun Quarters in Birmingham”, *Transactions of the Institute of British Geographers*, vol. 15, p. 59-72.

Dynamismes institutionnels et enjeux métropolitains

Danièle Bordeleau et Serge Rousseau

INTRODUCTION

Dans le contexte de la mondialisation, l'espace métropolitain se transforme. Ces espaces métropolitains concentrent de plus en plus au sein de leur territoire les populations, les activités et la richesse. Ils doivent être en mesure d'activer et de renouveler leurs ressources, être connectés à des réseaux mondiaux, miser sur des secteurs de la nouvelle économie et, finalement, être innovateurs dans leurs modes et leurs formes de coordination. Cette nouvelle perspective nécessite une action collective qui implique les acteurs provenant des différentes sphères de la collectivité. Pour se donner des mécanismes de coordination en mesure de synchroniser autant les activités d'ensemble à l'intérieur du territoire que les activités avec les autres territoires, ces acteurs doivent mettre à contribution leurs ressources respectives. Aujourd'hui, bien que l'on gère encore l'espace de la ville, on gère de plus en plus la ville dans l'espace, ce qui, en soi, est une nouvelle donne.

Ce texte s'appuie sur une analyse du rôle du territoire dans les dynamiques de développement de la région métropolitaine montréalaise. Il s'intéresse plus particulièrement à la contribution des institutions dans la mise en œuvre et le fonctionnement des systèmes locaux de production au sein de deux territoires : le Faubourg des Récollets, quartier péricentral du centre-ville montréalais et Saint-Laurent, ville périphérique de Montréal. Le Faubourg des Récollets fait face à un processus de reconversion non achevé, impliquant un changement important de sa trajectoire sectorielle avec la mise en place de la Cité du multimédia, tandis que Saint-Laurent poursuit son développement technopolitain entrepris depuis la Seconde Guerre mondiale.

Dans les deux cas, les systèmes locaux de production permettent aux collectivités territoriales de s'adapter au nouvel environnement économique, tout en mettant en place des structures et organisations habilitant ces collectivités à mobiliser tant les ressources locales que les ressources extérieures (Pecqueur, 1987). Ainsi, dans les systèmes locaux de production innovants, les entreprises s'associent à des milieux sociaux dynamiques qui possèdent une capacité d'action sur le développement par la mise en place de mécanismes de gouvernance du territoire. Au sein des systèmes locaux, des liens se structurent entre les entreprises, les organisations, ainsi que les institutions tant locales et régionales que provinciales et fédérales (municipales, corporatives, communautaires, agences gouvernementales). L'interaction de ces liens est favorisée par une structure de gouvernance qui, progressivement, se met en place. Ces liens contribuent à délimiter les espaces de dynamisme et structurent les nouvelles dynamiques métropolitaines (Bassand, 1997 ; Veltz, 1996).

Ces nouvelles formes de gouvernance peuvent apparaître comme une réponse à la désuétude des arrangements institutionnels instaurés après la Seconde Guerre mondiale. Ces derniers semblent, dans la nouvelle restructuration socio-spatiale, ne plus être en mesure de répondre aux nouvelles demandes sociales. Ainsi, le territoire de l'État national, espace de développement fordiste, est de moins en moins l'espace de référence ; le local / régional et le mondial deviennent, quant à eux, des échelles d'intervention davantage reconnues. L'État participe toujours au développement socioéconomique du territoire national, cependant, son rôle se modifie passant d'une structure hiérarchique à une structure plus horizontale au sein de laquelle apparaît une certaine répartition du pouvoir et des tâches au niveau des instances infranationales. Ainsi, les collectivités locales sont le lieu d'une évolution des responsabilités de la part de l'État central et, de ce fait, possèdent une légitimité dans la représentation des intérêts de leur population.

Dans la première partie de ce texte, seront exposées quelques considérations théoriques concernant les concepts d'institutions et de gouvernance à l'intérieur du système local de production. La deuxième partie présentera les deux études de cas annoncées, soit le Faubourg des Récollets et Saint-Laurent. Ces territoires d'étude nous permettent, d'une part, d'identifier les éléments historiques de construction du territoire et, d'autre part, de mettre en perspective les différentes institutions participant à la mise en place et à la rénovation des systèmes locaux de production.

Système local de production et gouvernance territoriale

« La gouvernance d'un territoire caractérise à un moment donné une structure composée de différents acteurs et institutions permettant d'apprécier les règles et routines qui donnent sa spécificité à un lieu vis-à-vis d'autres lieux et vis-à-vis du système productif national qui l'englobe. » (Gilly et Pecqueur, 1995) L'accent mis sur la question de la gouvernance démontre l'importance des institutions au sein de ces nouvelles structures de coordination, et nécessite un retour au territoire

à la fois comme acteur et instrument et comme double cadre d'action et d'apprentissage collectif (Asher, 1995).

La gouvernance se traduit par des dispositifs locaux et régionaux susceptibles d'abriter les contradictions et conflits qui affectent les communautés locales. La gouvernance peut alors produire les compromis qui permettent l'adoption de stratégies de développement efficaces (Benko et Lipietz, 1996). Elle regroupe des acteurs et organisations autonomes qui mettent en commun leurs ressources et leur expertise complémentaire afin de développer une capacité d'agir sur le développement par de nouvelles modalités qui, aujourd'hui, doivent recombiner les exigences du social et de l'économique.

Par ailleurs, le recours à la notion de territoire permet d'intégrer une dimension spatiale, sociale et culturelle aux modèles de localisation traditionnels. Un territoire ne se limite pas à son caractère physique et géographique. Il est le résultat d'une construction historique, un lieu de mémoire collective susceptible de fournir un ensemble de références communes aux différents agents locaux insérés dans des réseaux relationnels. La configuration institutionnelle au sein de ces territoires présente habituellement certains degrés d'aptitude à relever des défis ou à faire face à certains changements ; elle le fera non pas en faisant table rase de son passé, mais en respectant ses manières d'être et de faire développées antérieurement autant qu'en construisant du nouveau à partir de celles-ci. Bien que des innovations soient réalisables, il n'y a pas de rupture. Sa mémoire collective reste toujours un indicateur de sa trajectoire possible.

Le point central de l'analyse devient alors la territorialisation des comportements des agents économiques et des institutions, celle-ci doit cependant être resituée dans un contexte plus large. La cohésion d'un tissu économique et social local résulte non seulement de la qualité des relations de coopération entre les entreprises et les acteurs, mais aussi des capacités dont font preuve les instances publiques territoriales. On parle alors des capacités d'innovation et de saisie de l'ensemble des mesures administratives étatiques, avec adaptation à l'échelle du territoire.

Le système local de production, qui caractérise un territoire, peut être considéré tout d'abord comme un lieu de coordination, voire de gouvernance des activités industrielles, un lieu de conventions entre individus, entre entreprises et de constitution de liens entre groupes sociaux. Il peut aussi être vu comme un lieu de création et de diffusion de l'innovation, de création des ressources et des avantages spécifiques qui sont au coeur de la dynamique économique. Enfin, il peut être une unité de décision politique qui permet une intervention dans la localisation, la création et la répartition des ressources (Courlet, 1994). Le soutien institutionnel favorisera, dans ce cas-ci, le développement de l'entrepreneuriat local et la dynamisation du milieu.

La dynamique des systèmes locaux de production se caractérise, entre autres, par la flexibilité et la qualité qui sont assurées par des mécanismes de gouvernance complémentaires au marché. Ces mécanismes peuvent être de nature hiérarchique, étatique, associative, réticulaire ou communautaire ; certains se révélant

plus efficaces à une échelle spatiale qu'à une autre. Ces mécanismes sont donc variables à la fois dans le temps et dans l'espace. Leur choix est contraint par le contexte social dans lequel ils sont encastrés, mais aussi par la présence ou l'absence des liens sociaux entre les acteurs d'un territoire donné. La nature de cet encastrement apporte une variation dans les formes collectives de gouvernance (Hollingsworth et Boyer, 1997).

Les différentes institutions et leurs interactions sont des éléments importants, voire essentiels à la dynamisation des systèmes locaux de production, et ce, tant au regard des échanges interentreprises et de l'innovation qu'à celui du marché local du travail et de la communauté des travailleurs. La faiblesse d'une base institutionnelle peut se traduire par l'apparition de nombreuses difficultés qui compromettent les chances de développement à long terme sur une base continue. On parle alors d'insuffisance de l'échange d'informations et de coopération entre les entreprises, d'offre insuffisante de main-d'oeuvre socialisée et bien formée. Certains territoires semblent plus vulnérables que d'autres. Dans un monde de marchés concurrentiels, ils doivent parfois se mesurer à des entreprises disposant d'instruments de coordination plus efficaces. Dans un tel contexte, les territoires disposant d'un faible niveau de services ou d'infrastructures peuvent difficilement être des territoires dynamiques (Scott et Storper, 1992).

Les territoires réagissent donc différemment en fonction de ressources spécifiques[1] activées par les acteurs locaux. L'efficacité institutionnelle au sein de systèmes locaux de production pourrait se mesurer à la capacité des acteurs collectifs à trouver des arrangements institutionnels innovants cohérents, à la capacité de ces arrangements à se cristalliser afin de réduire l'incertitude dans le long terme, ou encore aux capacités d'apprentissage (Villeval, 1995).

Afin de prolonger cet axe de réflexion, notre recherche a adopté deux perspectives. La première s'intéresse aux quartiers péricentraux de Montréal et la deuxième, aux espaces de banlieue dans la région métropolitaine. Le Faubourg des Récollets, en processus de reconversion vers une Cité du multimédia servira de tremplin pour faire de Montréal un centre reconnu mondialement dans cette sphère d'activités. Dans cette optique, les institutions publiques, telles que les gouvernements provincial et municipal, unissent leurs efforts pour la formation et la consolidation d'un système local de production axé sur le multimédia où, comme nous le verrons, la stratégie retenue ne va pas sans heurts avec la société civile. Pour Saint-Laurent, il s'agit de conserver et de développer les avantages acquis antérieurement par les incitatifs du gouvernement fédéral qui ont facilité le développement des hautes technologies, et ce, en conjonction avec les différents outils mis en place par l'administration municipale.

1. Une ressource est dite spécifique, si elle résulte explicitement de stratégies d'acteurs et si elle est destinée à un usage particulier.

Du Faubourg des Récollets à la Cité du multimédia

Il est intéressant de tracer les grandes lignes de l'histoire du Faubourg, car depuis l'époque des fortifications jusqu'à aujourd'hui, elle reste associée à celle de Montréal. Situé à la jonction de quatre grands ensembles montréalais (le centre-ville, le Vieux-Montréal, le Port de Montréal et le Sud-Ouest), le Faubourg a été défini en 1722. Il devient dans la première moitié du XVIII^{e} siècle, le premier quartier à entrer dans l'ère de l'industrialisation. Il connaîtra une prospérité économique d'une centaine d'années. Cependant, comme beaucoup d'autres quartiers industriels, le Faubourg a subi les effets du processus de désindustrialisation amorcé dans les années 1960 ; de 1965 à 1967, 200 bâtiments seront démolis pour construire la rampe d'accès ferroviaire et celle de l'autoroute Bonaventure, ce qui accentuera la discontinuité de la trame urbaine et engendrera la désindustrialisation, la déstructuration et le dépeuplement du Faubourg.

Le Faubourg des Récollets, comme Montréal, fait face à un processus général de transformation économique et sociale. Afin de redynamiser son centre-ville, l'administration municipale projette, à la fin des années 1980, de transformer en une zone industrielle ce qui est devenu pour elle un quartier à l'abandon, et ce, malgré la présence d'artistes, d'entreprises du secteur tertiaire et du multimédia. La Ville veut attirer près du centre une population résidentielle aisée.

Alors qu'en 1930 le quartier reposait sur l'industrie du métal et s'apparentait à un district industriel, celui qui se structure vise le statut de haut lieu de l'industrie du multimédia au Québec, et peut-être à une échelle internationale. La stratégie de reconversion du Faubourg est donc basée sur une logique à la fois spatiale et sectorielle, qui implique des intervenants publics et privés. En effet, les autorités cherchent à la fois à développer le secteur du multimédia et, dans la même lancée, le territoire du Faubourg des Récollets.

Cette reconversion n'est pas seulement économique ; elle est également sociale, politique et culturelle. La reconversion exige donc un changement qui met en jeu un ensemble d'acteurs dont les intérêts, comme nous le verrons, ne sont pas nécessairement convergents. La situation de crise a profondément marqué le système relationnel et ses modalités de régulation. Il faut mentionner que la capacité de régénération d'un milieu socioéconomique dépend de la capacité des acteurs et des institutions à générer et à soutenir une dynamique positive, mais également de leur capacité à s'assurer que l'intérêt collectif soit priorisé au sein des dispositifs de gouvernance. Dans le cas du Faubourg, cette gouvernance est assurée par trois acteurs (les deux paliers gouvernementaux et le secteur privé) desquels la société civile, représentée par l'Agence du Faubourg (AFR), est écartée. Rappelons que la mise sur pied d'une structure de gouvernance est un long apprentissage collectif.

La Cité du multimédia

La Cité du multimédia, annoncée en 1998, est située dans un périmètre délimité par les rues King, Williams, de la Commune et Duke. Les terrains et bâtiments de

ce périmètre appartiennent, à 85 %, à la Société de développement de Montréal (SDM), une société paramunicipale. Il est à noter que seules les entreprises qui s'installent dans les immeubles accrédités par le ministère des Finances et appartenant à la SDM peuvent bénéficier de l'aide publique.

La Cité du multimédia est en fait un projet visant à attirer, sur un territoire ciblé, des entreprises œuvrant dans le secteur des nouvelles technologies de l'information, des communications et du multimédia créatrices d'emplois. Un outil important de la reconversion est la création du Centre de développement des technologies de l'information (CDTI). Le CDTI[2] est un service réel de soutien au marché visant à regrouper, dans un même immeuble, des entreprises œuvrant dans le domaine des technologies de l'information, des communications et du multimédia et désireuses d'y concrétiser un projet novateur comportant une importante valeur ajoutée (de nouvelles expertises), des retombées économiques pour le Québec et un contenu substantiel en formation de leur main-d'œuvre. Les activités admissibles, tant pour la Cité que pour le CDTI, sont celles qui s'inscrivent dans un processus d'innovation allant de la recherche et développement à la production de biens et services pour le secteur des nouvelles technologies de l'information, des communications et du multimédia. Ces activités sont sujettes à l'approbation du ministre des Finances.

La création des CDTI s'accompagne d'importants incitatifs fiscaux pour les entreprises qui y seront admises. Au nombre de ces incitatifs figurent un congé d'impôt d'une durée de cinq ans et des crédits d'impôt remboursables équivalant à 40 % des salaires des employés[3]. Les entreprises qui œuvrent dans le CDTI peuvent aussi jouir d'un congé fiscal de cinq ans (impôt sur le revenu, sur le capital et cotisation au FSS). Des crédits s'ajoutent également pour l'acquisition d'équipements spécialisés durant les trois premières années. De plus, les entreprises du secteur multimédia peuvent bénéficier de crédits pour la production de titres multimédias et, comme tous les autres secteurs, de crédits liés à la recherche pure ou appliquée et au développement expérimental. À la fin de l'application des deux mesures, soit en 2010, 10 000 emplois devront avoir été créés.

Les autorités considèrent qu'avec la mise en place de la Cité, la proximité géographique devrait susciter la collaboration entre les entreprises du secteur du multimédia et favoriser ainsi des échanges plus réguliers et plus approfondis permettant l'innovation, élément essentiel pour le développement et la consolidation de ce secteur en pleine effervescence au Québec, et surtout, dans la région

2. Présentement, il existe cinq CDTI au Québec, soit à Hull, Québec, Laval, Sherbrooke et Montréal. Dans les autres régions des Carrefours de la nouvelle économie se créeront.
3. Les crédits accordés aux entreprises de la Cité touchent les salaires et représentent 40 % de ceux-ci (maximum 15 000 $ comparativement à 25 000 $ pour la première année de la mesure), et ce, jusqu'en 2010. Les mesures relatives CDTI et Cité ont été prolongées de deux ans, car les travaux de rénovation des bâtiments s'avèrent plus longs que prévus.

montréalaise depuis 1991-1992. Cette politique innovatrice vise à créer une dynamique territoriale sur trois plans :

- Sur le plan **local** par la reconversion d'un quartier péricentral montréalais, le Faubourg des Récollets, en une Cité du multimédia qui, par des incitatifs financiers, attirera des entreprises de ce secteur. Cette concentration devrait favoriser la structuration de l'industrie du multimédia qui est en plein développement ;
- Sur le plan **régional** et **national** par la mise sur pied des CDTI afin de positionner avantageusement le Québec dans les créneaux prometteurs tels que les nouvelles technologies de l'information incluant le multimédia, en favorisant les investissements des entreprises locales et étrangères, en créant des emplois destinés aux jeunes et, finalement, en développant un bassin de main-d'œuvre qualifiée dans des secteurs porteurs d'avenir ;
- Sur le plan **mondial,** enfin, on veut que Montréal devienne un centre international du multimédia capable de compétitionner sur les marchés mondiaux. On veut donc positionner la ville comme un leader, et ce, le plus rapidement possible, compte tenu de la vitesse de développement de cette industrie à l'échelle internationale et de la forte compétition qu'on y retrouve.

Le contexte de la reconversion et le rôle de la société civile

Dans les années 1980, la situation du Faubourg est telle que la plupart du parc immobilier est en décrépitude et les services aux citoyens, inexistants. Par contre, à cette même époque, de nouveaux occupants viennent s'installer. En 1998, le Faubourg compte quelque 300 résidents et près de 200 entreprises, dont certaines dans le multimédia.

Cette idée de faire du Faubourg un espace destiné aux activités multimédias a pour origine un processus de concertation qui s'est amorcé dans les années 1990 alors que la communauté formule sa propre vision du développement du Faubourg. L'Agence du Faubourg des Récollets, un regroupement d'entreprises, de résidents et de propriétaires immobiliers, a alors été créée pour élaborer l'orientation et la planification du *plan* du quartier pour les 10 années à venir. Ce qui ne se fera pas sans l'utilisation du patrimoine industriel du quartier, soit les fonderies, forges, manufactures et entrepôts que l'on retrouve dans le quartier. La stratégie retenue s'appuie sur deux principes qui semblent rallier les acteurs : le respect de la mixité fonctionnelle (résidences, services et entreprises) et la construction d'un espace comme carrefour entre les arts et les technologies, où les artistes en arts visuels (dont plusieurs habitent et travaillent dans le quartier) auraient leur place.

Depuis l'intervention de l'État provincial avec son projet de Cité du multimédia, la participation de la société civile n'est plus sollicitée et, par le fait même, n'est plus partie prenante du développement du quartier. Par contre, l'AFR continue toujours de promouvoir l'idée de carrefour afin de faire une place au domaine culturel dans la reconversion du Faubourg. Pour se donner des outils plus

adéquats de représentation de ses membres, elle s'est restructurée afin d'augmenter son membership. Plusieurs entreprises de multimédia sont devenues membres et l'on a créé des comités de travail axés sur les arts, l'urbanisme, les affaires corporatives et l'aide au développement. L'action de l'AFR vise aussi à accroître sa visibilité.

Le rôle des institutions dans la reconversion

Un projet de reconversion exige la mise sur pied de mécanismes et d'institutions de nature formelle et informelle. L'État central, par l'entremise du ministère des Finances, est responsable des mesures de la Cité et des CDTI favorisant la création d'emplois, la croissance des entreprises et l'incubation de projets novateurs dans le secteur multimédia. L'État québécois contribue ainsi à la relance économique de Montréal par les retombées des crédits accordés aux entreprises. De cette manière, l'État aide aussi l'administration municipale à tirer profit de ses acquisitions faites à la fin des années 19804.

L'administration municipale est responsable, par l'entremise de la SDM, de la mise en valeur du potentiel du Faubourg. Il est donc de son intérêt de le voir devenir site d'implantation du CDTI et de la Cité du multimédia. En saisissant cette occasion, la Ville trouve une nouvelle vocation fonctionnelle à cet espace, dont l'aménagement est sous sa responsabilité. On espère que lorsque prendra fin l'aide publique, les entreprises auront développé un sentiment d'appartenance assez fort pour demeurer dans le quartier, même s'il y a moins d'incitatifs financiers ou plus du tout.

Pour mettre en place les conditions favorables au développement de l'industrie du multimédia dans le Faubourg, un consortium, issu d'un partenariat entre les secteurs public et privé, a été formé. Les partenaires sont la SDM (25 %, sous forme de terrains et bâtiments fournis), SITQ Immobilier, société membre du groupe immobilier de la Caisse de dépôt et placements du Québec (37,5 %) et la Société immobilière SOLIM du Fonds de Solidarité[5] (37,5 %) de la FTQ. Le consortium a pour rôle d'élaborer un plan de développement complet de la Cité du multimédia, ainsi que d'assurer le financement et la construction d'infrastructures immobilières adaptées aux besoins des entreprises.

Les modes de coordination entre les acteurs

Au fil des ans, les acteurs de la société civile ou de la communauté du Faubourg se sont vus remplacés par des acteurs plus traditionnels, soit l'État québécois et l'administration municipale. Ces acteurs sont venus en appui aux acteurs locaux

4. Il est à noter que ces acquisitions visaient à mettre sur pied le projet résidentiel intitulé le « Quartier des Écluses », projet qui fut contesté parla population du Faubourg dans les années 1990, et finalement en bonne partie abandonné.
5. La SOLIM est également présente dans le Technoparc de Saint-Laurent, comme nous le verrons plus loin.

de la communauté d'affaires qui avaient esquissé une vocation nouvelle pour le Faubourg dans le créneau du multimédia. De nouveaux acteurs se sont donc ajoutés aux premiers et il reste à voir comment les objectifs et les actions des uns et des autres se coordonneront.

Pour appliquer la stratégie de la Cité du multimédia et des CDTI, l'État a prévu des mécanismes de coordination. C'est dans cette perspective que le Bureau des Centres de développement des technologies de l'information (BCDTI)[6] a été institué. Il est responsable de la promotion et de l'administration de l'ensemble des CDTI du Québec (au nombre de cinq), ainsi que des mesures concernant la Cité du multimédia.

En ce qui concerne l'accessibilité aux mesures CDTI et Cité du multimédia, c'est le BDNE de Montréal qui recommande au ministre des Finances les entreprises, les activités et les employés qui peuvent bénificier du soutien du CDTI et de la Cité du multimédia[7]. Depuis 1997, quelque 35 entreprises ont déjà été sélectionnées.

Le consortium et le BDNE doivent représenter les intérêts collectifs ou communautaires du quartier tout en se préoccupant prioritairement du développement des entreprises du multimédia. Cela restera bien sûr à voir dans les actions et décisions qui seront prises au cours des années à venir. Ces deux instances tiendront-elles uniquement compte des besoins et intérêts des entreprises considérées individuellement, ou tiendront-elles également compte d'autres objectifs, cherchant, par exemple, à mettre en place des structures ou des moyens pour favoriser les échanges, la collaboration et l'innovation, bref des moyens permettant de faire de la Cité un véritable *système local de production novateur*. Certes, la proximité géographique est une donnée pour les entreprises qui s'établiront dans la Cité, mais il faut voir si la proximité relationnelle ou organisationnelle permettra de faire émerger des échanges favorisant l'innovation.

Saint-Laurent : la naissance d'un pôle majeur en haute technologie

Située dans la partie centre-nord de l'île de Montréal, Saint-Laurent est la deuxième ville industrielle du Québec, à la fois par le nombre d'entreprises et le nombre d'emplois que l'on y retrouve. Selon le dernier recensement de 1996, il y avait un total de 92 000 emplois à Saint-Laurent, pour une population active de seulement de 61 000 résidents. Toujours pour 1996, le taux de chômage à Saint-Laurent ne dépassait pas 7 %, comparativement à 13,2 % pour l'Île-de-Montréal.

6. Avec le budget du Québec 1998-1999, le Bureau des Carrefours de la nouvelle économie remplacera le BCDTI.
7. Durant la première année des mesures, un Comité aviseur avait cette tâche, mais il a été dissout par la suite et remplacé par des analystes du BDNE.

Lorsqu'il est fait référence aux entreprises œuvrant dans le domaine des hautes technologies dans la région métropolitaine et au Québec en général, on s'appuie sur les secteurs de l'aéronautique, de la micro-informatique, de la pharmaceutique et des télécommunications. Les principales concentrations d'entreprises dans ces secteurs se retrouvent dans cette même municipalité.

La structure économique de Saint-Laurent se distingue de celle du Québec puisque le secteur secondaire y représente 40 % des emplois, comparativement à 14 % pour l'ensemble du Québec ; le secteur des services représente 60 % comparativement à 72 % pour le Québec. Les emplois manufacturiers sont dominés par les entreprises de haute technologie. Les trois principaux employeurs de la municipalité sont Bombardier, division Canadair (avionnerie) ; CAE Électronique (simulateurs de vols) et Nortel Canada (équipement de télécommunications) ; ils regroupent à eux seuls 40 % des emplois manufacturiers de la ville.

La situation géographique de la ville dans l'espace montréalais constitue un atout important qui a fortement structuré sa vocation industrielle. En effet, elle est au carrefour des grands axes de circulation ; toutes les grandes routes de la région métropolitaine passent ou prennent leur source à Saint-Laurent. La présence d'autoroutes et de voies rapides constitue un facteur de localisation des plus importants auquel il faut ajouter la proximité de l'aéroport international de Dorval.

L'émergence des entreprises en haute technologie à Saint-Laurent

L'essor économique de Saint-Laurent débute durant la seconde moitié du XX^{e} siècle avec la Seconde Guerre mondiale, et se poursuivra au lendemain de celle-ci (Rumilly, 1969). Deux facteurs peuvent expliquer cet essor. Premièrement, les commandes militaires profitent au développement des nouvelles industries et, deuxièmement, les nouvelles méthodes de production engendrent de nouvelles logiques spatiales qui ont pour effet de délocaliser certaines entreprises de la ville centrale. Les voies maritimes et ferrées n'apparaissent plus comme les éléments structurants pour les zones industrielles dans l'agglomération métropolitaine. Le développement autoroutier accélère le mouvement de déconcentration spatiale des entreprises manufacturières vers de nouveaux espaces situés à proximité des autoroutes, tant dans la ville centrale que dans la banlieue. La disponibilité des terrains et les faibles coûts d'acquisition transforment le paysage suburbain, contribuant ainsi au développement de Saint-Laurent. À titre d'exemple, évoquons le cas de Northern Telecom (devenu Nortel) qui, en 1954, quitte les bords du canal Lachine pour s'implanter à Saint-Laurent.

Cette période en est une de forte croissance au regard des emplois. En 1961, la ville comptait plus d'emplois dans le secteur manufacturier que la ville de Québec (Linteau, 1992).

L'inauguration de l'aéroport de Dorval, en 1940, et l'arrivée de Canadair, en 1942, attirent d'autres entreprises, confirmant ainsi la vocation aéronautique de la ville. Il s'ensuivra d'autres implantations majeures telles que Ayerst, McKenna

& Harrisson, en 1942 (pharmaceutique), CAE Électronique, en 1947 (électronique) et Nortel, en 1954 (télécommunications). Ces dernières implantations industrielles confirmeront la vocation de centre industriel de Saint-Laurent dans le domaine de la recherche et de la haute technologie.

Au cours des années 1980, le phénomène de désindustrialisation qu'a connu la région montréalaise a faiblement touché l'économie de Saint-Laurent. Elle n'a donc pas été trop affectée par la reconversion de son système productif. Il faut souligner que le développement industriel de Saint-Laurent s'est effectué sans une grande influence des secteurs aujourd'hui en déclin. Les industries lourdes ont toujours été sous-représentées dans la structure industrielle locale.

Le rôle des institutions dans la formation de l'espace économique de Saint-Laurent

Les gouvernements jouent un rôle important dans la constitution d'un système national d'innovation, et le Canada ne déroge pas à ce constat (Niosi, 1995). Les actions entreprises peuvent être qualifiées de directes ou d'indirectes. Les actions directes consistent à participer directement dans la production, soit en implantant des entreprises d'État, soit par le biais de politiques d'achats. Dans cette catégorie, on peut également inclure les actions favorisant certaines zones spéciales comme celle de la Cité du multimédia, par exemple. Les actions indirectes se rapportent, quant à elles, à l'offre d'un cadre global stimulant la dynamique privée. Alors que les actions indirectes sont indifférentes, en partie[8], à l'espace, puisqu'elles s'appliquent à l'espace politique, les premières sont à l'inverse plus discriminantes.

Les interventions fédérales ont joué un rôle important dans la formation de l'espace productif de Saint-Laurent. La première intervention d'envergure remonte à la Seconde Guerre mondiale ; il ne fait aucun doute que la contribution canadienne à l'effort de guerre a été l'événement déclencheur. Rapidement, l'avionnerie Canadair est devenue une société de la Couronne. En 1954, la société Air Canada, elle aussi société d'État à l'époque, y déménagera ses installations techniques d'entretien des appareils. La création, en 1987, de l'Institut de recherche en biotechnologie[9] (IRB) consacre la vocation de la région montréalaise en biopharmaceutique. Il représente le plus important regroupement de chercheurs et d'équipements spécialisés dans les biotechnologies au Canada.

Du côté des interventions indirectes, le gouvernement fédéral instaura une série de programmes et de mesures fiscales et législatives, favorisant ainsi le

8. En partie, puisque les activités ne sont pas réparties également sur le territoire. À titre d'exemple, une politique industrielle à l'égard de l'industrie pharmaceutique, bien qu'elle s'applique à l'ensemble du pays, a davantage d'effets pour les régions montréalaise et torontoise que pour les autres régions canadiennes.
9. Bien que l'IRB soit situé à Montréal, il se trouve aux limites de Saint-Laurent, le gouvernement fédéral venant en quelque sorte reconnaître ce pôle.

développement des entreprises de haute technologie. Parmi ces mesures, la loi C-22, adoptée en 1987 qui prolonge la protection des brevets des produits pharmaceutiques, ce qui a pour effet de confirmer la vocation montréalaise[10] de cette industrie pharmaceutique (Bataïni, Martineau et Trépanier, 1997) dont la principale concentration se retrouve à Saint-Laurent.

Le gouvernement provincial, pour sa part, privilégie plutôt les interventions indirectes. Parmi celles-ci, il faut mentionner la création de Sociétés de capital de risque ainsi que des mesures fiscales importantes pour la recherche et le développement.

Le rôle de la municipalité

Au Québec, le cadre législatif municipal restreint considérablement les pouvoirs des municipalités en ce qui concerne leur développement économique. Malgré ce cadre limitatif, la municipalité de Saint-Laurent a été active dans ce domaine, saisissant les nombreuses occasions qui se sont présentées.

Cet intérêt à l'égard du développement économique est ancré depuis fort longtemps dans les moeurs politiques de la municipalité. Comme en témoigne la démarche adoptée à la fin du siècle dernier lorsque, présageant de sa vocation industrielle future, la Ville émet des obligations pour une valeur de 5 000 $ afin de soutenir l'industrie ; il s'agissait là, à l'époque, d'une initiative plutôt rare pour une municipalité. Cette action, l'une des premières de la Ville, marque l'intérêt des autorités municipales à l'égard du développement économique.

La gestion de son territoire a fait l'objet d'innovations constantes. Saint-Laurent sera la première ville à engager un commissaire industriel sur le territoire de l'île. Pour ce qui est de l'aménagement, elle développera une vision axée sur le long terme. En effet, dès le début des années 1960, elle avait commencé l'organisation systématique de son espace industriel en tentant d'attirer des industries de haute technologie. Dès cette époque, elle réservera près des trois quarts de son territoire à des activités industrielles et commerciales.

Le Service de développement économique, agence privilégiée par la Ville pour son insertion dans la sphère économique, a créé de nombreux services et outils qui fournissent de l'information aux entrepreneurs, et surtout il offre une plateforme d'échanges afin de faciliter l'établissement de nouveaux liens entre les entreprises.

Les infrastructures ou services facilitateurs se sont progressivement élaborés. Les entreprises de Saint-Laurent sont majoritairement locataires. Si, à

10. Le projet de loi mettait en opposition deux régions. La région montréalaise, principale concentration canadienne d'entreprises pharmaceutiques vouées à la recherche fondamentale, et la région torontoise, qui regroupe les entreprises génériques, c'est-à-dire celles qui fabriquent les médicaments. Ces dernières entreprises s'opposèrent farouchement au projet de loi C-22.

première vue, cette situation peut sembler délicate, eu égard à la potentialité de délocalisation, elle offre, par contre, à la municipalité la possibilité de faire de l'aménagement flexible en lui permettant des changements de zonage, en facilitant la reconversion de certains espaces et en réduisant ainsi les friches découlant des usages antérieurs. En période de crise, cette flexibilité peut faciliter la reconversion de sa base industrielle.

La création d'un technopôle, issue d'interventions municipales, a pour objectif de renforcer les axes sectoriels de la haute technologie qui se sont développés au fil de l'histoire de Saint-Laurent et de la trajectoire technologique de ses entreprises. En 1989, le Technoparc Saint-Laurent est créé dans la partie la plus à l'ouest de la ville, à proximité de l'aéroport de Dorval. Il repose sur les fondements des parcs scientifiques américains, tel le Triangle Research Park en Caroline du Nord. Ces parcs sont créés dans le but avoué de favoriser l'interface recherche-industrie, avec une nette volonté de favoriser la concentration géographique des organisations scientifiques et industrielles locales. Le but véritable étant celui de la constitution d'un lieu propice à l'innovation.

Le Centre d'initiative technologique (CITEC) a pour mandat d'assurer la gestion et le développement[11] du Technoparc. Il est sous l'autorité de l'administration municipale de Saint-Laurent et dispose d'un budget approximatif de 350 000 dollars. Les entreprises désirant s'installer dans le Technoparc doivent satisfaire à un certain nombre de critères. Entre autres, elles doivent oeuvrer dans les secteurs d'activité privilégiés tels que l'aérospatiale, la biotechnologie, l'électronique, la micro-électronique, l'informatique, la robotique, les télécommunications, la pharmaceutique, l'optique et le laser. Les entreprises doivent, en outre, être dotées de programmes en recherche et développement, offrir de la formation en haute technologie ou y établir leur siège social. Actuellement, le Technoparc de Saint-Laurent accueille sept firmes[12].

La politique publique locale de Saint-Laurent a toujours visé à mettre en oeuvre une mesure d'accompagnement de son système local de production. Cette politique est conçue et engagée dans une perspective de long terme, compatible avec l'instauration d'un climat de confiance et de sécurité propice aux investissements industriels. Les politiques publiques locales visent le long terme. L'heure est à la valorisation des atouts de l'économie locale et à faire de la ville un véritable pôle de conception industrielle.

11. Présentement, environ trois millions sur 30 millions de pieds carrés ont été pourvus d'infrastructures et de services par la municipalité, et un million de pieds carrés sont occupés. Il reste donc deux millions de pieds carrés pour compléter la première phase de développement.
12. Il s'agit du Centre de recherche Astra, de Methyl Gene inc., de Neurochem inc,, de la Société PDI-Research Laboratories, de Sextant avionique de France, d'ART aérospatiale et de Nortel.

La municipalité se positionne donc comme un acteur à part entière du développement en se proposant de mettre en place les outils lui permettant de mieux affronter la concurrence internationale. La Ville doit non seulement renforcer son potentiel de recherche et valoriser ses savoir-faire industriels, mais aussi se doter des instruments, implanter des équipements culturels et s'engager dans une politique de centralité lui permettant de se positionner favorablement dans la région métropolitaine.

La Ville a su développer une spécificité qui se caractérise par une dynamique urbaine qui doit cependant s'appuyer sur un espace dépassant ses frontières. Il ne fait aucun doute que cette autonomie de Saint-Laurent est tributaire d'un contexte métropolitain où la ville centrale, en l'occurrence Montréal, joue un rôle prépondérant. La Ville table également sur la proximité de Montréal, proximité qui lui offre de nombreux avantages, tels que la présence de quatre universités, un marché régional de taille, immédiatement accessible et procurant des économies externes importantes, et un tertiaire moteur bien développé (services aux entreprises, génie-conseil et activités de recherche et développement).

Saint-Laurent s'appuie donc sur son environnement immédiat afin de conserver et de développer la masse critique d'une ville pouvant permettre une certaine fertilité croisée. Ce constat a amené les autorités municipales de Saint-Laurent a s'impliquer davantage dans de nouvelles formes d'institution dont le champ d'intervention se situe à l'échelle métropolitaine : Montréal International, Montréal Technovision et le Réseau financier de Montréal. Cette gouvernance territoriale vise à mieux articuler les efforts des différents intervenants locaux afin de permettre à la région métropolitaine de se positionner favorablement sur l'échiquier mondial. Il est à noter que cette position est relativement récente et que Saint-Laurent n'apparaît plus, comme ce fut le cas dans les années 1960 et 1970, comme une concurrente de la ville centrale.

Pour terminer, il faut mentionner que le développement de Saint-Laurent suit une trajectoire similaire à celle d'autres types d'espace, tels que la Silicon Valley et Grenoble, qui ont fortement bénéficié de fortes contributions des gouvernements centraux. Les conditions initiales qui ont stimulé le développement de Saint-Laurent sont difficilement reproductibles. Toutefois, les autorités municipales ont su s'adapter très tôt au nouveau rôle assigné aux villes. Les autorités locales sont dorénavant promues au rang d'acteurs majeurs du changement, et ce, non seulement sur les plans urbanistique et social mais aussi et surtout sur le plan économique. Aujourd'hui, le développement économique, formulé pour l'essentiel dans le développement des entreprises, occupe la place centrale de la planification.

CONCLUSION

Pour conclure, rappelons que ces études de cas, soit le Faubourg des Récollets et Saint-Laurent, s'inscrivent dans le cadre d'une recherche plus vaste qui couvre

divers espaces de la région métropolitaine. Cette recherche vise à identifier les différentes dynamiques qu'il est possible de trouver dans l'espace montréalais[13]

Dans le cas du Faubourg, la reconversion passe par la création d'un véritable système local de production où des dispositifs de gouvernance pourraient garantir le développement à long terme du territoire ainsi reconverti. Notre recherche présente, pour le moment, un caractère exploratoire puisque la restructuration du territoire du Faubourg n'est pas achevée. L'analyse de ce territoire, comme celle du secteur du multimédia, devra donc se poursuivre. La recherche nous permet cependant de constater que certains éléments essentiels au développement d'un système local de production sont, sinon mûrs, tout au moins présents à l'état embryonnaire.

En effet, quelques associations regroupant divers acteurs du milieu pourraient assumer le rôle de coordination, de veille technologique, de marketing, de transmission d'information sur les marchés, rôles qui paraissent aujourd'hui essentiels au développement d'un système local de production. Cependant, il faut reconnaître que ces associations sont relativement jeunes et, à ce stade de la reconversion, les acteurs présents semblent de plus en plus dominés par l'acteur gouvernemental. Alors que la communauté (artistes, résidents, entreprises) représentait un acteur important dans les premières étapes de la reconversion du quartier, le projet de Cité du multimédia a fait pencher la balance en faveur des promoteurs immobiliers et du gouvernement.

Dans ce processus de reconversion, une question demeure, celle de savoir si la logique sectorielle privilégiant le développement du secteur du multimédia comme outil de reconversion du Faubourg engendrera une nouvelle dynamique socioéconomique. Une dynamique qui allie les besoins des entreprises du multimédia qui viendront s'installer ou qui le sont déjà et ceux des membres de l'Agence du Faubourg des Récollets, soit la communauté. L'Agence vise à mettre de l'avant la mixité des fonctions résidentielle, commerciale et industrielle pour le développement du Faubourg. Cette stratégie vise à ce que le quartier devienne *un Carrefour d'échanges et de création entre les arts et les nouvelles technologies* où le domaine culturel côtoierait le multimédia et créerait une atmosphère qui rendrait difficile l'abandon des lieux sans perdre certains avantages.

Le cas de Saint-Laurent s'inscrit, quant à lui, dans une perspective différente, la ville n'ayant pas connu de crise structurelle importante de son espace. Saint-Laurent, par la diversité de son économie, n'a pas connu de situation de reconversion, contrairement au Faubourg (Rousseau, Tremblay, Klein et Fontan, 1998).

13. Nous tenons à remercier le CRSH, qui a financé ce projet de recherche réalisé par le Collectif de recherche sur les innovations économiques, sociales et territoriales (CRIEST), sous la direction de Diane-Gabrielle Tremblay, Jean-Marc Fontan et Juan-Luis Klein. D'autres études de territoires et de secteurs se poursuivront au cours des trois prochaines années, puisque les trois professeurs-chercheurs ont obtenu un financement d'équipe FCAR et un nouveau financement du CRSH.

Le territoire de Saint-Laurent a bénéficié, à maintes reprises, de l'implantation d'entreprises extérieures, ce qui a contribué à dégager une image d'espace dynamique. La localisation de ces entreprises n'est pas le résultat du hasard, pas plus qu'elle n'est le produit des seules relations privilégiées avec les différentes institutions politiques. Ce qui pousse à croire que Saint-Laurent réunit des conditions indispensables à l'implantation d'unités de production extérieures. Il faut tout d'abord qu'elle soit prête à les accepter et qu'il n'existe pas à l'intérieur de la société locale des obstacles tels que le refus de l'étranger, la crainte de la concurrence, la méfiance à l'égard d'éventuels bouleversements du marché local du travail, etc. L'initiative même des implantations extérieures peut être fondée sur des caractéristiques relevant d'éléments locaux, éléments qui ont été élaborés à l'intérieur d'une vision proactive de la ville.

Le succès de Saint-Laurent ne fait aucun doute dans une région où la reconversion de l'économie (montréalaise) n'est pas complétée. Toutefois, on ne peut l'attribuer qu'au dynamisme des institutions politiques et de l'entreprise privée. Ce succès serait plutôt le résultat d'un amalgame des différentes forces qui ont contribué à façonner le système productif de cette ville.

BIBLIOGRAPHIE

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

BASSAND, Michel (1997). *Métropolisation et inégalités sociales*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes.

BATAÏNI, Sophie-Hélène, Yvon MARTINEAU et Michel TRÉPANIER (1997). *Le secteur biopharmaceutique québécois et les investissements directs étrangers : dynamique et impacts des activités de R-D*, Bilan de l'activité scientifique et technologique de la région de Montréal, n° 2110-0126, Québec, Conseil de la science et de la technologie, Gouvernement du Québec.

BENKO, G. et A. LIPIETZ (1995). « De la régulation des espaces aux espaces de régulation », dans R. BOYER et Y. SAILLARD, *Théorie de la régulation, l'état des savoirs*, Paris, La Découverte, p. 293-303.

COURLET, Claude (1994). « Les systèmes productifs localisés, de quoi parle-t-on ? », dans C. COURLET et B. SOULANGE (dir.), *Industrie, territoire et politiques publiques*, Paris, L'Harmattan, p. 13-22.

GILLY, Jean-Pierre et Bernard PECQUEUR (1995). « La dimension locale de la régulation », dans R. BOYER et Y. SAILLARD (dir.), *Théorie de la régulation : État des savoirs*, Paris, La Découverte, p. 304-312.

HOLLINGSWORTH, J. Rogers et Robert BOYER (1997). « Coordination *of* Economic Actors and Social Systems *of* Production », dans J. Rogers HOLLINGSWORTH, et Robert BOYER (dir.), *Contemporary Capitalism : The Embeddedness of Institutions*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 1-48.

LINTEAU, Paul-André (1992). *Histoire de Montréal depuis la Confédération*, Montréal, Boréal.

MINISTÈRE DES FINANCES (1999). *Québec Objectif emploi. Vers une économie d'avant-garde. Une stratégie fiscale adaptée pour l'économie du savoir*, Québec, Gouvernement du Québec, Ministère des Finances.

NIOSI, Jorge (1995). *Vers l'innovation flexible : les alliances technologiques dans l'industrie canadienne*, Montréal, Université du Québec à Montréal, École des sciences de la gestion.

PECQUEUR, Bernard (1987). « Tissu économique local et systèmes industriels résiliaires », *Revue d'économie régionale et urbaine*, n° 3, p. 369-477.

SCOTT, Allan J. et Michael STORPER (1992). « Le développement régional reconsidéré », *Espaces et sociétés*, n° 66/67, p. 7-38.

ROUSSEAU, Serge, Diane-Gabrielle TREMBLAY, Juan-Luis KLEIN et Jean-Marc FONTAN, (1998). « Réseaux d'entreprises, milieux innovateurs et transformations des zones métropolitaines : le cas de Ville Saint-Laurent », dans Gilles SAINT-AMANT et Mokthar AMANI (dir.), *Commerce électronique*, Montréal, Université du Québec à Montréal, École des sciences de la gestion, p. 318-342.

RUMILLY, Robert (1969). *Histoire de Saint-Laurent*, Montréal, Beauchemin.

VELTZ, Pierre (1996). *Mondialisation, villes et territoires*, Paris, Presses universitaires de France.

VILLEVAL, Marie-Claire (1995). « Une théorie économique des institutions ? », dans R. BOYER et Y. SAILLARD (dir.), *Théorie de la régulation : État des savoirs*, Paris, La Découverte, p. 479-489.

PARTIE III
LE RÔLE DES ACTEURS

Entreprises en réseau synergique : conditions, apport du partenariat universitaire et développement régional

Pierre-André Julien et Réal Jacob

NOUVELLE COMPÉTITIVITÉ ET ENTREPRISES EN RÉSEAU

L'environnement des organisations occidentales est en profonde mutation. Du point de vue de l'offre, deux tendances lourdes sont repérables : l'intensification d'une nouvelle dynamique concurrentielle internationalisée, qui fait pression sur la réduction des coûts et l'amélioration continue de la qualité, et l'élargissement du champ des compétences distinctives, qui appelle une réflexion stratégique en vue d'un recentrage sur les compétences clés (Hamel et Prahalad, 1995). Quant au contexte de la demande, il est caractérisé par des marchés élargis, pas nécessairement en croissance, par l'hétérogénéité accrue des besoins des clientèles et par l'obsolescence accélérée des produits et services consommés. Suivant cette seconde perspective, les pressions visent plus particulièrement l'amélioration des capacités productives, la réduction des temps de développement et l'innovation.

Ce contexte émergent, dont les grandes caractéristiques génériques sont l'incertitude, la complexité, l'adaptabilité, la rapidité d'action et la créativité, appelle différentes stratégies d'affaires. Au plan interne, elles s'inscrivent généralement sous les visées suivantes : la rationalisation des coûts et la reconfiguration des atouts et des compétences clés (exemple : la diminution de la taille organisationnelle, réingénierie des processus, approche client), l'amélioration continue (exemple : la certification ISO ou QS, l'approche Kaizen, le « *benchmarking* »), la réduction des temps de cycle (exemple : l'ingénierie simultanée), l'innovation de produits et de procédés (exemple : la recherche et développement, la veille stratégique), la

recherche d'une plus grande flexibilité (exemple : la déconcentration et la décentralisation des structures, la polyvalence, les équipes responsabilisées) et des pratiques de GRH innovantes (exemple : la formation qualifiante, la rémunération de groupe, le contrat social). Bref, les décideurs recherchent les meilleures combinaisons de ces différentes stratégies en vue de développer des organisations « de classe mondiale », les combinaisons les plus performantes étant celles dont les pratiques opératoires sont les mieux alignées, les plus cohérentes les unes par rapport aux autres (Gordon et Wiseman, 1994 ; Kasul, Motwani et Jaideep, 1995 ; Gephart, Van-Buren et Mark, 1996). Si on fait une lecture horizontale de toutes ces stratégies et pratiques opératoires, on constate que la base fondamentale de cette nouvelle compétitivité réside d'abord et avant tout dans l'identification, la compréhension et la transformation de l'information en connaissance, en valeur ajoutée. La ressource rare n'est donc plus le capital mais bien l'information riche (Martel et Oral, 1995).

À la suite d'un tel constat, les décideurs arrivent à la conclusion qu'il est de plus en plus difficile de relever seuls les défis de la nouvelle compétitivité. On sait que le succès des organisations relève autant d'elles-mêmes que de la relation qu'elles entretiennent avec les autres entreprises qui transigent avec elles. Mais toutes les ententes que les organisations concluent entre elles ne signifient pas pour autant que la relation interfirmes devient performante, innovante, à valeur ajoutée. Ainsi, plusieurs grands manufacturiers ont mis en place des modes d'organisation et de fonctionnement en réseau. Dans une grande majorité de cas, trois phénomènes peuvent être observés : premièrement, les relations en réseau sont organisées, dans une large mesure, suivant une perspective unidirectionnelle où le donneur d'ordres continue à imposer ses règles à ses sous-traitants de capacité et de spécialité ; deuxièmement, ces relations prennent souvent la forme duale entre le donneur d'ordres et le sous-traitant, les échanges à plusieurs partenaires étant rares ; enfin, très peu de discussions ont lieu aux stades de création et de conception d'un produit. À la lumière de ces trois phénomènes, on constate que le recours aux savoirs distinctifs est présent mais que la synergie créatrice entre les savoirs est généralement absente.

La nouvelle compétitivité exige d'aller plus loin, vers des réseaux synergiques. Il s'agit alors de passer d'une relation de type « château », fondée sur la domination et l'information cachée, à une relation de type « réseau », fondée sur le faire ensemble, le partage d'information riche et la synergie créatrice (Julien, 1994). Le modèle d'entreprises en réseau synergique se présente donc comme un renouvellement stratégique des relations interfirmes d'autant plus, qu'au plan opérationnel, il est facilité par les nouvelles technologies trans-organisationnelles (Myles et Snow, 1995).

Mais pour que les avantages surpassent amplement les inconvénients en contexte réseau, il faut une situation spécifique de départ, à savoir que la production soit complexe et qu'elle requière de l'innovation difficilement contrôlable dans un seul lieu de recherche. On peut ajouter aussi d'autres éléments comme des produits qui exigent une grande qualité, de la sécurité et de la flexibilité. Le partenariat est peu utile pour des produits simples ou évoluant lentement (Paché et

Paraponaris, 1993), sauf peut-être pour l'entretien ou le développement de machines complexes (Peyroux, 1994) ou encore pour des productions dont la chaîne ou les spécificités peuvent être facilement scindées comme dans l'industrie de la construction (Jacot, 1994). Il peut être trop risqué, aussi, pour des produits très complexes dans des industries où l'innovation est souvent radicale et où l'avance technologique est particulièrement stratégique et requiert systématiquement le secret ou le recours au brevet, comme on le voit dans les branches industrielles de la biotechnologie ou de l'informatique. On peut cependant, dans ce cas, diviser la recherche et la production de façon à conserver un fort contrôle dans la synthèse de l'innovation et, par la suite, de la production et de la distribution des produits (Oakey, 1995).

Ainsi, la nécessité d'innover sur tous les éléments de la chaîne de valeur, de la première transformation des matières premières jusqu'à la mise en marché et le service après vente, permet de tirer le maximum d'idées nouvelles d'une coopération forte entre différents intervenants (Miles et Snow, 1995). Cela est particulièrement le cas pour les industries matures, où c'est le « détail » (des pièces à l'assemblage, de l'aspect sécuritaire au coup d'œil du produit) qui fait la différence. En d'autres mots, lorsque le développement d'un ou de plusieurs produits devient très complexe, il faut un système de production et de distribution aussi complexe, selon la loi systémique de la variété requise (Ashby, 1958). Cette complexité ne peut facilement relever d'une seule entreprise ; ou si c'est le cas, elle demande beaucoup de contrôles coûteux et sclérosants (d'entropie) et entraîne souvent des rendements décroissants (Fusfeld, 1986). Elle suppose la participation de divers partenaires dès la conception du produit, de façon à pouvoir multiplier les idées, favoriser l'apprentissage réciproque et ainsi soutenir systématiquement l'innovation globale (Dosi, Teece et Winter, 1990).

La nécessité d'une coopération systématique dans des entreprises-réseau, d'une coopération « dense » s'explique de plus par le fait que l'innovation est un phénomène collectif (Amendola et Gaffard, 1994). L'innovation relève de la diffusion et donc de la perception de toutes sortes d'informations partielles et diffuses, réparties ici ou là dans la collectivité de recherche et d'affaires, touchant, par exemple, les différentes pièces entrant dans un produit ou les façons de produire et de distribuer celui-ci ainsi que les diverses ressources nécessaires pour cela ; une partie de ces informations, notamment celles dites tacites (Argyris, 1993 ; Nonaka, 1994) aboutissent dans un ou quelques lieux restreints et doivent être combinées et consolidées pour mener à des analyses et à des applications permettant ainsi l'innovation globale (Guilhon, 1993). Comme le dit Håkanson (1982), le partenariat prend ici tout son sens lorsqu'il offre un potentiel d'intercommunication et d'interaction et donc de partage significatif d'idées nouvelles, souvent partielles, cumulatives, complexes, générant leurs propres mesures par la confiance, menant à des sources complémentaires, confortant les acteurs et surtout suscitant l'enthousiasme (Julien, 1996).

Pour être la plus efficace possible, cette coopération dense suppose, toutefois, la réunion de diverses conditions.

LES CONDITIONS NÉCESSAIRES

Le développement d'un groupe d'entreprises en réseau, quelle que soit l'importance des ressources affectées à cette stratégie par les entreprises, n'est pas assuré. Cette perspective va en effet à l'encontre d'une longue tradition privilégiant soit le marché avec ses avantages, comme nous en avons discuté plus haut, soit la hiérarchie et ainsi la concentration de la production sous la gouverne d'une organisation centralisée et contrôlant tous les aspects du développement de l'entreprise. La tendance traditionnelle des grandes organisations est de concentrer le pouvoir de façon à assurer la cohérence et à avoir, au moins, l'impression de l'efficience par l'efficacité interne. Ces organisations plus ou moins bureaucratiques, avec les énormes ressources qu'elles possèdent, notamment du personnel très qualifié, croient pouvoir contrôler toutes les phases du développement et de la production de leurs produits. De plus, comme elles regroupent un très grand nombre d'employés et de cadres, elles doivent bien orienter leurs tâches en les structurant et en planifiant le mieux possible les opérations actuelles et à venir. Ces grandes entreprises ne sont pas habituées à des situations floues avec des partenaires ayant leurs propres objectifs et leurs propres logiques de fonctionnement. Elles se retrouvent aussi dans des situations d'incertitude lorsque les relations entre actions et résultats ne sont pas évidentes ou apparaissent aléatoires. Enfin, la compartimentation traditionnelle de fonctions dans les grandes entreprises ajoute d'autres contraintes au développement de nouvelles façons de partager le pouvoir à l'intérieur et à l'extérieur de la firme. C'est ce qui explique d'ailleurs que les cycles de déconcentration, à la suite des erreurs d'une bureaucratisation trop forte, sont souvent suivis de périodes de concentration ; à moins que la déconcentration ne soit basée sur des rapports de force avec de la sous-traitance fortement dépendante (Bardelli, 1996).

Du côté des petites firmes, le besoin d'indépendance et d'autonomie est souvent à la base de la création de l'entreprise, et le partage d'objectifs inter-entreprises va à l'encontre de ces besoins (Julien et Marchesnay, 1996). La coopération exige des échanges multiples pour ajuster les stratégies et les productions. Passer outre à ces deux comportements demande beaucoup de doigté.

Le succès d'une entreprise-réseau repose d'abord sur la volonté d'en faire partie, après avoir bien compris les limites et les coûts élevés d'essayer de tout faire à l'interne, ou encore après avoir évalué les déséconomies d'échelle compensant en tout ou en partie les économies d'échelle (Julien, 1987). Mais il requiert aussi un engagement de long terme (la durée) et beaucoup de patience des partenaires et surtout de la firme pivot pour gérer les tensions entre relations compétitives et relations coopératives (Powell, 1990). Il dépend de plusieurs autres conditions pas toujours présentes.

La première condition est *un changement de philosophie* issu de la remise en cause des bienfaits de la hiérarchie menant souvent à une bureaucratisation dispendieuse. On sait que la théorie des ressources de base favorise le recentrage de la stratégie sur le métier de base (le « *core competence* ») ; elle pousse ainsi les firmes à abandonner à d'autres entreprises tous les éléments où elles ne trouvent pas des

avantages concurrentiels importants ou lorsque l'achat d'actifs complémentaires ne se justifie pas à long terme, en s'attachant ces entreprises lorsque la proximité d'intérêt demeure grande. C'est ce qui explique d'ailleurs l'importance croissante de la sous-traitance de spécialité depuis quelques années (Altersohn, 1997) et la multiplication des alliances de toutes sortes (Puthod, 1996).

Mais un tel changement n'est pas évident dans une grande organisation, surtout lorsque celle-ci a été habituée durant de longues années à privilégier soit la production interne, lorsque des économies d'échelle semblaient évidentes à priori, soit la sous-traitance de capacité pour minimiser les investissements surtout dans le cas de petites séries ou de productions temporaires. D'une part, l'organisation du travail, soutenue dans plusieurs cas par la structure syndicale, s'est habituée à contrôler à l'interne telle quantité et même tel type de production. Toute augmentation importante de sous-traitance peut causer de l'insatisfaction chez les travailleurs pouvant mener à des tensions croissantes ou du moins à des griefs coûteux. Il faut donc prévoir les changements par de la négociation préventive et, si possible, profiter d'une demande croissante permettant de préserver les emplois avec ou sans réorganisation du travail. D'autre part, le service des achats s'est créé une routine de commande fondée essentiellement sur quelques critères de court terme comme le prix, le délai et l'absence de défaut ; il trouve difficile de passer à une logique de prix de plus long terme tenant compte de l'innovation. Pour un acheteur de ce service, les changements de comportements sont d'autant plus difficiles qu'ils doivent se faire alors que le partenariat n'est pas encore pleinement opérationnel et ne permet pas de mesurer les gains et surtout l'amélioration de qualité à moyen terme.

Du côté des PME, la peur d'une trop grande dépendance et surtout de comportements opportunistes du grand donneur d'ordres pour profiter gratuitement des innovations (en mettant les firmes systématiquement en concurrence) entraîne souvent du bluff ou du moins des réticences à innover de façon importante (Lamming, 1994 ; Bardelli, 1997). Trop souvent, les sous-traitants ont perdu les avantages liés à l'innovation, lorsque les pièces ont été offertes à la concurrence, ou encore ils ont dû réaliser des investissements, plus ou moins forcés, qui finalement ont été plus ou moins rentabilisés.

Il faut donc, comme deuxième condition, amener les parties à faire un pari sur l'avenir à base de *confiance réciproque.* Cette confiance passe par des contacts personnalisés, telle la visite du personnel dans l'autre entreprise, de façon à connaître les forces et faiblesses et surtout à mieux comprendre les conditions particulières qui permettent de remplir les obligations actuelles et de développer des capacités nouvelles (Dickson, 1995). Cette confiance repose sur une certaine transparence du développement des entreprises ou sur un comportement lisible par les acteurs (Axelrod, 1984). Un des instruments majeurs qui permet de mesurer l'état de cette confiance et de mieux l'asseoir est la signature d'ententes à moyen terme (d'environ trois ans, Lecler, 1993). Ces ententes prévoient, par exemple, des commandes minimales par la firme pivot, le partage de la propriété intellectuelle des innovations, des objectifs généraux de diminution de coûts et d'amélioration

de produits et de procédés, le partage des gains et des coûts de ceux-ci, la confidentialité, des relations avec la concurrence, etc. Ces ententes (qui peuvent être tacites au début...) sont une condition pour assurer les investissements en innovation matérielle et immatérielle des fournisseurs et ainsi structurer la « synergie créatrice » du système. Elles permettent, entre autres, de diminuer le pouvoir des acheteurs ou encore de le rendre plus diffus, par la multiplication de contacts avec d'autres membres du personnel de la firme pivot.

Dans ce développement de la confiance, le poids culturel peut jouer un rôle important, expliquant les besoins, comme troisième condition, d'une certaine *proximité géographique sinon sociopsychologique* (Cartwright et Cooper, 1993 ; Bellet *et al.*, 1993 ; Detchessahar, 1997). La proximité permet de connaître les possibilités réciproques et d'échanger de l'information tacite, information dont nous avons parlé plus haut. En d'autres termes, les échanges réguliers, par systèmes de communication mais aussi par déplacements du personnel des différents partenaires, favorisent la compréhension des objectifs et des intérêts de chacun, permettent le renouvellement des pratiques techniques ou des métiers et surtout stimulent le développement d'idées nouvelles plus ou moins connues à base d'information tacite et d'échange hors marché.

Évidemment, les contacts humains doivent être complétés par une capacité réelle des firmes à remplir leurs obligations. C'est pourquoi un bon réseau suppose des partenaires relativement au *même haut niveau technologique* (quatrième condition) de façon à ce que le chaînon le plus faible ne limite pas la solidité de la chaîne (Martel et Oral, 1995). Une entreprise-réseau est un réseau d'affaires qui doit faire face à la concurrence internationale avec sa compétitivité globale, c'est-à-dire venant de chaque firme. En particulier, la production des membres du réseau doit relever des technologies organisationnelles et opérationnelles les plus avancées comme le recours aux technologies trans-organisationnelles, aux méthodologies de production à valeur ajoutée, aux nouvelles formes d'organisation du travail comme les cellules manufacturières ou les équipes semi-autonomes, aux approches renouvelées en matière de gestion telles que la gestion participative, la formation qualifiante et continue, la rémunération de groupe (Jacob *et al.*, 1997a).

L'amélioration technologique de chaque entreprise en coopération et le partage du savoir personnalisé permet d'instaurer un *processus d'apprentissage partagé ou collectif*, cinquième condition, pour stimuler le changement dans tout le réseau. Ce processus repose sur l'interaction qui permet l'échange de savoirs stratégiques pour satisfaire les besoins changeants en pièces et en produits. Il suppose que chaque partenaire soit capable d'apporter du nouveau à la collectivité d'entreprises à partir de ses compétences distinctives, de son métier de base qui s'améliore régulièrement (Miles et Snow, 1995). Il requiert la liaison des membres à des antennes de veille pour renouveler systématiquement l'information et donc le savoir et le savoir-faire de chacun (Jacob *et al.*, 1997b) et ainsi contribuer à de l'*échange d'informations riches* (sixième condition) provenant des contacts systématiques des partenaires entre eux et avec l'extérieur au-delà de la routine et du court terme (Guilhon et Gianfaldoni, 1990 ; Julien, 1996).

Dans les entreprises, le savoir et le savoir-faire technologique renouvelés doivent mener finalement à de *l'innovation partagée ou diffuse* (Bellandi, 1989), septième condition et objectif général du réseau conduisant à l'amélioration générale continue et ainsi, comme on l'a dit, aux distinctions de tout le système sur toute la chaîne de valeur soutenant la compétitivité. Cette innovation provient du fait que la plupart des améliorations sur une pièce peuvent affecter non seulement les autres pièces adjacentes et même le produit final, mais aussi les façons de faire pour développer ces pièces conjointes et ainsi l'assemblage partiel ou complet. D'ailleurs, les gains les plus importants se situent sur ce plan : même si une pièce devient plus chère à la suite d'une innovation visant l'amélioration de sa performance, le supplément de coûts peut être amplement compensé par une pose plus facile ou plus rapide. Lorsque la fabrication de chaque pièce permet de faciliter la production des autres pièces et finalement leur montage, les bénéfices commencent à être les plus intéressants.

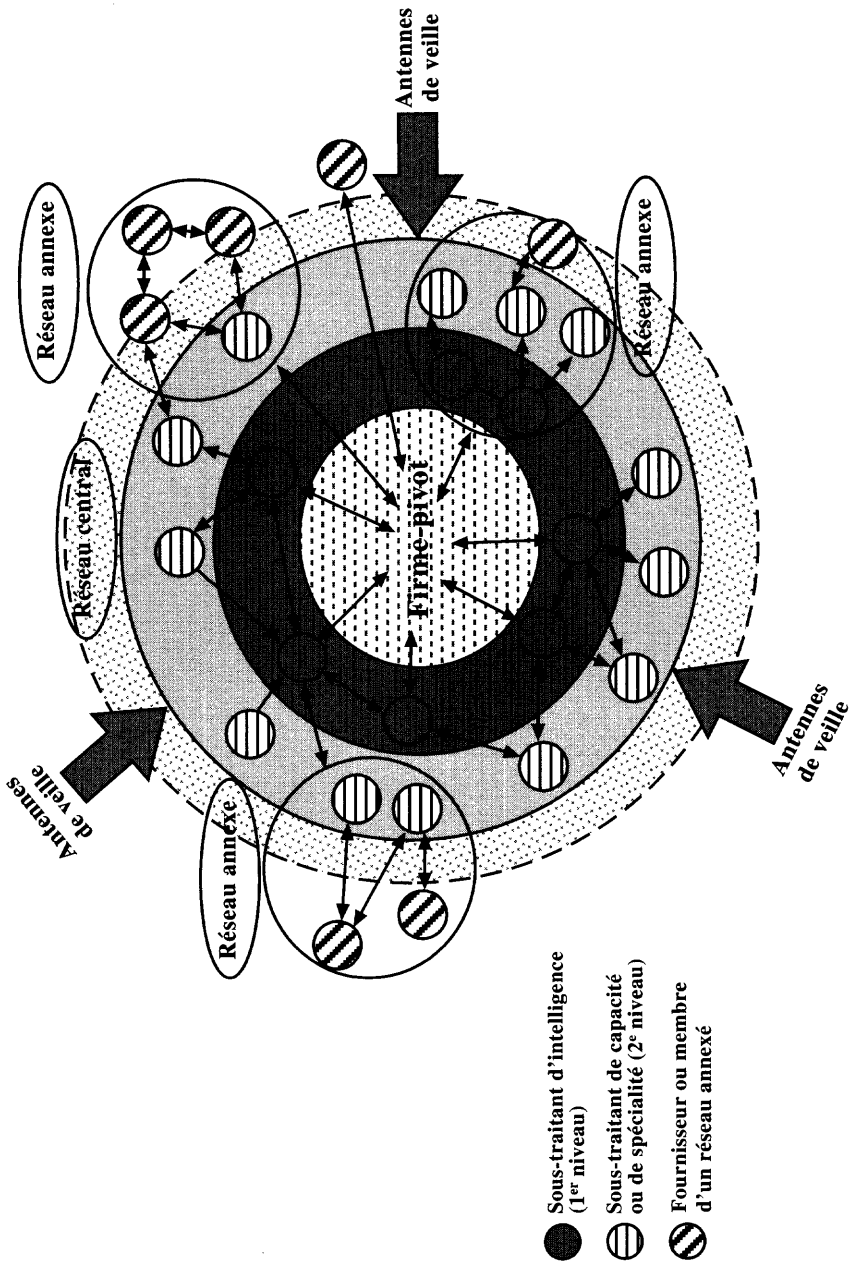
Enfin, comme huitième condition, tout cela doit être soutenu par ce qu'on appelle la *concurrence-coopération* (Enrietti, 1989 ; Butera, 1991). Le réseau profite de la présence de plusieurs producteurs capables de produire les mêmes pièces, ce qui permet au donneur d'ordres de maintenir une certaine pression pour s'assurer de la qualité et des prix. Il est important que, de leur côté, les sous-traitants aient un carnet de commande varié, de manière à pouvoir, si nécessaire, dire non au donneur d'ordres. D'une part, la concurrence demeure un stimulant extrêmement important pour favoriser l'évolution des entreprises ; d'autre part, la coopération permet d'atténuer fortement les coûts de transactions et facilite l'innovation partagée, comme nous le précisions.

L'EXPÉRIENCE DE LA CHAIRE BOMBARDIER ET L'APPORT UNIVERSITAIRE

Ces divers éléments ne sont pas tous en place dans le réseau Bombardier, malgré la création de la Chaire il y a plus de quatre ans. Ce réseau a commencé en 1994 avec quatre firmes sous-traitantes, auxquelles se sont ajoutées 11 autres firmes en 1995 et neuf autres par la suite (voir figure 1). De ces firmes, trois sont des firmes de service dans le transport et le courtage et les autres sont des entreprises manufacturières spécialisées en grande partie dans les produits de plastique, de fibre de verre et de caoutchouc ainsi que dans le matriçage de métaux. On trouve aussi deux PME dans les produits électroniques, une dans le vêtement et une autre dans les moules et les machines dédiées. Leur taille varie entre 46 et 600 employés. Cinq sont situées proches de l'usine d'assemblage, trois à moins de 75 kilomètres et 15 beaucoup plus loin, dont une en Ontario.

La Chaire regroupe neuf chercheurs dont un économiste, deux ingénieurs et divers spécialistes en sciences de la gestion. C'est donc une équipe interdisciplinaire apte par la diversité des approches à servir d'intermédiaire permettant « l'élaboration d'une voie médiane entre la coupure définie par tout système de

FIGURE 1
Architecture d'un réseau synergique



contrôle classique et une vision trop optimiste des rapports d'entreprises véhiculée par les analyses en termes d'organisations apprenantes » (Grima, 1997). Elle joue différents rôles pour faciliter l'obtention des conditions nécessaires, notamment le changement de philosophie des dirigeants des firmes membres de la Chaire, le développement de la confiance entre ceux-ci, la modernisation systématique des firmes, la multiplication d'innovations et, finalement, la mise en réseau dense.

Du côté du changement de philosophie, si une partie des cadres de la firme pivot et des PME adhère maintenant aux conditions du réseautage, il n'en est pas encore ainsi chez les employés et professionnels de ces entreprises. L'analyse réflexive nous indique que nous avons bien développé les niveaux stratégique et fonctionnel et sous-estimé le niveau lieu de travail, celui de la vie quotidienne. En effet, la plupart de nos interventions de type recherche-action telles que les colloques, forums de discussions, séminaires de formation, études de caractérisation, projets d'amélioration, ont cherché d'abord à produire des consensus stratégiques et fonctionnels intra- et interfirmes. C'est ainsi qu'à l'aide de ces interventions, les concepts de réseau, de partage d'information structurante, d'innovation, de synergie créatrice, de valeur ajoutée et de compétitivité de classe mondiale ont fait l'objet de débats et de consensus et ont pris la forme d'orientations stratégiques et fonctionnelles tant au regard de la firme pivot que des PME sous-traitantes.

S'agissant du lieu de travail, ce sont surtout les relations interfirmes qui apparaissent les plus difficiles à réaliser, notamment du point de vue de la firme pivot. Alors que les PME sont plus rapides pour changer leur mode de fonctionnement, la structuration inhérente du grand donneur d'ordres fait en sorte qu'il est plus difficile et long de produire des comportements terrain émergents qui vont dans le sens de la philosophie réseau chez, par exemple, les acheteurs ou les ingénieurs de projet. Et ce, d'autant plus que les pratiques de soutien (exemple : l'évaluation du rendement) sont lentes à s'adapter. Mais au-delà des interventions et pratiques en soutien à l'appropriation concernant le lieu de travail, il faut parler des relations de pouvoir.

Le contexte réseau place les acteurs en situation différente en matière de relations de pouvoir. Historiquement, ce sont les acteurs de la firme pivot qui contrôlent les sources de pouvoir liées à l'information ; celle-ci n'est pas partagée. Or le contexte réseau rend cette information transparente et provoque aussi des situations de face-à-face qui, lors de l'étude conjointe de l'amélioration de nouveaux procédés par exemple, font apparaître des profils distinctifs de compétences. Dans certains cas, les ingénieurs de la firme pivot ont fait le dur constat que leur expertise était beaucoup plus faible que celles des professionnels représentant les PME sous-traitantes. Ce qui pose le problème de l'utilité, du rôle que l'on a à jouer dans un contexte qui évolue de la hiérarchie à la collaboration. Alors qu'ils ont été sous-estimés, de nouveaux rôles sont donc à définir pour la firme pivot. Il s'agit là d'une des interventions majeures qui se produiront au sein de la Chaire dans le courant de la prochaine année.

Malgré les observations concernant le lieu de travail, la philosophie de réseau synergique s'installe graduellement et est soutenue par une confiance de plus

en plus grande entre les PME et les responsables de la firme pivot. La position neutre des chercheurs par rapport aux intérêts de la grande firme et de chacune des PME, mais aussi une approche de collaboration rapprochée avec les entrepreneurs en respectant leurs objectifs (comme ils nous l'ont dit à plusieurs reprises), a permis d'atténuer fortement les diverses suspicions entre les entreprises et entre gens d'affaires et chercheurs. À ce sujet, tous les débats de fond ont lieu à l'université et, de l'avis des acteurs, il s'agit là d'une stratégie qui a permis de lever des barrières fondamentales liées à la confiance. Dans un certain sens, l'université a acquis un statut de lieu symbolique où « toutes les expressions sont permises ».

Un des éléments importants de cette confiance est le fait que toutes nos études, qu'elles soient réalisées pour la firme pivot ou pour les sous-traitants, sont strictement confidentielles. Ces études touchent même des aspects financiers non disponibles normalement à la plupart des chercheurs. Par exemple, les firmes sont libres de transmettre des sections spécifiques de nos rapports à la firme pivot pour, par la suite, recevoir du soutien pour suivre nos recommandations.

La multiplication des contacts personnels, notamment lors des diverses rencontres que nous organisons, favorise aussi l'établissement de langages communs et de coopérations notamment à base géographique, que ce soit dans les régions plus éloignées (comme sur la Côte-Sud avec trois firmes dont deux en concurrence ou en Beauce avec deux firmes fortement concurrentes) ou plus proches (notamment en Montérégie, avec quatre firmes offrant des produits complémentaires). Ce langage commun facilite le partage d'idées nouvelles dans des sous-réseaux. Par exemple, une enquête approfondie portant sur l'information que les firmes aimeraient obtenir, diffuser et partager et avec quel autre membre du réseau a fait ressortir les coopérations possibles tout en précisant les intérêts communs particulièrement stimulants. Cette enquête devrait permettre de consolider sinon d'augmenter le nombre de sous-réseaux.

En plus de cette médiation pour développer la confiance, la Chaire apporte un support systématique pour la modernisation des firmes tant au plan matériel qu'immatériel. En particulier, les chercheurs ont conçu une méthodologie complexe pour caractériser de façon dynamique les PME sous-traitantes afin de leur permettre d'améliorer considérablement leurs technologies de production et de répondre à la production en juste à temps et à forte valeur ajoutée de la firme donneur d'ordres. Cette méthode a déjà été expérimentée dans 15 firmes. Elle suppose des interventions majeures d'environ cinq mois (avec du personnel sur place, dans les entreprises, durant plusieurs semaines pour évaluer tous les éléments de production et d'organisation de la firme) à partir d'une grille de caractérisation menant à des recommandations présentées selon un arbre de préséance. Cette grille est annuellement mise à jour chez les firmes évaluées, de façon à assurer l'amélioration continue. Cette méthode a permis d'augmenter considérablement l'efficacité de ces firmes, permettant à la plupart d'entre elles de se distancer de beaucoup de la moyenne des fournisseurs de la firme pivot du point de vue de l'efficacité générale. Par exemple, à partir de 54 éléments touchant des dimensions opérationnelles et organisationnelles sur une échelle de 0 (élément absent) à 4 (élément optimal ou

100 %), nous pouvons montrer que les firmes sont passées d'un score moyen de 58,67 % à 66,85 % en moins de deux ans. Cette grille de caractérisation est en train d'être informatisée à l'aide d'un logiciel complexe reprenant les différentes étapes, incluant les critères sous-jacents aux échelles d'évaluation et permettant de préciser les recommandations. De plus, une équipe de chercheurs est en train d'être formée pour compléter ces études par l'implantation du système Six Sigma afin d'assurer l'évaluation systématique des améliorations et de l'amélioration systématique de la qualité dans les firmes.

Dans cette opération de modernisation des firmes, l'accent est mis, en particulier, sur une meilleure participation des employés aux objectifs et aux nouveaux défis liés au réseautage et à la flexibilité que ce dernier exige. Ainsi, sur les 15 firmes étudiées, 11 fonctionnent de façon relativement coopérative à l'interne et 9 ont organisé plus ou moins formellement l'échange d'informations entre plusieurs firmes, favorisant ainsi l'apprentissage collectif. Cet apprentissage est soutenu, chez les partenaires, par une formation générale d'une journée répétée à quelques reprises durant l'année ; à titre d'exemple, de tels séminaires ont porté sur l'amélioration de la veille technologique, sur les conditions pour une structure financière adéquate, sur l'utilité et le meilleur usage des conseils d'administration, sur les conditions pour une logistique optimale, sur le fonctionnement de la production mixte, etc. Cette formation *ad hoc* est complétée par différentes informations dans le bulletin de la Chaire, *La chaire en bref*, produit deux à trois fois par année, et par des sommaires de nos recherches envoyés aux industriels.

D'autres analyses chez les membres de la Chaire sont menées en parallèle avec les études de caractérisation, telles que des études sur la veille technologique et l'innovation, sur le commerce électronique, sur une logistique optimale touchant notamment le transport, sur la structure financière, etc. Ces analyses sont, chez certains membres, complétées par des études spécifiques abordant, par exemple, les problèmes de qualité totale, de réduction de temps de mise en course, d' aménagement d'usine, de la planification de la production, d'implantation d'équipes semi-autonomes, de recherche et d'évaluation de nouveaux cadres, etc. Ainsi, plus de 30 études de ce type ont été menées chez les différents partenaires par le biais de contrats particuliers ou dans le cadre de projets de fin d'études des étudiants en génie industriel.

Toutes ces opérations permettent d'accélérer la synergie favorisant l'innovation partagée. Ainsi, plusieurs pièces ont été mises au point ou améliorées sous la gouverne des sous-traitants ou avec l'aide de ces derniers. Ces expériences commencent à se multiplier dans les sous-réseaux de façon à tirer profit de l'expertise partagée des sous-traitants.

La Chaire aide aussi nombre de PME à développer des stratégies pour diminuer leur dépendance envers la firme pivot en diversifiant leur clientèle. Pour ce, divers contacts ont été pris avec d'autres grands donneurs d'ordres. De son côté, la firme pivot maintient sa pression sur les firmes pour mieux faire face à la concurrence internationale. Les deux types d'entreprises gagnent à ce que les sous-traitants diversifient leur clientèle : d'un côté, cet élargissement du carnet de

commande permet aux PME de mieux assurer leurs investissements ; de l'autre, la firme pivot est plus confiante du fait que les PME continueront à se développer malgré les fluctuations de leur production, et ce, tout en profitant des investissements partagés par d'autres clients et de l'innovation que ces derniers provoquent.

Au total, le réseau a aussi réalisé une première expérience complète de réseautage pour un nouveau produit, avec un accompagnement systématique des chercheurs sous forme d'une analyse de gestion de projet. Cette expérience a été pensée, développée, produite et mise en marché en quelques mois seulement avec une implication, dès le départ, de trois sous-traitants de premier niveau et de plusieurs sous-traitants de deuxième niveau. Le succès de cette expérience a déjà permis d'apporter des améliorations notoires dans les autres produits et doit servir d'expérience pour de nouveaux produits conçus et fabriqués en étroite collaboration avec les sous-traitants.

Bref, après quatre années d'opération, la nouvelle stratégie du réseautage commence à s'étendre non seulement au sein de la firme pivot mais aussi chez plusieurs PME partenaires. Ainsi, pour la première fois, le plan stratégique 1997-1998 préparé par la direction de cette firme a été repensé en fonction des concepts et de la philosophie développée par la Chaire. Il prévoit la diminution du nombre de fournisseurs et le passage d'un certain nombre de firmes du statut de sous-traitant de spécialité (appelés « fournisseurs techniques ») à celui de sous-traitant « d'intelligence » (« fournisseurs experts »). De plus, en 1999-2000, une vingtaine d'autres sous-traitants vont s'ajouter à la Chaire, et 30 à 40 autres par la suite, pour couvrir tous les sous-traitants de premier niveau.

EN GUISE DE CONCLUSION : LA PLACE DU DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL

Comme on l'a vu, les PME constituant le réseau synergique se situent partout sur le territoire québécois. Comme elles sont partie prenante d'un réseau de classe mondiale, ces PME doivent relever des défis colossaux en matière de développement. Elles doivent donc être soutenues par leur milieu de développement, qu'il soit local ou régional. Mais sous quel angle ?

Lors d'une analyse récente de la compétitivité des PME de la région de Drummondville–Bois-Francs, il a été constaté que plus de 70 % d'entre elles fabriquaient des produits exposés à la concurrence internationale. À la suite de ce constat, les principaux acteurs régionaux dans le domaine de la formation professionnelle (exemple : commissions scolaires, collège, SQDM, commissariat industriel, groupe de propriétaires-dirigeants) ont établi un partenariat en vue de soutenir le développement d'une main-d'œuvre de calibre mondiale dans cette région et de mettre en place un soutien dynamique pour l'intégration de pratiques innovatrices de gestion des opérations au sein des PME internationalisées.

Nous avons pris cet exemple pour rappeler que la logique du développement régional peut également s'appuyer sur les principes réseaux. Alors que beaucoup

d'actions individuelles sont menées par les intervenants régionaux pour attirer des projets majeurs d'investissement dans leur région (le développement régional « par le haut »), l'exemple que nous venons de donner milite aussi pour le développement régional « par le bas ». Cela veut dire notamment que, sous l'angle des ressources (main-d'œuvre, financement, services de soutien), que les acteurs régionaux sont en mesure de les mobiliser et de les développer en fonction d'un univers (le global) qui dépasse les limites de la région (le local). Or ces mêmes acteurs ne sont pas, individuellement, capables de répondre à ces nouvelles contingences. Au même titre que la PME, ils doivent eux aussi relever le défi du faire ensemble entre eux et avec la PME. Une telle conception du développement régional s'appuie alors sur l'interdépendance des différents acteurs régionaux et sur les communications qui s'établissent entre eux (Julien, 1997).

Pour être efficace dans le développement régional, l'intercommunication ne doit pas s'en tenir uniquement à du connu ou à ce qui se passe dans la région. Ce processus doit également s'appuyer sur des réseaux (exemple : les centres de veille des grappes industrielles au Québec) dont les canaux sont reliés à des antennes de veille internationales permettant ainsi d'introduire l'information riche nécessaire à l'apprentissage collectif en région.

Comme on l'a montré ailleurs (Julien, 1997), les régions dynamiques sont celles qui sont capables de stimuler ces processus réseaux. Le contrôle de l'information riche est crucial pour survivre et se développer. Il est au cœur de l'économie dynamique, quel que soit le genre d'entreprise ou de région. C'est le partage de l'information et, donc, l'apprentissage collectif, qui permet de créer la synergie créatrice.

BIBLIOGRAPHIE

ALTERSOHN, C. (1997). *La sous-traitance à l'aube du XXIe siècle*, Paris, L'Harmattan.

AMENDOLA, M. et J.L. GAFFARD (1994). « Markets and Organizations as Coherent Systems of Innovation », *Research Policy*, vol. 23, p. 627-635.

ARGYRIS, C. (1993). *Organizational Learning*, Cambridge, MA, Blackwell. ASHBY, W.R. (1958). *Une introduction à la cybernétique*, Paris, Dunod.

AXELROD, R. (1984). *Donnant, donnant. Théorie des comportements coopératifs*, traduction. Paris, Éditions Odile Jacob.

BARDELLI, P. (1996). *Le modèle de production flexible*, Paris, Presses universitaires de France.

BARDELLI, P. (1997). « La coopération inter-entreprises : de la fiction à la réalité », dans C. PALLOIS et Y. RIZOPOULOS (dir.), *Firmes et économie industrielle*, Paris, L'Harmattan, p. 351-368.

BELLANDI, M. (1989). « Capacità innovativa diffusa e sistemi locali di imprese », dans G. BECCATINI (dir.). *Modello locali di sviluppo*, Bologne, Il Mulino, p. 49-67.

BELLET, M, G. COLLETIS et Y. LUNG (dir.) (1993). *Économies de proximité*, numéro spécial de la *Revue d'économie urbaine et régionale*, n° 3.

BUTERA, F. (1991). *La métamorphose de l'organisation. Du château au réseau*, Paris, Éditions d'Organisation.

CARTWRIGHT, S. et C. COOPER (1993). « The Role of Culture Compatibility in Successful Organizational Marriage », *Academy of Management Executive*, vol. 7, n° 2, p. 57-69.

CONTI, S. et P.A. JULIEN (dir.) (1991). *Miti e realtà del modello italiano. Letture sull'economia periferica*, Bologne, Pàtron Editore.

DETCHESSAHAR, M. (1997). « Pour une approche structuro-relationnelle de la coopération inter-entreprises », communication au colloque international sur les « Connivences d'acteurs, contrats, coopérations et métamorphose des organisations. Contributions à une ingénierie globale de la coopération inter-entreprises », Nancy – Luxembourg, 13-14 mai.

DICKSON, K. (1995). « How Informal Can You Be ? Trust and Reciprocity within Cooperative and Collaborative Relationship », *Technology Management*, vol. 11, n° 2, p. 129-139.

DOSI, G., D. TEECE et S. WINTER (1990). « Les frontières de l'entreprise : vers une théorie de la cohérence de la grande entreprise », *Revue d'économie industrielle*, n° 51, p. 238-254.

ENRIETTI, A. (1989). « De la petite entreprise au groupe », *Revue internationale PME*, vol. 2, n^{os} 3-4, p. 201-211.

FUSFELD, H.I. (1986). *The Technical Enterprise*, Cambridge (MA), Ballinger Publ.

GEPHART, Martha-A, VAN-BUREN et E. MARK (1996). « Building Synergy : The Power of High Performance Work Systems », *Training and Development*, vol. 50, n° 10, p. 21-32.

GORDON, John, et Joe WISEMAN (1994). *Best Plant Practices : The Human Resources Factor*, Queen's University, IRC Press.

GRIMA, F. (1997). « La mise en œuvre de la coopération inter-firmes : le rôle clé des acteurs réticulaires », communication au colloque international sur les « Connivences d' acteurs, contrats, coopérations et métamorphose des organisations. Contributions à une ingénierie globale de la coopération inter-entreprises », Nancy – Luxembourg, 13-14 mai.

GUILHON, B. (1993). *Les dimensions actuelles du phénomène technologique*, Paris, L'Harmattan.

GUILHON, B. et P. GIANFALDONI (1990). « Chaînes de compétences et réseaux », *Revue d'économie industrielle*, n° 51, p. 4-109.

HAKANSON, H. *et al.* (1982). *International Marketing and Purchasing of Industrial Goods : An Interaction Approach*, New York, Wiley & Sons.

HAMEL, Gary et C.K. PRAHALAD (1995). *La conquête du futur, stratégies audacieuses pour prendre en main le devenir de votre secteur et créer les marchés de demain*, Montréal, ERPI ; Paris, InterÉditions.

JACOB, R., P.A. JULIEN et L. RAYMOND (1997a), « Compétitivité, savoirs stratégiques et innovation : les leviers de l'apprentissage collectif en contexte de réseau », *Gestion. Revue internationale de gestion*, vol. 22, n° 3, p. 93-101.

JACOB, R., P.A. JULIEN et L. RAYMOND (1997b). « Nouvelles formes organisationnelles, technologies en réseau et défis GRH : le cas d'organisations en réseau synergique », dans M. TREMBLAY et B. SIRE (dir.), *GRH face à la crise : GRH en crise*, Montréal, Presses HEC, p. 305-322.

JACOT, J.H. (1994). *Formes anciennes, formes nouvelles des organisations*, Lyon, Presses universitaires de Lyon.

JULIEN, P.A. (1987). « Kleine und mittlere unternehmungen in der regionalwirtschaft », *Internationales Gewerbearchiv. Zeitschrift fur Klein-und Mittelunternehmen*, vol. 35, n° 2, p. 128-134.

JULIEN, P.A. (1994). « L'entreprise partagée : contraintes et avantages », *Gestion. Revue internationale de gestion*, vol. 19, n° 4, p. 48-58.

JULIEN, P.A. (1996). « Information Control : A Key Factor in Small Business Development », communication au 41e congrès international de la petite entreprise, Stockholm, 17-19 juin.

JULIEN, P.A. (1997). *Le développement régional, comment multiplier les Beauce au* Québec, Québec, Les Éditions de l'IQRC.

JULIEN, P.A. et M. MARCHESNAY (1996). *L'entrepreneuriat*, Paris, Économica.

KASUL, Ruth A. et Jaideep G. MOTWANI (1995). « Performance Measurements in World-Class Operations – A Strategic Model », *Benchmarking for Quality Management & Technology*, vol. 2, n° 2, p. 20-36.

LAMMING, R. (1994). *Oltre la partnership. Strategie per l'innovazione e la produzione snella*, traduction, Naples, CUEN.

LECLER, Y. (1993). *Partenariat industriel. La référence japonaise*, Lyon, L'Interdisciplinarité.

MARTEL, A. et M. ORAL (dir.) (1995). *Les défis de la compétitivité*, 2 tomes, Montréal, Publi-relais.

MILES, R.E. et C.C. SNOW (1995). « The New Network Firms : A Special Structure Built on a Human Investment Philosophy », *Organizational Dynamics*, vol. 23, n° 4, p. 5-18.

NONAKA, I. (1994). « A Dynamic Theory of Organizational Knowledge Creation », *Organization Science*, vol. 5, n° 1, p. 17-37.

OAKEY, R. (1995). *High-Technology New Firms : Variable Barriers to Growth*, Londres, Chapman.

PACHÉ, G. et C. PARAPONARIS (1993). *L'entreprise en réseau*, Paris, Presses universitaires de France.

PEYROUX, C. (1994). « Produits robotiques et partenariat : les besoins des PME », dans P.A. JULIEN (dir.), *Pour des PME de classe mondiale*, Montréal, Les Éditions Transcontinentales, p. 197-214.

POWELL, W. (1990). « Neither Markets nor Hierarchies : Network Forms of Organizations », *Research on Organizational Behavior*, vol. 12, p. 295-336.

PUTHOD, D. (1996). « Comprendre les alliances des PME », communication au 3e congrès international francophone de la PME, Trois-Rivières, 23-25 octobre.

Le Technopôle Angus, un exemple communautaire de reconversion industrielle en milieu métropolitain

Jean-Marc Fontan et Christian Yaccarini

INTRODUCTION

Au passage du XXI[e] siècle, dans les turbulences provoquées par le mouvement mondial de réorganisation des grandes institutions politiques, économiques et sociales, parler de reconversion économique est des plus pertinents, en parler en milieu péricentral d'une métropole nord-américaine transforme la pertinence en curiosité, le faire en décrivant comment un acteur communautaire est engagé dans une telle aventure relève de l'inédit. En effet, les initiatives communautaires de reconversion de vieilles zones industrielles métropolitaines sont très rares, sinon inexistantes. D'où la pertinence de présenter les conditions d'émergence et de développement d'initiatives du genre, telle Projet Angus. Ce faisant, nous sommes en mesure de montrer qu'une telle avenue d'intervention est non seulement théoriquement possible, réalisable, mais de surcroît socialement utile.

Nous présentons donc les éléments clés permettant de comprendre pourquoi et comment le Projet Angus a pris naissance et s'est développé. Dans un premier temps, nous soumettons quelques données sur Montréal et sur le quartier concerné par l'implantation de ce projet. Dans un deuxième temps, nous décrivons les éléments constitutifs initiaux du Projet Angus. Dans un troisième temps, nous présentons la forme concrète qu'a pris le Projet Angus, le Technopôle Angus, et l'offre de services liée à ce dernier. Enfin, nous concluons par une courte section analytique sur la place occupée par l'innovation sociale, la gouvernementalité et la mobilisation des ressources dans la réalisation d'un tel projet de reconversion industrielle.

MONTRÉAL, UNE VILLE PARTAGÉE ENTRE DES PROCESSUS DE CROISSANCE ET DE SOUS-DÉVELOPPEMENT

L'Île-de-Montréal constitue une zone urbaine hétérogène. La population qui l'habite est très diversifiée, tant dans ses caractéristiques identitaires que socioéconomiques. Après Toronto, avec ses 3,3 millions d'habitants, la grande région de Montréal est la deuxième métropole canadienne. À ce titre, Montréal partage un ensemble de caractéristiques avec les autres métropoles de la planète. En fonction de ce statut métropolitain, Montréal se distingue considérablement des autres régions du Québec.

À l'échelle planétaire, l'espace métropolitain présente une réalité spécifique. Premièrement, la polarisation des revenus y atteint des niveaux extrêmes. Montréal reflète bien cette réalité : 1'itinérance et la grande pauvreté côtoient la richesse et la grande richesse (Fontan, 1997).

Deuxièmement, la segmentation culturelle est telle que les métropoles sont le reflet de la diversité planétaire. Montréal est la zone interculturelle québécoise. On y retrouve plus de 85 % de la population immigrante québécoise.

Troisièmement, les modalités de gouvernementalité de l'espace métropolitain ont vu apparaître, ces dernières années, une variété de structures de gouvernance sectorielles et territoriales. Montréal, contrairement à Toronto et à nombre de métropoles mondiales, n'a pas encore finalisé une forme centrale de gouvernementalité de son espace métropolitain. Par contre, la grande région compte sur une multitude d'instances régionales et locales de concertation mettant à contribution une variété d'acteurs.

Quatrièmement, les métropoles jouent un rôle de premier plan dans l'implantation et la dynamisation des systèmes d'innovation sociale, économique ou politique. À cet égard, Montréal est le centre du système innovatif québécois et représente une constituante très importante du système canadien d'innovation. Le fait d'être au centre du système innovatif québécois a une incidence sur le bassin des entreprises montréalaises. La concurrence soumet ces dernières à des pressions importantes au regard de la réorganisation de leur cadre de production et de l'organisation du travail. Les entreprises des vieilles zones industrielles n'ont pas nécessairement opté pour une réorganisation de leur cadre entrepreneurial ; quand elles l'ont fait, c'est au prix de licenciements collectifs. Montréal est donc aux prises avec une dualisation de son bassin d'entreprises, entre des entreprises de l'ancienne économie et celles d'une nouvelle économie en pleine croissance.

Cinquièmement, Veltz (1997) observe comment les métropoles entretiennent un réseau d'échanges de plus en plus orientés vers le marché mondial. Montréal reflète tout à fait cette réalité. La métropole échange plus avec des régions extérieures au Québec – d'autres métropoles canadiennes, nord-américaines ou mondiales – qu'avec les autres régions du Québec.

Ces caractéristiques font en sorte crue la région métropolitaine, et particulièrement le coeur de cette dernière, l'Île-de-Montréal, est sujette à une

problématique particulière relativement à la mise en valeur homogène de son territoire. D'une part, les effets de concentration de populations éprouvant un problème d'intégration et d'insertion au marché du travail créent une demande accrue pour certains types de services socioéconomiques : interventions auprès des jeunes, des familles monoparentales, des travailleurs âgés, des immigrants, pour mettre en valeur leur capital humain ou pour susciter la création et le développement d'emplois. D'autre part, les effets de dualisation de l'économie créent une demande hétérogène en ce qui a trait aux types d'emplois disponibles à la population. Les besoins des personnes scolarisées ne sont pas de même nature que ceux des personnes peu ou pas scolarisées, même si certains d'entre eux peuvent être convergents au regard du soutien psychosocial, par exemple[1].

Comme nombre d'autres régions métropolitaines du monde, Montréal affiche une image très positive du développement socioéconomique prenant place sur son territoire.

> La région métropolitaine demeure l'un des plus importants centres manufacturiers nord-américains en termes d'emplois. Avec ses 300 000 emplois à l'échelle de la région métropolitaine, le secteur manufacturier est une composante très importante de la base économique exportatrice de la métropole [...] Ce centre industriel nord-américain inclut un noyau croissant d'activités spécialisées dans certains secteurs de la haute technologie. Trente pour cent (30 %) des emplois manufacturiers sur l'Île peuvent être reliés à des secteurs à plus haute technicité. La région est aussi un centre spécialisé d'activités de R&D, de recherche universitaire, de formation scientifique et technique [...] Le bilan technologique met en évidence l'existence de dix-sept filières technologiques dont les plus fortes – à cause de leurs liens en amont et en aval – sont l'aéronautique, la santé, le pharmaceutique. La région n'a donc pas une vocation technologique unique, mais possède une diversité de secteurs à caractère technologique[2].

Le bilan positif brossé par le Conseil régional de développement de l'Île de Montréal rend compte d'un bien-être économique généralisé. Pourtant, malgré la présence d'une « atmosphère » de croissance économique, force est de constater, depuis les années 1960, la présence d'un processus de décroissance économique prenant principalement place dans les vieux quartiers industriels montréalais.

Depuis 1965, la ville de Montréal a vu croître graduellement son taux de chômage, et ce, malgré trois périodes de prospérité économique. Le taux de chômage est passé de 5 % en 1965 à 15 % en 1996. Parallèlement à la croissance du taux de chômage, Montréal a vu aussi augmenter le nombre de personnes prestataires de l'aide sociale. En 1995, on dénombre à Montréal 188 000 prestataires de l'aide sociale sur les 808 000 prestataires du Québec, soit 23 % de ces personnes, alors que la population de la ville représente seulement 14 % de la population québécoise.

1. Voir Fontan, Rodriguez et Schendel (1999).
2. Conseil régional de développement de l'Île de Montréal, 1994, p. 50 à 51.

Aux bassins d'emplois présents dans la zone métropolitaine correspondent des bassins de personnes sans emploi, dont des bassins de non-emploi[3] pour les personnes présentant peu ou pas de possibilités d'intégration sur le marché du travail.

La ville de Montréal est la principale municipalité de l'île de Montréal[4]. Depuis 1985, plusieurs interventions de redressement de l'économie des arrondissements de Montréal ont été assumées par des structures locales. Nous allons présenter quelques données socioéconomiques pour l'un de ces arrondissements, celui de Rosemont–Petite-Patrie.

L'arrondissement Rosemont–Petite-Patrie

L'arrondissement Rosemont–Petite-Patrie est l'un des neuf arrondissements de la ville de Montréal. Il compte 129 275 personnes en 1996 (CDEC-CLD-RPP, 1998). De façon générale, l'arrondissement possède une densité de peuplement plus élevée que celle de la ville de Montréal (8 981 habitants au km^2 contre 5 746). Dans l'arrondissement, il y a une forte présence de personnes âgées, le groupe des 65 ans et plus représente 18 % de la population (contre 15 % pour Montréal).

La population de 15 ans et plus de l'arrondissement Rosemont–Petite-Patrie est de 109 525 personnes, la population active est de 62 840 personnes et la population active au travail est de 53 210 personnes, pour :

- un taux d'activité de 57 %, lequel est légèrement inférieur à celui de la ville ;
- un rapport emploi-population de 49 %, lequel est inférieur à celui de la ville ;
- un taux de chômage de 15 % qui est similaire à celui de la ville ;
- un taux d'aide sociale de 24 % qui est identique à celui de la ville.

La population active de l'arrondissement travaille à 72 % dans le secteur tertiaire, contre 77 % pour la ville. Elle a un profil moins manufacturier que celui de Montréal, avec 15 % des emplois dans le secteur secondaire, contre 16 % pour Montréal.

La répartition des emplois et des incorporations dans l'arrondissement indique la présence de 43 694 emplois dans 3 134 établissements (organisations, institutions, commerces, entreprises de production), ce qui représente une baisse de 7 000 emplois depuis 1991 et une diminution de 600 établissements.

3. Le profil d'employabilité de certaines personnes, dans le contexte actuel du marché du travail, est pratiquement nul. Sans intervention particulière de l'État à partir d'emplois ou d'entreprises communautaires subventionnés, ces personnes ne pourraient trouver un emploi.
4. On compte 29 municipalités sur l'île de Montréal pour 1,8 millions de personnes en 1996. La ville de Montréal a une population d'un peu moins de 1 million de personnes.

Si nous nous penchons sur le nombre d'établissements et d'emplois selon la taille de l'établissement, nous observons que 64,6 % des établissements ont de 1 à 4 emplois, 25 % ont de 5 à 19 emplois, 6,5 % de 20 à 49 emplois et 3,3 % de 50 à 1 000 emplois. Nous retrouvons donc une forte concentration de très petites entreprises, suivi d'un nombre très important de petites et moyennes entreprises et quelques grandes entreprises. La répartition des emplois par taille d'entreprise révèle, par contre, toute l'importance des grands établissements. Ainsi, 61,6 % de l'emploi se concentre dans des établissements de 50 employés et plus, contre 38,4 % dans des établissements de 49 employés et moins.

L'analyse des revenus à la disposition de la population de l'arrondissement indique une situation préoccupante. En effet, le revenu moyen de la population active de l'arrondissement a diminué de 1 048 $ entre 1991 et 1996. Il est passé de 19 321 $ à 18 273 $. Le revenu moyen des ménages de la ville de Montréal se situe, quant à lui, à 34 356 $, ce qui représente un écart de près de 4 000 $ avec le revenu moyen des ménages de l'arrondissement. Concrètement, près de 42 % des ménages de l'arrondissement vivent sous le seuil de pauvreté[5] contre 41 % pour la ville de Montréal.

Enfin, le profil de scolarisation de la population de l'arrondissement rend compte d'un léger écart avec celui de la population de Montréal. Ainsi, 38 % de la population ne détient pas de diplôme d'études secondaires, contre 35 % pour Montréal ; 22 % de la population de l'arrondissement détient un diplôme d'études universitaires, contre 26 % pour la ville de Montréal.

Depuis le début de la décennie 1980, plusieurs intervenants communautaires ont amorcé une mobilisation d'acteurs socioéconomiques pour inverser le processus de sous-développement des vieux quartiers industriels de Montréal. La mobilisation d'acteurs communautaires s'est traduite par la création d'initiatives diversifiées de développement économique communautaire (DEC)[6]. Ces dernières, à l'image de la CDEC, travaillent fondamentalement au redressement du tissu socio-économique local en lançant des projets de mise en valeur du bassin local d'emploi et du bassin de personnes sans emploi. Le Projet Angus s'inscrit dans cette ligne de pensée.

5. Le seuil de pauvreté, ou de faible revenu, est calculé en fonction du nombre de personnes par ménage. Il varie en fonction du lieu de localisation (milieu métropolitain ou milieu urbain de moindre importance et milieu rural). En 1995, le seuil de faible revenu était évalué, par Statistique Canada, à 16 874 $ pour une personne, à 21 092 $ pour 2 personnes, à 26 232 $ pour 3 personnes et à 42 978 $ pour 7 personnes (Schetagne, 1999, p. 2).
6. Tremblay et Fontan, 1994.

LE PROJET ANGUS[7]

Le Projet Angus vise la reconversion industrielle de la plus vieille zone industrielle de l'arrondissement Rosemont–Petite-Patrie (Fontan et Yaccarini, 1996). Les terrains des Ateliers Angus constituent un patrimoine unique au cœur de Montréal. Ces terrains, mis en valeur par le Canadien Pacifique (CP) au début du siècle, occupaient plus de 10 millions de pieds carrés et employaient 7 000 travailleurs à la fin des années 1950. Les Ateliers servaient à la confection et à la réparation de matériel roulant pour l'industrie du rail.

Au milieu des années 1970, le CP ferme une première partie de ces *Ateliers* (5 millions de pieds carrés). Il vend le terrain à une de ses filiales pour ériger un complexe résidentiel et commercial. De 1977 à 1982, les pressions populaires invitent fortement le CP à repenser ce projet au profit d'une occupation résidentielle mixte partagée entre du logement privé, du logement à loyer modique et du logement coopératif. Le site est devenu aujourd'hui le plus grand parc de logements sociaux au Canada.

En 1989, dans la veine du mouvement de relance socioéconomique des vieux quartiers industriels de Montréal, une deuxième mobilisation de leaders de la communauté s'effectue. Elle permet à la communauté de Rosemont–Petite-Patrie de se doter d'une organisation de développement économique communautaire. Issue du milieu et dotée d'une structure démocratique, la Corporation de développement économique communautaire Rosemont–Petite-Patrie (CDEC) regroupe des personnes provenant du milieu des affaires, des institutions financières, des syndicats, des organismes communautaires et des résidents.

En janvier 1992, le CP ferme définitivement les Ateliers Angus. Cette fermeture ne signifie pas l'abandon de toute activité sur ces terrains. Le CP conçoit rapidement un projet résidentiel et commercial. Pour réaliser ce dernier, il lui faut obtenir une modification du règlement de zonage des cinq millions de pieds carrés concernés.

Pour plusieurs leaders de la communauté de Rosemont–Petite-Patrie, la fermeture des Ateliers est perçue à la fois comme une perte et comme une occasion à saisir. Ils y voient en effet l'occasion de lancer un vaste projet d'implantation d'entreprises qui pourraient offrir de l'emploi local à la population de l'arrondissement. L'augmentation continuelle du nombre de personnes sans emploi, comme le démontre une étude réalisée par Crémieux[8], fait dire aux leaders de cette communauté que Rosemont–Petite-Patrie a plus besoin de projets créateurs d'emplois que de projets résidentiels.

7. CDÉC-RPP, *Le projet Angus,* Montréal, novembre 1994.
8. Pierre-Yves Crémieux, Paul Bodson, Paul-Martel Roy et Philippe Artau, *Profil de la main-d'œuvre de l'arrondissement Rosemont–Petite-Patrie,* Montréal, Service aux collectivités, Université du Québec à Montréal, 1995.

La fermeture des Ateliers Angus donne jour à deux visions de mise en valeur du site. Le projet du CP, dès qu'il est connu de la population, n'est pas reçu favorablement par cette dernière. Au contraire, les leaders se rallient rapidement autour d'une proposition locale de maintien d'une vocation industrielle sur le site. En avril 1994, la CDEC est mandatée par sa communauté pour maintenir une vocation industrielle sur le site Angus. Il lui est aussi demandé de développer une proposition étoffée de mise en valeur du site. La CDEC entreprend alors la conception du Projet Angus et amorce rapidement des rencontres de négociation avec le CP.

Les négociations entre les deux organisations conduisent à la signature d'une entente-compromis concernant l'achat de la moitié du terrain (2,4 millions de pieds carrés) à des fins de développement industriel. L'autre moitié reste à la disposition du CP qui obtient de la Ville de Montréal le changement de zonage nécessaire pour réaliser son projet de développement immobilier.

Le Projet Angus a été conçu par deux intervenants de la CDÉC et confié, pour sa réalisation, à une organisation à but non lucratif autonome mais liée à la CDEC, la Société de développement Angus (SDA). Le Projet Angus vise la création et le développement de petites et moyennes entreprises sur la partie industrielle du terrain Angus. Il repose sur une stratégie de développement novatrice inspirée d'expériences européennes de conversion industrielle, mais adaptée aussi bien à la réalité locale de Rosemont–Petite-Patrie qu'à celle de l'économie montréalaise.

La stratégie de développement prise en charge par la SDA repose sur cinq éléments :

- **l'utilisation de nouveaux facteurs de localisation** pour rendre attrayante l'implantation d'entreprises sur le site Angus. Il est alors question de mettre en place des services aux entreprises – en matière de formation, d'aide aux entreprises, d'innovation technologique, de financement – qui créeraient une valeur ajoutée que n'offrent pas les parcs industriels traditionnels montréalais ;
- **une orientation sectorielle** à l'image du parc agroalimentaire québécois de Saint-Hyacinthe. On retient l'hypothèse de spécialiser le site industriel Angus en fonction de créneaux économiques existants : l'environnement, le multimédia et l'agroalimentaire ;
- **l'utilisation de la main-d'oeuvre** locale et l'adaptation de cette dernière aux types d'emplois devant être créés sur le site Angus, afin de faciliter la jonction entre l'offre et la demande de main-d'œuvre ;
- une clientèle de **PME** (création, consolidation, développement) et de **grandes entreprises ;**
- **une propriété communautaire du sol.**

En décembre 1994, la CDÉC décide de valider cette stratégie de travail et obtient un financement du Bureau fédéral de développement régional – Québec, pour la réalisation de deux études. Une première est confiée à un groupe de chercheurs de l'Université du Québec à Montréal – Lévesque, Fontan, Klein –, une deuxième est commandée à une filiale montréalaise de la firme internationale de consultants Price Waterhouse.

La réalisation du Projet Angus est fortement teintée par la réalisation des deux études. L'étude universitaire permet d'élaborer la vision sociale du projet de reconversion industrielle alors que l'étude de Price Waterhouse permet de souligner l'opportunité économique que représente un immense bâtiment sur le site à condition qu'il soit transformé en mail industriel.

L'étude de Lévesque, Fontan et Klein

Dans l'optique de mieux comprendre le rôle que peut jouer une communauté aux prises avec un problème de développement de son territoire, d'évaluer la transférabilité de modèles de développement local et de valider les hypothèses avancées par la CDEC relativement au Projet Angus, Lévesque, Fontan et Klein[9] ont réalisé une étude sur les nouveaux modèles européens de développement local. La conclusion centrale de cette étude valide l'hypothèse de base de la CDEC selon laquelle des communautés locales, en lien avec l'État, ont non seulement un rôle à jouer dans la création d'emplois locale ou régionale, mais que, de plus, elles sont souvent les seules à pouvoir mettre en place les conditions propices à cette création.

Pour ce faire, les conditions de succès relevées par les chercheurs sont les suivantes :

- Le projet de développement doit faire consensus localement et permettre une mobilisation élargie des acteurs et des ressources afin, d'une part, d'identifier et de mettre en place les outils propices à la création, au maintien et au développement d'entreprises, et, d'autre part, de permettre une bonne circulation de l'information et l'émergence de réseaux de coopération.
- La gestion de l'opération de développement a tout avantage à être entre les mains d'acteurs locaux au sein d'une organisation transsectorielle (le fruit d'un partenariat élargi).
- Le choix de l'outil de développement (parc industriel traditionnel, zone franche, district industriel, technopôle, etc.) a tout avantage à tenir compte des compétences présentes et passées de la main-d'œuvre locale.
- Le choix du secteur économique peut être ancien (secteurs industriels anciens, alimentation, vêtement, horlogerie, céramique, etc.) ou nouveau (aéronautique, informatique, communication, etc.), mais quel qu'il soit, il a avantage à reposer sur le développement de nouveaux produits ou services ou à reposer sur un processus renouvelé de production ou d'organisation du travail. En ce sens, il appartient à la nouvelle économie.

9. Benoît Lévesque, Jean-Marc Fontan et Juan-Luis Klein, *Les systèmes locaux de production, conditions de mise en place et stratégie d'implantation pour le développement du Projet Angus*, Montréal, Service aux collectivités, Université du Québec à Montréal, vol. I et II, 1996.

- De façon générale, on observe que plus les compétences de la main-d'œuvre font état d'une expertise précise, plus le projet de développement a avantage à se spécialiser sur le plan sectoriel en fonction de cette expertise.
- De façon similaire, plus le projet est fondé sur un arrimage entre le marché local, le marché national et le marché international et plus il vise la création de complémentarités entre les entreprises, plus il a de chances de réussite. Cet arrimage repose sur une durée de temps relativement longue (horizon minimal de 10 années).
- De plus, lorsque le projet est en mesure de bénéficier du support d'organisations socioéconomiques locales, les chances de succès de l'opération de redéveloppement augmentent. Lorsque le milieu le peut, il a tout avantage à créer de nouvelles structures d'aide qui soient adaptées non seulement aux besoins traditionnellement connus des entreprises, notamment des services conseils de première ligne, mais aussi à des besoins partagés par un nombre important d'entrepreneurs mais non développées par manque de moyens financiers (services de transferts technologiques, d'adaptation de nouvelles technologies, de marketing avancé, de réseautage, etc.).
- Enfin, la participation de l'État est toujours présente dans ces opérations de relance socioéconomique. Elle représente une donnée incontournable pour doter les acteurs locaux de ressources financières et de moyens législatifs adéquats pour favoriser l'induction du développement souhaité.

L'étude démontre qu'en fonction des particularités du site Angus, la stratégie de développement à privilégier ne doit pas reposer uniquement sur des incitatifs financiers, comme le font les parcs d'entreprises traditionnels (vente de terrain à très faible prix), les zones franches ou les zones d'entreprises (avantages fiscaux, déréglementation, etc.)[10]. Au contraire, la stratégie à adopter a tout avantage à privilégier une combinaison de facteurs sociaux, culturels et économiques. Il s'agit donc d'être très offensif et peu attentiste.

Concrètement, l'étude de Lévesque, Fontan et Klein dégage une typologie de modèles ou d'outils d'intervention. Ces derniers ont été mis en relation avec les caractéristiques de l'économie montréalaise et celles de l'arrondissement visé, ce qui a permis la conception de différents scénarios d'intervention, dont un scénario relatif à la mise en valeur du site Angus.

Sur ce dernier point, les chercheurs recommandent l'établissement d'un parc scientifique sur le site Angus. Ils confirment l'idée d'offrir des services d'aide adaptée aux entreprises. Leur analyse du potentiel de spécialisation du site Angus en fonction des grands secteurs d'emploi de l'arrondissement ou d'un secteur nouveau, celui des entreprises à caractère environnemental, indique que les grands secteurs

10. Une telle hypothèse avait déjà été étudiée, mais n'a pas été retenue parle Comité de relance de l'économie et de l'emploi et de l'Est de Montréal, en 1987, dans son plan de relance socioéconomique de l'Est de Montréal.

d'emploi de l'arrondissement – le vêtement et le tertiaire de la santé – sont peu intéressants en ce qui a trait à la spécialisation du site. Par contre, l'industrie environnementale se prêterait bien à l'implantation d'un technopôle sur le site Angus.

L'étude de Price Waterhouse

À l'hiver 1995, la firme Price Waterhouse conduit une étude en deux volets pour la CDÉC[11]. Le premier volet porte sur une revue de quatre initiatives de relance industrielle aux États-Unis, le deuxième a trait au potentiel et aux facteurs de succès à considérer pour développer le site Angus.

Les recommandations de la firme sont concordantes avec les travaux et plusieurs des recommandations de l'étude Lévesque, Fontan et Klein. Nous reprenons ici les quatre recommandations centrales apparaissant dans l'étude Price Waterhouse.

- Nous croyons justifiée la volonté de la CDÉC Rosemont–Petite-Patrie de rechercher des projets créateurs d'emplois industriels pour la population de l'arrondissement Rosemont–Petite-Patrie.
- Nous recommandons de maintenir le concept prôné par la CDÉC Rosemont–Petite-Patrie visant un parc d'entreprises consacré aux PME et leur offrant une gamme de services intégrés (ex. : recherche-développement, formation aux travailleurs de l'arrondissement et services aux entreprises).
- Nous recommandons que la CDÉC Rosemont–Petite-Patrie examine les possibilités d'acquisition et de développement de l'atelier de locomotive (« locoshop ») et de l'atelier de réparation de wagons afin d'agrandir et d'enrichir le « produit » Angus. Nous croyons que l'ajout de bâtiments augmentera de façon significative l'intérêt du « produit » Angus pour les investisseurs et occupants potentiels. En particulier, nous croyons que le « locoshop » peut servir de coeur au positionnement et au lancement du site Angus et à son marketing ultérieur.
- Nous croyons qu'une assistance du secteur public pour les premières étapes de la revitalisation du site est disponible et justifiée afin de diminuer l'impact de l'écart entre les coûts d'investissement et d'exploitation dans l'Est (ex. : prix des terrains, fiscalité) et ceux de la périphérie. Enfin le partenariat préalable avec le secteur privé augmentera de façon significative les possibilités d'obtenir des fonds publics[12].

11. Price Waterhouse, *CDÉC Rosemont Petite-Patrie, Relance industrielle du site Angus : Revue de quatre initiatives de relance industrielle aux États-Unis*, Montréal, avril 1995 ; *CDEC Rosemont Petite-Patrie, Relance industrielle du site Angus : potentiel et facteurs de succès*, Montréal, mai 1995.
12. Price Waterhouse, *CDÉC Rosemont Petite-Patrie, Relance industrielle du site Angus : potentiel et facteurs de succès*, Montréal, mai 1995, page 1.

Les études de Price Waterhouse et de Lévesque, Fontan et Klein ont permis à la CDEC de mieux saisir l'opportunité économique et sociale représentée par la fermeture des Ateliers Angus. Les études permettent de dégager les conditions et les mécanismes à mettre en œuvre pour rendre possible la viabilisation du « produit Angus ».

LE TECHNOPOLE ANGUS

En se basant sur les recommandations provenant des deux études, la CDÉC poursuit la réalisation du Projet Angus. Au printemps 1995, l'organisation produit un premier plan stratégique de travail relativement au développement du Projet et plus particulièrement du « produit Angus ». Deuxièmement, de façon parallèle à la première démarche, la CDEC active le fonctionnement de la Société de développement Angus. La SDA devient l'outil par lequel la CDÉC compte réaliser son premier projet créateur d'emplois industriels pour la population de l'arrondissement Rosemont–Petite-Patrie. Troisièmement, elle opte pour la création d'un pôle technologique.

Le rationnel sous-jacent à la stratégie de développement local avancée par le Projet Angus est le suivant. D'emblée, un principe économique est réitéré, à savoir que le marché est l'outil central de toute communauté désireuse de créer une richesse collective. Dans des conditions idéales, les facteurs de localisation traditionnels jouent de façon naturelle pour permettre l'implantation et le développement d'unités économiques sur n'importe quel territoire urbain. Les conditions présentes au cœur de Montréal, depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, ne sont plus de cette nature, comme le démontre fort bien Polèse[13] dans son analyse des économies urbaines contemporaines. À Montréal, tout concourt depuis une quarantaine d'années à une délocalisation importante des activités manufacturières vers les banlieues. Devant cette réalité, une communauté située au cœur de l'espace économique montréalais et soucieuse de son développement peut difficilement attendre que les conditions idéales apparaissent. Elle peut choisir d'être proactive et de « provoquer » en quelque sorte l'émergence d'un climat propice à la modification de la tendance conjoncturelle suivie par les entreprises et qui les conduit vers les banlieues.

L'étude de Lévesque, Fontan et Klein met en lumière les modalités par lesquelles des communautés deviennent proactives en matière de développement de leur territoire. Ces modalités passent par un fort leadership exercé par des organisations socioéconomiques locales. Concrètement, ce leadership à Rosemont–Petite-Patrie passe par un ensemble d'organisations et de mécanismes tels que la

13. Mario Polèse, *Économie urbaine et régionale, logique spatiale des mutations économiques*, Paris, Économica, 1994.

CDÉC, la SDA, le Comité de relance Angus[14], la Table de concertation des organismes en employabilité[15]. Ce leadership bénéficie et s'appuie aussi sur le travail effectué par d'autres organisations telles que Pro-Est et la Chambre de commerce de l'Est de Montréal. Pour la communauté d'accueil de Rosemont–Petite-Patrie, le Projet Angus est un moyen de garantir la pérennité d'emplois industriels sur un territoire qui a fourni, pendant plus de 90 ans, de l'emploi à des milliers de Montréalais. Au fil des trois dernières années, cette communauté a su répondre de façon positive aux propositions qui ont été avancées par la CDEC puis par la SDA. Que ce soit par l'intermédiaire d'assemblées publiques du Conseil d'arrondissement Rosemont–Petite-Patrie ou d'assemblées spéciales convoquées par la CDEC ou par le biais des diverses activités d'information, de consultation et d'autofinancement[16] lancées par la SDA, la population locale et ses organisations ont toujours répondu très favorablement à l'espoir et aux possibilités qu'offre le Projet Angus.

Si les origines du Projet Angus remontent à 1992, la création de la SDA fut réalisée en 1995. Depuis, la SDA a connu une croissance rapide. Les étapes de croissance sont révélatrices des défis qui ont été relevés.

De 1992 à 1996, le Projet Angus a pris corps et les fondements de la SDA ont été conceptualisés. Cette période est caractérisée par une attitude proactive où la société a dû innover au plan du concept, mais aussi dans la façon de le concrétiser (soutien communautaire, reconnaissance publique, montage financier, réseau de partenaires, etc.).

14. Le Comité de relance Angus est un groupe de travail formé parla CDÉC dans le cadre de l'accord fédéral / provincial d'encouragement à l'adaptation de la main-d'œuvre. Les travaux du comité ont été réalisés entre 1995 et 1997. Le comité avait pour mandat d'étudier et d'analyser la situation de l'emploi dans le territoire adjacent au site Angus et de produire un ensemble de recommandations afin de permettre l'adaptation de la main-d'œuvre locale aux besoins du marché local et régional de l'emploi. Le Comité était formé de représentants des différents secteurs socioéconomiques. Les travaux ont été validés par une consultation publique auprès de tous les milieux concernés (Comité de relance Angus, 1997).
15. Deux études s'attardent à mesurer l'intérêt d'organisations locales pour l'implantation et le développement du Projet Angus : Richard Morin, *Profil des sans-emploi de l'arrondissement Rosemont Petite-Patrie*, Montréal, Service aux collectivités, Université du Québec à Montréal, 1995 ; François Côté, *Étude de la population sans emploi et des organisations communautaires offrant des services d'insertion par l'économique dans l'arrondissement Rosemont Petite-Patrie*, Montréal, Comité de relance Angus, 1996.
16. Parmi les activités d'autofinancement réalisées dans la période de démarrage des activités de la SDA, mentionnons la mise sur pied ponctuelle d'un Loto-Angus (le projet fut réalisé sur une période d'un an), le tirage d'une cave à vin (sur une période de deux ans) la mise en marché, sur une période de trois ans, de la bière Angus et la réalisation annuelle d'un tournoi de golf.

En mars 1995, une entente de principe a été conclue avec le CP sur les termes généraux d'une option d'achat irrévocable pour l'ensemble de la partie ouest du site Angus. La poursuite des négociations avec le CP a principalement porté sur la réhabilitation des sols, les modalités et l'échéancier d'acquisition et sur l'intégration des plans d'aménagement pour les parties résidentielle et industrielle du site. Ces négociations ont exigé une somme de travail énorme de la part du personnel de la SDA, mais aussi des membres du conseil d'administration et des professionnels partenaires.

De 1996 à 1998, les négociations avec le CP ont permis la signature d'une entente définitive. Cette phase inclut la réalisation des travaux du Comité de relance Angus et s'est traduite par la consolidation de la Corporation de développement économique communautaire Rosemont–Petite-Patrie et par l'élargissement de la vocation de la CDEC avec l'addition du volet Centre local de développement.

Cette période en est moins une de développement de nouvelles idées que de consolidation de la SDA et de la mise en forme des quatre grands pôles d'intervention du Technopôle Angus : l'innovation, la formation, l'aide aux entreprises et la tenue de propriété à vocation industrielle.

En octobre 1998, la SDA signe une option d'achat irrévocable pour la partie ouest du site Angus (2,5 millions de pieds carrés). Au même moment, elle procède à l'acquisition d'une première section de terrain, celle constituée de la partie ouest de l'atelier de locomotives et de la parcelle de terrain allant jusqu'à la rue Molson. Le tout totalise 201 638 pieds carrés et représente un investissement de 875 109$ CAN.

Depuis 1998, la structure organisationnelle de la société est consolidée et les fonctions du Technopôle se concrétisent. Les travaux de réhabilitation du *locoshop* ont été entrepris pour le transformer en mail industriel.

Au fil des travaux, le « produit Angus » a été précisé. L'arrimage avec le marché est plus clair, pour ce qui est du type d'entreprises ciblées et des secteurs visés. Ceci a permis de raffiner l'offre de services, et surtout la façon dont l'organisation entend assurer la production des valeurs sociales et économiques essentielles pour réaliser sa mission et la croissance de l'entreprise.

La SDA a été mise sur pied pour relancer l'emploi dans la partie industrielle du site des terrains Angus. Pour réaliser sa mission, la société doit relever trois défis de taille.

Le premier défi consiste à favoriser la localisation et le développement des entreprises appelées à s'installer dans le Technopôle. Le deuxième défi de la société est celui de l'embauche locale. L'enjeu du développement économique communautaire constitue en soi une stratégie intégrée d'intervention. Elle demande de lier étroitement le développement de l'emploi à l'embauche locale. Le troisième défi tient à la rentabilisation économique des différents services offerts parla SDA. Cette rentabilisation demande une structure particulière de tarification et d'organisation de l'offre de services.

Le financement de la SDA repose fondamentalement sur deux sources de revenus : ceux en provenance de subventions et de programmes gouvernementaux, ceux tirés de la vente de services (y compris des revenus provenant de la location d'espaces) et ceux que procurent les contributions des partenaires.

L'offre de services SDA : le produit Angus

La SDA est une petite organisation, moins de 10 employés, disposant d'un réseau important de partenaires et de consultants spécialisés dans les domaines du soutien et du développement à l'économie libérale et à l'économie sociale. La philosophie organisationnelle de la SDA repose sur le montage d'une offre de services réalisé principalement par le réseau des partenaires ou de firmes de consultants[17].

Le produit Angus[18] est structuré autour d'une gamme de services, dont le Service d'aide aux entreprises, SDA-immobilisation, les Services en formation et en Gestion environnementale, et SDA-insertion.

Le Service d'aide aux entreprises

La division Service d'aide aux entreprises constitue la porte d'entrée pour une entreprise voulant bénéficier des interventions de la SDA. En termes communicationnels, cette division est la principale vitrine de la SDA à l'échelle métropolitaine, nationale et internationale.

Le Service d'aide aux entreprises comporte quatre fonctions distinctes : la prospection d'entreprises, l'accueil et l'accompagnement, le financement, l'aide à l'exportation et à l'innovation.

SDA-Financement est un volet du Service d'aide aux entreprises de la SDA. Ce volet a pour objectif d'appuyer le financement des entreprises du Technopôle nécessitant des investissements adaptés à leurs besoins d'implantation, de croissance, de recherche et développement, d'innovation, de réorganisation ou autres. SDA-financement est en implantation.

SDA-Financement dispose déjà d'un réseau de partenaires privilégiés dont le Mouvement Desjardins (caisses locales, centre financier aux entreprises, Investissement Desjardins), le FondAction de la CSN, le Fonds de solidarité de la FTQ, Investissement Québec, Développement économique Canada, la Caisse d'économie des travailleurs de Québec et les fonds locaux (Solide et FLI de Rosemont–Petite-Patrie).

17. SDA, Plan d'action 1999-2000, Montréal, 1999, 30 pages.
18. La SDA dispose d'un site Web : http ://www.sda-angus.com/

SDA-immobilisation

L'ouverture du Mail industriel Angus constitue l'action marquante des activités de la société en 1999. Le Mail industriel, à l'ouverture, compte déjà sur une location de plus de 50 % de l'espace disponible. Le Mail industriel Angus représente une superficie de 103 500 pieds carrés, la gestion d'un bassin immobilier d'importance requiert un ensemble de services, d'outils et de ressources spécifiques.

Au cours des huit prochaines années, le volet immobilisation de la SDA représentera des investissements de plus de 250 millions de dollars. La SDA est en train d'établir un partenariat avec la firme SNC-Lavalin pour appuyer le développement du Technopôle. Dans un tel partenariat, SNC-Lavalin prend en charge le volet montage financier et l'aménagement des immobilisations, tandis que la SDA demeure propriétaire et gestionnaire de la tenure foncière. L'entente s'est concrétisée en 1999 par un don de près d'un quart de million de dollars de SNC-Lavalin à la SDA pour amorcer le démarrage de nouvelles immobilisations dans le Mail industriel Angus.

Outre SNC-Lavalin, le financement des immobilisations de la SDA compte sur l'appui d'autres partenaires dont la Caisse d'économie des travailleurs de Québec, le *FondAction* et Développement économique Canada.

Services en formation et en gestion environnementale

Ce volet d'intervention de la SDA est composé de deux grands services. Un premier service porte sur la formation. Un deuxième service est spécialisé en gestion environnementale.

Le Service en formation

Le Service en formation comprend l'embauche locale, la formation sur mesure et la gestion des ressources humaines.

Dans le but d'actualiser sa mission de création d'emplois, la SDA compte favoriser une stratégie d'embauche locale. Cette stratégie comporte trois éléments :

- l'embauche de personnes prêtes à satisfaire aux exigences des entreprises locataires du Technopôle ;
- la formation d'appoint pour des personnes prêtes à satisfaire aux exigences de base des employeurs du Technopôle ;
- l'insertion sociale et professionnelle de personnes engagées dans une démarche volontaire de réinsertion.

Dans le premier cas, les mécanismes d'embauche mis en place par les partenaires locaux sont suffisants. Il s'agit d'assurer un bon arrimage entre les besoins exprimés par les entreprises et les services offerts par les organismes institutionnels concernés. Cet arrimage incombe aux Centres locaux d'emploi et aux CDEC-CLD du territoire.

Dans le deuxième cas, il faut bien identifier les exigences de base définies par les employeurs et les besoins de formation d'appoint afin d'amener la main-d'œuvre au niveau de formation requis pour occuper les emplois disponibles. En plus des partenaires identifiés précédemment, les institutions de formation sont mises à contribution. Le volet formation de la SDA s'occupe de ce deuxième aspect.

Pour les personnes à embaucher ou pour les personnes en emploi des entreprises du Technopôle se pose la question de la formation sur mesure de ces travailleurs. Présentement, les services mis sur pied pour permettre la formation sur mesure auprès des entreprises portent sur trois points.

- l'information et l'aide-conseil relativement à l'application de la Loi 90 ;
- l'information et l'accompagnement sur les programmes d'aide financière en matière de formation sur mesure ;
- le soutien à la gestion de la formation sur mesure.

Les services associés au premier point sont déjà en place. Les autres sont en voie d'implantation.

Les Services de gestion environnementale

Le volet environnement est une dimension du label SDA. Il comporte des services ayant trait à la gestion environnementale du Technopôle.

La SDA dispose d'une politique environnementale élaborée en hiver 1999. Elle constitue un engagement clair à l'égard d'un développement équilibré basé sur :

- la préservation et la valorisation du patrimoine socioéconomique ;
- la volonté de contribuer à l'amélioration de la performance économique des entreprises du Technopôle.
- Cette politique fait état de grands principes directeurs, dont :
- des critères écologiques, un soutien à la prévention de la pollution, une gestion des risques environnementaux, une volonté de transparence, de concertation et d'échanges d'informations en matière environnementale ;
- des critères-cadres pour appuyer les travaux du volet immobilisation de la SDA.

La SDA diffuse sa politique environnementale auprès des entreprises-clientes à partir d'une approche incitative reposant sur une offre de services à caractère environnemental. Cette approche bénéficie du soutien adapté d'un programme d'aide mis sur pied par une agence gouvernementale fédérale, Environnement Canada, en collaboration avec Développement économique Canada.

SDA-insertion

SDA-insertion est engagée dans deux types d'activités : le soutien aux actions d'insertion localisées dans le Technopôle et la mise en place d'un outil de financement (la Fondation Angus) des projets d'insertion pouvant s'implanter sur le site industriel.

Le volet insertion de la SDA comporte des services spécialement conçus pour favoriser l'insertion. Pour les personnes offrant un faible profil d'employabilité relativement aux exigences élevées du marché du travail, il est nécessaire de mettre en place des mécanismes rendant possible cette embauche sans pénaliser les entreprises. L'accès à l'emploi nécessite une intervention d'accompagnement structurée. La SDA s'est investie, dès le début de ses travaux, dans des initiatives permettant un tel type d'intervention, en développant notamment le CIPER-ANGUS et l'Atelier-bois Angus. D'autres projets de création d'entreprises d'insertion sont à l'étude.

Le volet insertion de la SDA est la seule expérience du genre au Québec et au Canada. Aucun système local d'innovation, aucun technopôle, aucun parc industriel ou regroupement d'entreprises sur un même territoire n'ont développé une approche d'économie sociale dans leur plan d'action ni, surtout, dans la réalisation de leurs activités.

LA RECONVERSION INDUSTRIELLE EN MILIEU MÉTROPOLITAIN, UN PASSAGE OBLIGÉ PAR L'INNOVATION SOCIALE

Au passage du XXI^{e} siècle, se donner pour mandat de reconvertir de vieux espaces industriels au profit d'une communauté locale et dans un quartier péricentral est un projet qui va à contre-courant. Non seulement le projet bouleverse la culture développementaliste des acteurs traditionnels de l'espace métropolitain montréalais, mais ces derniers ont eu tendance à marginaliser toute demande d'aide leur étant adressée par la CDEC puis par la SDA pour permettre la réalisation de ce projet.

On peut alors se demander comment un tel projet a pu franchir l'étape de la conceptualisation. Deux éléments explicatifs centraux peuvent être dégagés.

Le premier facteur explicatif tient à la capacité de deux intervenants de la SDA d'effectuer une *mobilisation des ressources* nécessaires à la conceptualisation et au démarrage du Projet Angus. Un véritable travail de construction du réseau support au Projet Angus a été réalisé à partir des premiers moments de conceptualisation et de démarrage de l'initiative. Nombre de travaux théoriques abordent l'étude des actions collectives à partir du paradigme de la mobilisation des ressources (McAdam, McCarthy et Zald, 1988). Tilly (1977) est certes celui qui a le plus contribué à la compréhension des modalités de telles actions collectives en les comparant aux actions menées par des partis politiques. La perspective tillienne offre une analyse intéressante pour interpréter les mécanismes de mobilisation mis en place par les intervenants de la SDA.

À titre indicatif, une première mobilisation des ressources fut opérée au sein de la CDEC. Il a fallu convaincre la direction de l'organisation et son conseil d'administration de la pertinence et de la légitimité d'une telle intervention. Une fois les ressources obtenues, en termes de temps de travail et de budget opérationnel, les intervenants ont mobilisé un premier réseau de personnes externes à l'organisation afin de développer une argumentation et des activités pour rendre crédible auprès

de l'État, le bailleur de fonds de la CDÉC, la pertinence d'une telle aventure. Sur cette question, le dialogue avec l'État s'est amorcé dans la confrontation. Les fonctionnaires responsables de la gestion du volet soutien aux CDEC de Montréal étaient, dès le début, réfractaires à l'idée. Cette dernière est jugée utopique, non réalisable et farfelue. Puisqu'il est classé illogique, le Projet Angus ne peut être réalisable et ne doit pas être soutenu par l'État. Il y a une fin de non-recevoir de la part de l'État et la CDEC est mandatée par l'État de s'en tenir à des actions dites convenables d'intervention.

Les responsables de la réalisation du projet décident donc d'agir par la voie politique en rencontrant les élus locaux. Ces derniers occupent des fonctions importantes dans l'appareil d'État et font en sorte que les fonctionnaires concernés acceptent que la CDEC inclue, dans son plan de travail, la réalisation du Projet Angus. On entre alors dans une logique de court-circuitage des paliers décisionnels intermédiaires.

Le deuxième facteur explicatif est lié au travail effectué par une variété d'acteurs qui soutiennent le Projet Angus. À ce niveau, le paradigme de la mobilisation des ressources doit être mis de côté au profit d'une analyse axée sur l'innovation sociale et la gouvernementalité locale.

Par *gouvernementalité locale*, il est entendu la structuration d'un « capital de pouvoir » autour d'une opportunité, en l'occurrence, la reconversion d'un espace industriel. Les deux intervenants de la SDA ont été en mesure de produire un capital de pouvoir politique autour d'un projet de création d'emplois pour la population locale sur la base d'une reconversion industrielle d'un vieux site industriel. Le capital symbolique du site, les besoins clairs de la population pour des emplois et l'absence d'autres projets mobilisateurs sont au nombre des éléments ayant contribué à la production d'un premier levier politique auprès des élus locaux. Ce dernier a servi d'outil pour amorcer une mobilisation élargie de ressources.

Par *innovation sociale*, il est entendu la construction d'une stratégie pour la réalisation d'un processus d'institutionnalisation d'une initiative sociale. Cette stratégie devient claire après coup, mais elle s'édifie dès le début du processus, acquérant au fil de la mobilisation une plus grande consistance et une meilleure efficacité.

Pour le Projet Angus, la stratégie initiale a essentiellement reposé sur l'adhésion d'un réseau fort de ressources humaines appartenant à des institutions de l'économie libérale et proches idéologiquement d'une des principales formations politiques québécoises. Sur quelle base s'est effectuée cette adhésion ? Essentiellement autour de la sollicitation d'expertises pouvant apporter des solutions à des problèmes et pouvant profiter de l'existence de certaines opportunités. Évidemment, des ententes permettaient à ces ressources, sur la base de leur expertise, de bénéficier de contrats préférentiels advenant la réussite du Projet.

Pour illustrer ces propos, le Canadien Pacifique devait effectuer une demande de changement de zonage pour réaliser son projet de développement immobilier à

caractère résidentiel et commercial. Ce problème du CP est devenu une occasion favorable pour la SDA à condition qu'elle parvienne, ce qu'elle a fait, à mobiliser les conseillers politiques municipaux à la faveur du maintien d'un zonage industriel, et à identifier une firme d'avocats, la firme Geoffrion Jetté, qui accepterait d'accompagner la SDA dans ses démarches. Le CP devait alors négocier avec la SDA pour obtenir un compromis lui permettant d'aller de l'avant avec son projet. Le compromis a permis à la SDA d'obtenir une première entente, négociée par un avocat de Geoffrion Jetté, lui permettant d'acquérir la moitié du site et d'effectuer le décollage du projet de reconversion industrielle du site Angus.

L'élargissement de la citoyenneté du projet à des acteurs n'étant pas familiers avec les principes de base du développement économique communautaire a permis de construire une crédibilité auprès des institutions où se prennent les grandes décisions concernant le soutien à de nouveaux projets de développement à Montréal. Cette action a constitué un deuxième levier politique dans la construction du réseau d'appui au projet de la SDA.

Il nous serait difficile de déterminer lequel des facteurs explicatifs – la gouvernementalité, l'innovation sociale ou la mobilisation des ressources – prime sur les autres. A l'étape actuelle du développement du Projet Angus et de l'analyse que nous en faisons, ces trois facteurs ont la même importance.

En juin 1999, la SDA a tenu sa première assemblée publique à l'occasion de l'ouverture du Mail industriel Angus. Plus de 800 personnes assistaient à l'événement, dont d'anciens travailleurs des Ateliers Angus et des résidents de Rosemont–Petite-Patrie. En termes politiques, le lien avec la communauté locale est non seulement maintenu, mais il est en outre au centre de la stratégie de communication de la société.

Par contre, cette mobilisation ne suffit pas, car les défis posés à la SDA sont tels qu'il lui faut maintenir active sa capacité d'innover et de créer du pouvoir politique. En intervenant dans le champ du développement économique, la SDA se définit comme un acteur qui revendique une place et une position que d'autres acteurs ne sont pas nécessairement intéressés à lui voir occuper. De nouvelles contraintes apparaissent. Des acteurs qui devraient théoriquement être des alliés naturels par la mission sociale qu'ils ont donnée à leur entreprise s'avèrent des compétiteurs qui, à la première occasion, font tout pour mettre la main sur l'actif territorial créé de toutes pièces par la SDA. La logique de concentration du pouvoir joue inévitablement et les projets innovateurs se trouvent facilement dans la mire de toute corporation désireuse d'annexer des actifs à son capital social pour être en meilleure position par rapport aux organisations concurrentes. La vigilance s'impose et jusqu'à présent, la communauté de Rosemont–Petite-Patrie, la SDA et son réseau de partenaires ont su manœuvrer pour éviter un après l'autre les écueils qui se sont dressés sur leur chemin.

BIBLIOGRAPHIE

CDÉC-CLD-RPP (1998). *Placée de l'arrondissement Rosemont–Petite-Patrie,* Corporation de développement économique communautaire – Centre local d'emploi Rosemont–Petite-Patrie, Montréal.

FONTAN, J.-M. (1997). « Croissance dans l'appauvrissement, le retour en force des inégalités », *Cahiers de recherche sociologique,* n° 29, p. 5 à 15.

FONTAN, J.-M., P. RODRIGUEZ et V.V. SCHENDEL (1999). *Diagnostic dynamique de l'offre de services en intégration et en insertion en emploi à Montréal,* Services aux collectivités, Université du Québec à Montréal, rapports 1 (75 pages) et 2 (80 pages).

FONTAN, J.-M. et *C.* YACCARINI (1996). « Le Projet Angus : une expérience novatrice de mobilisation locale au coeur de Montréal », *Économie et Solidarités,* vol. 28, n° 1, p. 65 à 81.

KLEIN, J.-L., J.-M. FONTAN, D.-G. TREMBLAY et C. TARDIF (1998). « Les quartiers péri-centraux : le milieu communautaire dans la reconversion économique », dans C. BRYANT et C. MANZAGOL (dir.), *Montréal 2001, visages et défis d'une métropole,* Montréal, Presses de l'Université de Montréal, p. 241-254.

KLEIN, J.-L. et J.-P. WAAUB (1995). *Reconversion économique, développement local et mobilisation sociale : le cas de Montréal,* Toulouse, Association des sciences régionales de langue française, LEREP.

MCADAM, D., J.D. MCCARTHY et M.N. ZALD (1988). « Social Movements », dans N.J. SMELSER (dir.), *Handbook of Sociology,* Londres, Sage Publications, p. 695 à 738.

MORIN, R., A. LATENDRESSE et M. PARAZELLI, M. (1994). *Les corporations de développement économique communautaire en milieu urbain : l'expérience montréalaise,* Montréal, Département d'études urbaines et touristiques, Études et documents 5.

POLÈSE, M. (1994). *Économie urbaine et régionale, logique spatiale des mutations économiques,* Paris, Économica.

SCHETAGNE, S. (1999). *La pauvreté dans les régions métropolitaines du Québec,* Ottawa, Conseil canadien de développement social.

TILLY, C. (1998). *Durable Inequality,* Berkeley, University of California Press.

TREMBLAY, D.-G. et J.-M. FONTAN (1994). *Développement économique local : la théorie, la pratique, les expériences,* Sainte-Foy, Québec, Presses de l'Université du Québec.

TREMBLAY, D.-G., J.-L. KLEIN, J.-M. FONTAN et S. ROUSSEAU (1998). « Capital socio-territorial et milieux innovateurs, pistes pour une recherche », dans S. CÔTÉ et M.-U. PROULX, *Espaces en mutation,* Rimouski, GRIDEQ, p. 119-133.

VELTZ, P. (1997). « L'économie mondiale, une économie archipel », dans Les dossiers de l'état du monde, *Mondialisation au-delà des mythes,* Paris, La Découverte, p. 59 à 79.

L’innovation dans le développement régional et sectoriel : le rôle du Fonds de solidarité (FTQ)

Jean-Guy Frenette

L’innovation joue maintenant un rôle majeur dans les stratégies nationales de développement économique. Dans un contexte de mondialisation et de concurrence féroce, l’innovation s’impose comme une des clés essentielles de l’enrichissement collectif et de l’emploi. Innover est donc devenu un impératif, et ce, autant pour les individus, les collectivités locales et régionales que pour les entreprises.

Dans ce texte, je me propose d’évoquer deux aspects de l’approche innovante : d’une part, celui qui caractérise la nouvelle dynamique du développement local et régional et qui prend sa source parmi les acteurs du milieu et, d’autre part, celui qui s’est développé à l’intérieur de secteurs d’activité économique et qui s’appuie sur une synergie parmi les intervenants d’importance qui s’y retrouvent. Le Fonds de solidarité (FTQ) a dû, lui aussi, innover pour s’inscrire dans ces démarches. Mais avant d’aller plus loin, définissons au préalable ce qu’est réellement l’innovation au regard de ces deux aspects.

D’entrée de jeu, on peut dire que l’innovation fait référence à la mise en place d’approches, de pratiques nouvelles à l’intérieur d’un cadre établi. Trouver, rechercher et établir de nouvelles façons de faire représente un défi permanent. Il va sans dire qu’il revient aux acteurs impliqués à l’intérieur d’une ville, d’une région ou d’un secteur d’activité économique de relever ce défi. Différentes circonstances et prises de conscience poussent à l’innovation. On peut résumer cette assertion en affirmant bien simplement que l’innovation ne naît pas toute seule ou est rarement le fait d’un accident de parcours, qu’elle ne peut que prendre sa source dans la mise en commun d’intelligences et de sensibilités au service de la créativité ; les acteurs socioéconomiques en sont les premiers artisans.

Différents phénomènes sociaux et économiques entrent évidemment en ligne de compte. Les acteurs faisant face à une crise dans leur milieu ou dans leur secteur d'activité sont très souvent poussés vers l'innovation. On peut dire que c'est ce qui s'est produit au Québec à la fin des années 1980 et qui a fait en sorte que de nouvelles pratiques innovantes ont dû être introduites dans les sphères d'activité dont j'aurai à traiter.

En ce qui concerne cette approche de l'innovation, je fais plus particulièrement référence au cadre défini par les travaux du Conseil de la science et de la technologie du Québec (le « Conseil ») auxquels j'ai participé et qui définissent les composantes de notre système québécois d'innovation :

- 1er niveau : l'entreprise, moteur de l'innovation, car toutes les décisions en matière d'innovation se prennent dans un contexte d'affaires ;
- 2e niveau : l'environnement immédiat de l'entreprise qui comprend les réseaux dans lesquels elle s'insère par ses activités que ce soit avec d'autres entreprises, les universités, les organismes gouvernementaux et les sociétés de capital de risque ;
- 3e niveau : l'environnement global de l'entreprise qui renvoie aux conditions générales de l'environnement culturel, social et économique.

Plus que l'identification des acteurs qui participent au processus de l'innovation à chacun des trois niveaux, ce sont leurs interactions qui sont essentielles. Comme le souligne le Conseil, c'est lorsque ces dernières sont suffisamment soutenues qu'on peut parler d'un véritable système national d'innovation (le « SNI »). Le SNI peut donc être défini de la façon suivante : « les éléments et les relations qui entrent mutuellement en jeu dans la production, la diffusion et l'utilisation de connaissances nouvelles et économiquement utiles et qui sont, soit situés au sein d'un État-nation, soit implantés à l'intérieur de ses frontières ».

Il va sans dire que même si la dynamique de l'innovation déborde souvent les limites du territoire national, il s'avère intéressant de considérer cette dynamique dans une perspective nationale permettant, entre autres, de mettre en évidence :

- le rôle des pouvoirs publics sur l'activité innovatrice par leurs politiques, leur réglementation et les incitations qu'ils introduisent dans le système ;
- les disparités des pays en ce qui concerne la distribution des ressources matérielles et humaines, la disponibilité du capital, etc.

Ce qui fait en sorte qu'une approche par le SNI constitue probablement la meilleure façon pour les politiques de l'innovation de comprendre et de considérer l'ensemble des facteurs en jeu et surtout leurs interrelations.

Dans le cadre de mon exposé, je traiterai plus particulièrement de l'aspect de l'approche innovante qui se situe au sein de l'environnement immédiat de l'entreprise, soit le capital de risque.

En effet, le capital de risque se veut sans contredit la partie du financement des entreprises qui concerne le plus directement l'innovation. Les sociétés de capital de risque comme le Fonds de solidarité (FTQ) interviennent dans une logique d'investissement où la performance générale de l'entreprise et sa situation sur les marchés sont aussi rigoureusement examinées que son potentiel d'innovation.

En permettant l'apport de capitaux non traditionnels et en favorisant une approche de concertation, le Fonds de solidarité (FTQ) voulait permettre aux différents acteurs de trouver des réponses innovatrices aux défis nouveaux et colossaux qui se pointaient dans leur milieu.

LE DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL

À priori, il serait bon de faire un bref retour sur les différentes approches de développement régional adoptées au Québec depuis les quatre dernières décennies.

On peut dire, tout d'abord, qu'au début des années 1960, le développement des différentes régions du Québec est résolument axé sur l'exploitation de leurs ressources naturelles dont la richesse paraissait illimitée. C'est durant cette période que le gouvernement du Québec se lança, à l'échelon régional, dans une opération majeure de planification et d'aménagement avec la création du Bureau d'aménagement de l'Est du Québec (BAEQ). Cette approche se voulait donc fortement orientée et chapeautée par l'État québécois. Le gouvernement québécois a poursuivi son approche dirigiste en optant, au milieu des années 1970, pour la formule des schémas régionaux où le développement de chaque région du Québec était pensé et planifié par l'État.

Par la suite, conscient des inégalités régionales qui persistaient, le gouvernement du Québec lança, en 1980, la grande opération des Sommets socio-économiques où chaque région devait définir elle-même un plan stratégique de développement. Toutes ces approches, même si elles envisageaient une plus grande implication des populations locales, étaient cependant toujours sous l'égide de l'État québécois.

Ce n'est qu'à la fin des années 1980 qu'on assistera à un profond changement dans le cadre du développement régional au Québec. La crise des finances publiques obligea l'État québécois à revoir et à redéfinir ses différentes approches d'intervention dans le développement économique dont celle évidemment concernant le développement régional. C'est à partir de ce moment que les intervenants régionaux ont l'obligation et l'opportunité de prendre en main leur développement. Pour y parvenir, ils doivent cependant déployer de nouvelles approches, donc innover, et ont besoin de soutien, surtout financier. Certaines institutions financières et les sociétés d'investissement comme le Fonds de solidarité (FTQ) verront à doter les principaux acteurs du milieu régional d'outils financiers leur permettant d'assurer leur propre développement.

À partir de ce moment, il est graduellement acquis que le développement économique sera désormais affaire de multiples décideurs, donc de concertation. J'insiste sur le concept de concertation, creuset de cette nouvelle démarche qui s'inscrit, selon moi, dans un cadre de recherche d'innovation dans nos économies modernes. Pour ce faire, les partenaires économiques et sociaux au sein des régions, qui proviennent des milieux d'affaires, politiques, syndicaux et communautaires, doivent dorénavant agir ensemble pour favoriser l'essor économique et la création d'emplois tant recherchée par tous et chacun. Même si les objectifs de ces partenaires sont très souvent difficilement conciliables, on constate néanmoins qu'au Québec de plus en plus de ponts sont jetés entre ces divers milieux et on observe que la concertation prend des allures de mobilisation pour certains dossiers.

Ce phénomène est important, car on observait, au Québec comme ailleurs, que les mécanismes usuels de régulation de l'économie n'arrivaient plus à créer suffisamment d'emplois pour la population. Il devenait donc impératif, à ce moment-là, d'amorcer collectivement un virage important. C'est ainsi que le développement régional et les activités qui lui sont reliées ont acquis une importance stratégique nouvelle dans la dynamique du développement des sociétés. Et cela est dû, en grande partie, aux problèmes d'ajustements structurels de l'économie québécoise et à la difficulté de nos politiques nationales traditionnelles à gérer la crise conséquente de l'emploi ainsi que la montée de la pauvreté et de la désindustrialisation.

Il fallait donc modifier la culture du développement et créer de nouvelles synergies. Il fallait aussi se rapprocher des lieux de définition des besoins et des projets pour mobiliser les communautés, leurs leaders et leurs entrepreneurs dans une véritable reprise en main de leur développement.

Cette nouvelle approche était d'autant plus nécessaire que nous transitions d'une économie axée sur le développement des secteurs traditionnels à une économie du savoir puisant sa source dans l'innovation d'entreprises à haute valeur ajoutée.

À cet égard, je souligne que l'OCDE, dans des études entreprises auprès de ses membres sur l'entrepreneurship et le développement local, a constaté que lorsque les autorités locales s'impliquaient dans leur propre développement, elles obtenaient habituellement de meilleurs résultats que l'ensemble national. Selon l'OCDE, et je cite,

> [...] les incidences des solutions de nature macro-économique, nationale ou externe sont limitées, car ces réponses globales ne peuvent prendre en compte des conditions locales extrêmement diversifiées. Des solutions locales sont recherchées qui mettent l'accent sur la création et la croissance de petites entreprises, le développement de l'esprit d'entreprise, la valorisation des potentialités locales et la recherche de modèles de développement endogènes .

Cependant, ce nouveau paradigme de développement régional et local pouvait difficilement prendre forme sans un apport important en capitaux non traditionnels. À cet égard, l'industrie du capital de risque au Québec, et le Fonds de solidarité (FTQ) en particulier, a su s'inscrire dans ce mouvement et devenir un acteur important

dans le milieu régional et local. Pour donner un aperçu de cette nouvelle donnée, dressons un bref tableau de la situation.

Pour 1997 seulement, l'ensemble du capital de risque au Québec s'élevait à plus de quatre milliards de dollars. En l'espace de 15 ans, la part de marché du capital de risque au Québec est passée de 10 % de l'ensemble canadien en 1980, à environ 45 % en 1995. Dans cette foulée, les fonds de développement régional et local, qui constituent un sous-ensemble de ce marché, n'ont cessé de se multiplier à l'instigation de l'État, des mouvements de travailleurs comme le Fonds de solidarité (FTQ) et des institutions financières québécoises. On compte actuellement 254 fonds d'investissement régional et local en opération au Québec. Étant donné la multiplicité de ces fonds, je me concentrerai sur ceux mis sur pied par le Fonds de solidarité (FTQ).

Les fonds régionaux et locaux de développement sont définis par le territoire desservi, la région ou la communauté locale. Les fonds régionaux desservent une région administrative. Les fonds locaux couvrent, quant à eux, des territoires intrarégionaux, soit le territoire d'une municipalité régionale de comté, d'une localité ou d'un quartier de grande ville.

Les fonds régionaux et locaux issus du Fonds de solidarité (FTQ) fournissent du capital aux entreprises en misant davantage sur le potentiel de développement de l'entreprise et les capacités de l'entrepreneur que sur des garanties, comme le font les banques. C'est un financement qui n'exige pas de garanties mais qui, en contrepartie, est basé sur le potentiel de plus-value de l'entreprise. Ses critères d'évaluation reposent tant sur la valeur du projet que sur la valeur de l'entrepreneur, de son historique et des aspects innovateurs de l'entreprise. Ces fonds deviennent des partenaires financiers de type accompagnateur et ainsi partie prenante du devenir de l'entreprise. Ils fournissent du capital patient comme en témoigne l'horizon de recouvrement et ont une visée de développement durable. Ils offrent également à l'entrepreneur des conseils et de l'encadrement.

Ces nouveaux fonds répondent en grande partie au nouveau contexte d'intervention de l'État qui veille davantage à doter le milieu d'un environnement favorable plutôt que d'intervenir directement dans la création et l'expansion des PME. Ainsi, cette nouvelle approche des pouvoirs publics a incité les intervenants régionaux à s'ouvrir au marché du capital de risque.

D'autant plus que, comme l'indique une étude réalisée en 1997 par la Banque de développement du Canada (BDC), les entreprises financées par du capital de risque augmentent leurs effectifs plus rapidement que les autres et se développent d'une manière plus efficace, croissent plus rapidement.

Au cours des cinq dernières années, la création d'emplois par les entreprises financées par du capital de risque a été de loin supérieure à celle de l'économie dans son ensemble et des grandes entreprises. C'est ainsi que ces entreprises ont accru leur effectif de 24 % par année. Il est donc évident qu'elles ont le potentiel nécessaire pour contribuer largement à la croissance économique et à la création de nouvelles richesses tant sur le plan local que national.

Le Fonds de solidarité (FTQ) a été à l'avant-scène de cet apprivoisement par les régions et les communautés locales du capital de risque. En effet, il a été initiateur et partie prenante d'expériences porteuses en ce domaine.

La première expérience où le Fonds de solidarité (FTQ) a été impliqué fut celle des Sociétés régionales d'investissement (les « SRI »). Il a capitalisé chacune d'elle à 20 % avec la Caisse de dépôt et de placement du Québec, la Banque nationale, Investissement Desjardins et le milieu. L'expérience des SRI ne fut cependant pas des plus concluantes, car les objectifs des promoteurs n'étaient pas nécessairement les mêmes et, en outre, le milieu avait peu de prise sur ces sociétés.

C'est avec la mise en place, en 1991, des sociétés locales d'investissement et de l'emploi (les « SOLIDE ») que l'on a assisté à un renouveau au sein du monde local et régional. Créées en collaboration avec l'Union des municipalités régionales de comté du Québec (UMRCQ), elles sont aujourd'hui présentes dans presque toutes les MRC du Québec. À ce jour, on en compte 75. Les SOLIDE ont pour mission de favoriser le développement économique local en investissant dans des projets d'investissement de l'ordre de 5 000 $ à 50 000 $. Jusqu'à présent, elles ont réalisé 616 investissements représentant plus de 17,5 millions de dollars et générant en totalité près de 150 millions en projets, tout en maintenant et créant plus de 5 000 emplois. Cette mise en place des SOLIDE constituait le premier grand pari du Fonds de solidarité (FTQ) en ce qui concerne le développement local au Québec, et le milieu, impliqué dans la création de chacune, devait en devenir partenaire avec le Fonds de solidarité (FTQ).

Pour compléter cette initiative, le Fonds de solidarité (FTQ) a créé, en 1997, 16 Fonds régionaux de solidarité (les « FRS »), couvrant ainsi toutes les régions administratives du Québec. Chaque FRS a pour objectif de réaliser des investissements de 50 000 $ à 750 000 $ dans des entreprises en démarrage, aux premiers stades de développement, en croissance ou en redressement, et ce, de façon à assurer la création d'emplois et le transfert des savoir-faire technologiques au sein des entreprises enracinées dans la région. Les FRS visent également à permettre aux intervenants régionaux d'accroître leur influence sur le développement économique de leur région. Les SOLIDE et les FRS ont fait du Fonds de solidarité (FTQ) un nouveau partenaire majeur dans le développement local et régional.

Le Fonds de solidarité (FTQ) a vite reconnu les mérites et les avantages de la création de centres d'investissement, décentralisés et autonomes, dont l'action et les efforts sont dirigés vers le dynamisme du milieu et qui développent une expertise et des connaissances particulières pour le développement des entreprises et la création d'emplois dans leur milieu.

En déléguant la prise de décision aux intervenants régionaux, le Fonds de solidarité (FTQ) croit que les résultats seront plus intéressants, tant pour les entreprises que pour le développement de l'emploi. Les gestionnaires des FRS comprennent mieux les attentes et les besoins des entreprises en région. Ils sont d'ailleurs plus sensibles aux réalités économiques de leur région respective, puisqu'ils en font partie. Chacun permet d'offrir localement du capital de développement et

d'œuvrer directement sur le terrain avec les entrepreneurs, dans chaque région du Québec. Les résultats sont, jusqu'à présent, fort encourageants. Ainsi, à ce jour, ils ont investi près de 39 millions de dollars dans 149 entreprises, pour des projets totalisant 224 millions d'investissement, permettant ainsi le maintien ou la création de plus de 5 000 emplois dans les différentes régions du Québec.

Il est intéressant de noter que, pour chaque dollar investi, le nombre d'emplois maintenus ou créés au niveau des SOLIDE est de deux fois supérieur à celui des FRS.

J'estime que ce succès fort prometteur du réseau des FRS et des SOLIDE confirme toute l'importance d'offrir, aux entreprises des différentes régions du Québec, tout le capital de développement dont elles ont besoin. Il faut se rendre à l'évidence : pour se lancer en affaires aujourd'hui, il faut non seulement avoir un bon projet mais aussi une structure financière forte et de bons partenaires. Il s'avère indispensable, pour les entrepreneurs, de disposer d'une source de capital de développement durable et patient. De ce point de vue, les FRS, disposant chacun d'un capital initial de 6 millions de dollars, sont aptes à répondre aux attentes et besoins des entrepreneurs de leur région.

L'expérience des SOLIDE et des FRS démontre que les acteurs financiers, comme le Fonds de solidarité (FTQ) qui mise sur le milieu en s'associant à lui et en devenant en quelque sorte accompagnateur actif dans son développement, ont fait le bon choix en innovant avec le milieu et selon ses besoins et ses orientations.

Cette approche innovante du développement local et régional s'articule autour de deux constats :

- reconnaître l'entreprise comme principale créatrice d'emplois et ainsi la soutenir dans toutes les phases de développement, que ce soit pour le démarrage, l'expansion ou la consolidation ;
- donner au milieu son pouvoir de décision à titre d'intervenant direct dans le développement local et régional.

Cette approche du Fonds de solidarité (FTQ) a été soutenue par un programme de formation, dans le domaine du développement socioéconomique régional et local s'adressant aux responsables syndicaux siégeant aux conseils d'administration des SOLIDE et des FRS. Ce programme s'adressait également aux autres membres des conseils d'administration, tout comme aux professionnels des SOLIDE et des FRS. Ces derniers ont également reçu une formation en gestion de capital de risque leur permettant de mieux assumer leurs nouvelles responsabilités.

Le Fonds de solidarité (FTQ) offre aussi un programme de formation économique s'adressant aux travailleurs des entreprises dans lesquelles il investit. Cette formation constitue un outil de transformation dans l'entreprise et un moyen d'augmenter l'influence des travailleurs sur leur lieu de travail, stabilisant ainsi leur emploi.

L'appropriation de ces nouvelles réalités par les acteurs régionaux et locaux a demandé une bonne période d'incubation qui a entraîné des changements importants et une nouvelle culture du développement régional. On peut toutefois affirmer, sans risque de se tromper, que les populations locales et régionales disposent aujourd'hui des moyens financiers pour intervenir dans leur développement et ainsi contribuer directement à la création d'emplois dans leur milieu.

Le cas montréalais

J'aimerai, dans cette approche innovante du développement, faire une parenthèse sur le cas de Montréal.

Il va sans dire que le cas montréalais a sa propre dynamique et sa propre culture de développement. Cette région organise son développement local par arrondissements avec les Corporations de développement économique communautaire, les CDEC, mises sur pied à partir du milieu des années 1980. On en compte aujourd'hui sept qui couvrent autant d'arrondissements de Montréal.

Il faut bien comprendre que c'est dans le contexte de marginalisation socioéconomique, qui affectait une proportion de plus en plus importante de la population montréalaise, que les CDEC ont été créées. Leur mise en place est principalement due à l'initiative de groupes communautaires et d'intervenants sociaux. Le mouvement syndical a été partie prenante dans cette démarche de prise en charge du développement territorial montréalais. Il a accompagné les mouvements populaires, communautaires et d'affaires locaux dans leur devenir d'acteurs privilégiés du développement de leur quartier et donc de leur ville.

Le principal défi fut de développer une culture de concertation entre les intervenants du milieu métropolitain et ainsi essayer d'établir les paramètres de la création d'emplois et de la formation de la main-d'œuvre à l'échelle locale.

Cette prise de conscience en faveur de la concertation locale visait à résoudre les problèmes grandissants de sous-emploi, de désindustrialisation et de pauvreté qui affligeaient la métropole, et ce, en l'absence d'alternatives politiques claires et fortes dans cette vague de néolibéralisme qui déferlait sur notre pays. L'expérience des CDEC représentait une chance unique, un chantier ouvert à l'adoption de nouvelles approches et façons de faire.

Le Fonds de solidarité (FTQ) a donc été sollicité pour favoriser la prise en charge, par le milieu montréalais, de son développement en participant, en 1987, à la mise sur pied du Fonds de développement Emploi-Montréal (le « FDEM »). Ce Fonds vise à investir dans des PME viables et rentables et qui auront un impact sur la création ou le maintien d'emplois dans les différents quartiers montréalais. Les investissements de ce Fonds se situent entre 50 000 $ et 100 000 $ par entreprise et sont effectués sous forme d'apport de capital. Ils s'adressent aux PME situées sur le territoire de la ville de Montréal, ayant des projets de démarrage ou d'expansion et œuvrant dans les secteurs manufacturiers, tertiaire moteur, y compris le recyclage

et l'environnement, les technologies de l'information, le design de mode et le tourisme. C'est ainsi que chaque dossier d'investissement émanant d'une CDEC est soumis, pour approbation, au conseil d'administration du FDEM où les représentants des CDEC sont majoritaires. Le FDEM a investi, jusqu'à maintenant, dans 55 entreprises, totalisant des investissements de 2,3 millions de dollars et conduisant au maintien ou à la création de 369 emplois. Le Fonds de solidarité (FTQ) croit fermement que la relance de Montréal passe par le développement de PME dans les différents quartiers de la ville, d'où l'importance de leur assurer un accompagnement adéquat. C'est d'ailleurs sur cette base que le Fonds de solidarité (FTQ) a, en 1997, décidé de créer une SOLIDE pour chaque CDEC. On compte donc sept SOLIDE qui viennent appuyer le travail entrepris par les CDEC dans les différents quartiers montréalais.

Toutefois, même si l'économie locale est devenue un élément essentiel de la dynamique économique montréalaise, une métropole ne peut baser uniquement son développement sur ce créneau. Elle doit compter sur suffisamment d'atouts économiques pour attirer, entre autres, des entreprises d'envergure internationale. Or, à l'heure de la mondialisation et de la mobilité presque totale du capital, l'innovation devient un élément essentiel de toute stratégie de développement métropolitain. À cet égard, même si certains esprits chagrins continuent de considérer Montréal comme une ville en déclin, son potentiel d'innovation ne fait aucun doute.

Ainsi, avec plus de 80 % du personnel total travaillant en recherche et développement au Québec, ses quatre universités et ses nombreuses institutions, son caractère cosmopolite, son ouverture internationale traditionnelle et le bilinguisme de sa population, Montréal possède tous les ingrédients pour devenir un pôle d'innovation en Amérique du Nord. D'autant plus qu'elle peut compter sur des atouts majeurs en matière de recherche et de transferts technologiques et de réseaux entreprises-universités. Dans l'économie du savoir, elle a déjà pris sa place dans des secteurs aussi névralgiques que l'aérospatiale et l'aéronautique, les produits pharmaceutiques et la biotechnologie, les technologies de l'information et le multimédia.

Encore là, on ne peut passer sous silence le fait que ces secteurs d'activité de la nouvelle économie du savoir aient pu profiter d'un apport considérable en capital de développement par l'introduction de fonds spécialisés ayant pour mandat de soutenir les entreprises de ces secteurs. J'y reviendrai plus loin.

On peut donc dire qu'à Montréal, comme ailleurs au Québec, les années 1990 ont marqué une rupture par rapport aux politiques du passé. A partir de ce moment, les intervenants du milieu ont, dans une certaine mesure, pris la relève des gouvernements supérieurs et ont su construire des réseaux d'affaires qui ont travaillé en plus grande synergie afin de lutter contre la dégradation du tissu économique montréalais. Le Fonds de solidarité (FTQ) a servi, là aussi, d'appui et d'accompagnateur à ces intervenants pour favoriser l'émergence d'approches innovantes ayant un impact sur le développement présent et futur de la métropole.

LE DÉVELOPPEMENT SECTORIEL

L'intervention sectorielle ne date pas d'hier au Québec. Ainsi, dès les années 1960, de nombreuses interventions ont eu lieu dans les grands secteurs d'activité économique du Québec par le biais de grandes sociétés d'État spécialisées. Qu'on pense bien entendu à Hydro-Québec (hydroélectricité) mais aussi à REXFOR (foresterie), SOQUEM (mines), SOQUIP (pétrole) et SOQUTA (agroalimentaire).

Cette stratégie de développement, à forte orientation étatique, voulait donner un nouveau souffle à ces différents secteurs à fort potentiel de développement économique dans les régions du Québec. On a donc procédé à de grands investissements pour doter les régions d'infrastructures leur permettant de poursuivre leur développement et de sortir d'un certain isolement économique, social et culturel. On parle donc, à ce moment-là, d'une approche de développement sectoriel basé sur la recherche et la concrétisation de mégaprojets par les différentes sociétés d'État du Québec.

Par la suite, on a eu droit, au cours des années 1990, à un deuxième souffle de développement sectoriel par le biais de Sommets socioéconomiques sectoriels où l'État réunissait les différents acteurs des secteurs d'activité économique d'importance au Québec. Un état de la situation du secteur était établi et permettait, par la suite, de développer une stratégie globale pour chacun. Les différents acteurs de ces secteurs étaient appelés à se rallier à cette stratégie. Cette approche a donné lieu à la mise en forme de la politique sur le virage technologique.

À cette approche a succédé, au début des années 1990, l'implantation de la politique des grappes industrielles, qui visait à orienter le développement économique au regard de chaque secteur d'activité, et ce, sous la responsabilité et le leadership des acteurs clés de ces secteurs. On voulait ainsi centrer la stratégie de développement économique du Québec sur une approche sectorielle.

En fait, la politique des grappes industrielles allait envoyer un message clair : les politiques économiques doivent être définies par les acteurs du secteur d'activité. Ainsi, de nombreux diagnostics ont démontré que ce sont les acteurs impliqués dans une même problématique sectorielle qui peuvent le mieux y intervenir. Ils peuvent, par leurs actions et implications, donner un second souffle à leur secteur grâce à une approche innovante et à une vision d'ensemble pour les années à venir.

Toute cette démarche a demandé une prise de conscience importante de la part des intervenants impliqués. Le tour de force proposé par la politique des grappes industrielles était en fait de susciter l'innovation dans l'ensemble des secteurs d'activité économique du Québec.

Ainsi, 13 grappes industrielles avaient été identifiées pour leur potentiel de croissance. Elles avaient un rôle important à jouer dans le développement de toutes les régions du Québec. L'approche des grappes industrielles favorisait avant tout l'échange d'informations, la mise en commun de services, le développement

de partenariats et l'élaboration de stratégies sectorielles dans différents domaines, tels que la formation et l'exportation. Le développement technologique et l'innovation étaient donc au cœur des préoccupations des grappes. Cette stratégie économique se prolonge, encore aujourd'hui, sous la forme de tables sectorielles de concertation.

Malgré les demi-succès de la stratégie des grappes, il est permis de penser qu'elle a provoqué un changement d'orientation dans le développement économique, en mettant en relief la nécessité de se doter d'approches sectorielles innovantes pour affronter la nouvelle compétition que le libre-échange venait livrer à nos portes.

Avoir une approche sectorielle demande aux acteurs impliqués d'être proactifs et surtout d'avoir une stratégie d'intervention intégrée de leur secteur d'activité. Elle requiert une forte concertation entre les acteurs importants du secteur que ce soit le patronat, les syndicats, les instances publiques et les milieux locaux et régionaux. Cela demande un long apprentissage qui se veut nécessaire, tant l'environnement économique actuel est en constante mutation.

En effet, on ne peut passer sous silence le fait que l'émergence des initiatives sectorielles présentes soit étroitement liée au nouvel ordre économique mondial. Le contexte de mondialisation et de libéralisation des échanges et les différents facteurs qui s'y rattachent, comme la crise de l'emploi – chômage, précarité du travail et pénurie de main-d'œuvre spécialisée – et la crise des finances publiques, ont poussé les acteurs patronaux, syndicaux et gouvernementaux québécois à favoriser la mise en place d'initiatives sectorielles, dont la mise en marche de pratiques de concertation.

Pour ces acteurs, le nouvel environnement se traduit par une incertitude économique qui les incite à faire preuve d'ouverture face à de nouveaux processus conjoints que sont les initiatives sectorielles. La concurrence est telle, sur le plan mondial, qu'on ne peut négliger l'apport de stratégies collectives et d'outils communs améliorant nos chances d'assurer à l'économie québécoise une pérennité en termes de croissance et de productivité. On ne peut nier qu'une société qui refuserait de s'adapter aux changements structurels en cours est vouée à assister au déclin de son économie et donc à une baisse du niveau de vie de sa population, d'où l'importance d'adopter de nouvelles approches et d'innover. Pour le Fonds de solidarité (FTQ), une des priorités est de s'inscrire dans cette toile de fond pour y puiser des ressources dont nous avons dramatiquement besoin. Au Fonds de solidarité (FTQ), l'approche sectorielle est non seulement une priorité, mais aussi une nécessité.

L'approche sectorielle du Fonds de solidarité (FTQ) vise, en tout premier lieu, l'adhésion à un diganostic des principaux intervenants d'un secteur donné et l'appui à un projet consensuel. Ces partenaires privés et publics, ayant déjà créé, dans certains secteurs, des tables ou structures de concertation sectorielle à l'échelle québécoise, doivent être prêts à partager leur lecture de l'état de situation particulière de leur secteur.

L'approche sectorielle du Fonds de solidarité (FTQ) implique non seulement une concertation entre les partenaires régionaux spécialisés dans un secteur donné, mais aussi entre les diverses instances publiques et privées axées sur le développement économique général de chaque région : Conseil régional de développement, Chambres de commerce, représentants régionaux d'organismes syndicaux, conférence administrative régionale, structures régionales créées dans le domaine de la main-d'œuvre, représentants des MRC, etc.

Pour bien arrimer son approche sectorielle à ses activités, le Fonds de solidarité (FTQ) a procédé le printemps dernier, à une vaste réorganisation de son service des investissements. Ce qui a fait en sorte que des groupes de conseillers financiers sont désormais dédiés à des secteurs économiques spécifiques – biotechnologies, récréotouristique, minier, agroalimentaire, technologies de l'information et ainsi de suite. En plus d'une connaissance approfondie du secteur, ces conseillers financiers pourront développer une relation privilégiée avec les intervenants d'importance qui s'y retrouvent et ainsi mieux répondre à leurs besoins.

Le Fonds de solidarité (FTQ) souhaite ainsi que son approche sectorielle intégrée et proactive du développement économique ait un impact de renforcement de la concertation sectorielle, tant sur le plan provincial que régional.

Par ailleurs, le Fonds de solidarité (FTQ) a la préoccupation fondamentale d'asseoir son approche sectorielle sur un mode de financement adéquat. C'est ainsi qu'il a créé, au début des années 1990, seul ou en association avec d'autres partenaires financiers, des fonds spécialisés ayant pour mandat de soutenir les entreprises de secteurs d'activité spécifiques et de haute technologie. Il a opté pour la création de fonds spécialisés en raison, d'une part, de la forte teneur en activités de R-D dans ces secteurs, des délais souvent longs entre la réalisation des activités de R-D et la commercialisation des produits et, d'autre part, de la nécessité d'attirer et de garder des équipes de spécialistes compétents. Derrière la création de ces fonds se profile la volonté, bien arrêtée, d'influencer davantage le développement tout entier d'un secteur d'activité.

Cette première génération de fonds spécialisés allait permettre, par leur intervention, de favoriser le développement et l'émergence de secteurs à haute valeur ajoutée pour l'économie québécoise. Que l'on pense au secteur de la biotechnologie qui, grâce à l'intervention spécialisée de Biocapital – premier fonds de ce genre à être créé au Québec –, a contribué à doter le Québec de ce secteur, lequel a pris une place importante en Amérique du Nord. Dans cette foulée, d'autres secteurs d'activité ont pu profiter de l'apport de ces fonds. C'est le cas notamment des secteurs de l'informatique et des télécommunications avec l'arrivée de Technocap, du génie de l'environnement et de ses principales composantes avec Envirocapital, de l'aérospatiale avec Aérocapital et du soutien à la mise au point et à la commercialisation de logiciels avec Logisoft, pour ne nommer que ceux-là. En tout, le Fonds de solidarité (FTQ) est impliqué, avec d'autres partenaires financiers, dans plus de 19 fonds spécialisés et technologiques au Québec.

À ce jour, ces différents fonds spécialisés ont investi dans plus de 115 entreprises, pour des projets totalisant près de 500 millions de dollars, assurant ainsi le maintien ou la création d'environ 1 700 emplois. Le Fonds de solidarité a investi, à lui seul, près de 300 millions de dollars dans ces fonds spécialisés.

Évidemment, pour les acteurs financiers impliqués dans le développement sectoriel, il a fallu une période d'apprentissage importante du capital de risque québécois. Une première prise de conscience avait d'ailleurs débuté avec les recommandations de la Commission Saucier qui, en 1984, déplorait la pénurie de capital de risque au Québec et insistait sur l'importance d'une plus grande capitalisation de nos PME, particulièrement des plus dynamiques. Pour favoriser l'accès à ces capitaux, la Commission avait notamment recommandé la constitution d'un véritable réseau de sociétés de capital de risque au Québec. Ce réseau permettrait de s'assurer que les PME en émergence des secteurs de haute technologie seraient continuellement sollicitées par les institutions financières. Par le fait même, un climat beaucoup plus propice à la création d'entreprises de haute technologie pourrait être créé.

Sans faire du triomphalisme, on peut dire qu'aujourd'hui ce climat existe au Québec et qu'il y a une saine concurrence entre les institutions offrant du capital de risque aux PME. Les institutions financières, comme le Fonds de solidarité (FTQ), ont accompagné les entreprises de ces secteurs en assumant, avec elles, les coûts d'innovation et d'apprentissage dans un stade très critique de leur développement, comme toute société de capital de risque est appelée à le faire. Ainsi, pour 1996 seulement, 224 millions de dollars ont été investis par les sociétés de capital de risque québécoises dans les secteurs de haute technologie, ce qui représente 68 % du total des montants investis dans ces secteurs au Québec. De ces montants, 92 millions, soit 28 %, l'ont été dans des entreprises en démarrage. Le Fonds de solidarité (FTQ) a contribué, à lui seul, pour 60,2 % du total des montants investis dans ces secteurs. C'est là, sans contredit, une contribution non négligeable au développement et à la transformation de l'économie québécoise vers les secteurs à valeur ajoutée.

CONCLUSION

Cet exposé visait à illustrer l'importance d'innover dans le cadre d'une approche sectorielle et régionale. J'ai évoqué l'expérience du Fonds de solidarité (FTQ) qui reflète, sans contredit, les nouvelles approches d'intervention économique au Québec. Bien entendu, il serait illusoire de penser que ces nouvelles façons de faire ont tout réglé et qu'il existe des consensus suffisamment importants au Québec nous permettant de penser que son développement économique est assuré grâce à une meilleure implication de tous et chacun. Ce serait là faire preuve d'une grande naïveté, surtout quand on songe aux nombreux défis qui attendent la société québécoise à l'aube du prochain millénaire.

D'autant plus que malgré les effets positifs qu'ont eu ces nouvelles approches, force est de constater que de nombreuses batailles restent à livrer, comme en fait foi le nombre effarant des sans-emploi au Québec. Pour le Fonds de solidarité (FTQ), le développement économique d'une société se nourrit de gestes quotidiens, d'une présence constante sur le terrain avec les acteurs directement impliqués dans leurs localités, leurs régions et leurs secteurs d'activité respectifs.

C'est d'ailleurs la plus grande innovation des deux approches que j'ai évoquées : l'importance d'impliquer les acteurs à l'intérieur d'une démarche de concertation. Essayer de miser davantage sur les convergences d'intérêts de toutes les parties plutôt que d'insister sur les divergences pour développer des zones de collaboration entre acteurs d'un même secteur, d'une même région ou d'une même localité. L'apprentissage d'une telle démarche est évidemment un processus long et difficile qui exige des acteurs impliqués d'établir un dialogue où tous les points de vue devront s'exprimer afin, du moins c'est le but de l'exercice, d'établir des ponts plutôt que de creuser des fossés.

Cette nouvelle dynamique de développement, autant régional que sectoriel, a permis toutefois d'établir un diagnostic important : il n'y a pas actuellement au Québec un arrimage entre ces deux approches – sectorielle et régionale – de développement. Le prochain défi consistera justement à les concilier afin de déployer une stratégie intégrée de développement économique au Québec, avec les acteurs eux-mêmes. Cela ne sera évidemment pas une mince tâche quand on connaît tous les antagonismes qui peuvent exister entre villes d'une même région, tout comme entre entreprises d'un même secteur d'activité, et ce, malgré les importants rapprochements évoqués tout au long de cet exposé. Ainsi, concrètement, pour un même projet deux régions vont se concurrencer entre elles afin de l'attirer dans sa cour, très souvent au prix de coûteux doublements. On retrouve également pour une même région, voire pour une même ville, plusieurs structures d'intervention qui tentent d'attirer le même projet d'investissement sur des sites différents, grugeant ainsi des ressources rares et brûlant des énergies mal canalisées.

J'estime donc qu'au Québec nous en sommes présentement à l'étape de l'intégration de ces deux niveaux d'intervention, sectoriel et régional. Cette étape doit nécessairement passer par l'établissement de priorités régionales conciliables avec les priorités sectorielles développées.

Le Fonds de solidarité (FTQ) a tenté, à nouveau, d'innover en mettant en place certaines structures qui visent a réunir les priorités régionales et sectorielles. C'est ainsi que différents fonds de développement ont été mis sur pied dans des secteurs comme les mines, le récréotourisme, le magnésium, la culture et les communications. Ces fonds tentent de concilier leurs interventions sectorielles et régionales. C'est donc un premier pas qui mérite d'être souligné. Nous devons franchir cette étape d'intégration sectorielle et régionale pour permettre à l'ensemble de l'économie québécoise d'atteindre un degré de maturité qui ne pourra qu'améliorer ses chances de relever encore mieux le défi de l'emploi ; il s'agit là de la raison d'être du Fonds de solidarité (FTQ).

The Local Environment as a Supportive Operator in Learning and Innovation

Marina van Geenhuizen and Peter Nijkamp

THE URBAN SCENE OF INNOVATION

In recent years we have seen an increased interest in the new role of cities in a dynamic and often globalizing business environment. Cities – or urban regions – are dynamic and self-organizing artifacts; they are the result of creative design, architectural implementation, land use policy and management of human resources within a cohesive framework imposed by their cultural and political history. Modem cities have become multi-faceted economic, social, cultural and environmental systems making up an organic assembly of multiple interacting subsystems. As a result, cities exhibit complex evolutionary patterns in which growth and decline are in turn present. The life cycle of cities thus, seems to demonstrate a stimulus-response dynamics which is omnipresent in business life. Therefore, it makes sense to interpret urban dynamics in terms of a Schumpeterian search for new strategies that ensure continuity in changing – and often competitive – conditions [1]. Deliberate innovative strategies to rejuvenate city life are necessary as the challenges and problems facing cities are numerous, complex and difficult to manage. Examples are : the governance of balanced human co-existence in the city (e.g., social exclusion and high unemployment rates) and the management of urban capacity and density problems (e.g., urban environmental sustainability, urban traffic) [2].

In light of the great many challenges of the modern city, there is also a tendency to emphasize the new role of the city as the creator of a portfolio of locational opportunities (e.g., the agora city, the “glocal” city, the resourceful city, the learning city, etc.). The main question is of course whether sufficient and

effective governance strategies – in both the public and the private sector – can be developed that guarantee sustainable urban development [3]. In this context, it ought to be recognized that the city is a privileged spatial – economic actor as a result of scale and urbanisation advantages. A city is in principle able to produce positive externalities which favour innovative behaviour [4], in particular if multifunctionality, openness and spatial interaction is present. Thus, the functional network character of the city is decisive for its innovative potential.

European cities are increasingly losing the protection provided by national borders. Vanishing borders mean the opening of regional economies to new networks and new social and economic influences, introducing particularly an increased competition between cities [5]. In a dynamic competitive environment, the generation and absorption of new technology and organisational innovation in the urban economy is of paramount importance for the future role of that city. At the same time, a strict environmental policy is needed to prevent that the basis for sustainability is eroded : non-sustainable urban growth implies by necessity that the whole urban economy will witness a process of socio-economic (and environmental) decay in the long run. It is, therefore, important to know in what way the local environment can contribute to learning processes in urban business locations that lead to innovation.

A typical feature of present-day business is high *uncertainty* and *risk*, mainly due to the pervasive nature of new (generic) technologies, such as information and communication technology, biotechnology and new materials, and new modes of organisation and production. In addition, the increasing global competition and the shortening of technology life cycles have progressively increased the need for new knowledge. Accordingly, different kinds of knowledge are relevant for company managers : technical, commercial, managerial, and public policy (including mandatory requirements and potential sources for assistance). In a recently developed approach to urban and regional innovation, the focus of analysis is on the local environment as an uncertainty-reducing operator, or differently stated as a supportive operator in learning [6,7,8]. According to this approach, the mechanisms work through a collective and socialised process which allows for cost reduction and increase of effectiveness of decision-making in local firms. The uncertaintyreducing functions of the local environment broadly encompass the following activities : search for information, selection, signalling, transforming and transcoding of information, as well as the performance of control functions [7]. In approaches like this one, the role of *tacit* knowledge in uncertainty reduction and learning is often emphasized. Tacit knowledge – as an important vehicle for innovation – is wholly embodied in individuals and rooted in practice and experience. It is transmitted by apprenticeship and training by “watching and doing” forms of learning, strongly coloured by its social and cultural setting. It is not readily articulable and therefore, not easily communicable and tradable (aside from the labour market, because of its personal embodied nature) [9]. The awareness of this role and nature of tacit knowledge forms the basis for the emphasis on the need for spatial proximity in innovation and the attention for the city-region as an important spatial framework for learning.

KNOWLEDGE CAPABILITY AS THE BACKBONE OF THE EUROPEAN CITY

It is now increasingly recognised that knowledge – with learning as the most important process – constitutes one of the few important sources of competitiveness of city-regions. In this context, the knowledge capability can be conceived of as a set of conditions that allow actors in cities to learn and innovate. Despite its importance, the urban knowledge capability as *a comprehensive* concept – including the generation, attraction, availability (access) and use of knowledge, and the linking of the relevant actors – has seldom been investigated empirically in relation to the urban innovation capacity, although it has to be recognised that issues like the spillover effects of innovations in agglomerations and hierarchical diffusion phenomena based on particular infrastructure configurations have been given due attention in the recent literature.

Each city has a knowledge base, resting in the resident population, knowledge institutes (e.g., universities, public research institutes) and companies. It is much more than that contributed by formal processes of education and training of the urban labour force. Knowledge in the urban economy comes from a plethora of internal and external sources : from training and education, accumulated experience, from suppliers, advisors and customers, from professional meetings and casual conversation, from planned R&D and serendipity, from migrant company investment and intra-company transfer, from media, libraries, data bases and patents, and from commercial generators of knowledge. The urban knowledge capability includes various essential conditions for learning and innovation [10] :

- *Consensus* among the urban actors involved. Learning as a collective action needs to be accepted as a meaningful strategy. Related with this is the need for a certain level of trust, so that the benefits of learning are also contingent on its acceptance.
- *Networking in order to advance knowledge creation and flow.* Innovation is an *interactive* process within companies, between companies (suppliers, contractors), and between companies and various institutes [11]. Networking is also necessary to improve the integration of knowledge in the local society, and to connect with global knowledge sources.
- *Transformation of knowledge.* Due to differences in vocabulary and frameworks, knowledge cannot flow smoothly. Transformation is often necessary, for example, in flows between basic knowledge and applied knowledge, and between different disciplines.
- *Management of human capital.* This refers to education and training of the local resident population and labour force. There is a need for sufficient investment in skills for learning and skills for management, and for learning itself, at different levels, in different combinations, and by using formal as well as informal education.

- *Management of (public) stocks of knowledge.* This includes the updating of archives, libraries, data-banks, etc., and facilitating easy (electronic) access and use of them, such as in the preparation of decisions in local policy [12].
- *Identification of new learning and knowledge needs.* This is concerned with the monitoring of needs while anticipating new developments. Sensitivity for early warning signals is an important ability here.

There is also the valorization issue of knowledge producing activities. The so-called *synergetic* effect of the often multi-faceted knowledge types (science, art, fundamental and applied science) is seldom used. This "missing link" follows among others from mental barriers, disciplinary diversity, as well as lack of occasions to work together on joint projects.

The approach of knowledge capability now takes a broad perspective by not only including knowledge availability, receptivity and absorption, but also the *institutional* environment that sets particular conditions for learning. In this view a key condition is the *self-organising power* of city-regions to co-ordinate, preserve and renew the knowledge capability [7,13,14]. This ability can only develop under a certain social and cultural coherence, and sets of common aims and conventions (routines) that direct socio-economic behaviour. The common aims cover a wide range of interrelated fields, in accordance with the multi-faceted nature and setting of learning networks, e.g., in culture and education, and in housing policy for knowledge workers [15]. This situation indicates that the knowledge capability of cities not only refers to learning by companies but to learning by many categories of urban actors, to a certain extent as a collective action. Thus, learning takes place at different levels, such as within companies but also at a "meta-level" with regard to innovative policy making for the city-region.

Networking is a crucial activity in learning and innovation. Learning relationships are formed, maintained and broken in an intentional way in view of the perceived value in a particular strategic context. The common consideration of network participation is to increase knowledge in a more efficient way than without networks. Network externalities may be derived from a higher speed, a greater coverage of knowledge, or synergy with other knowledge. However, the increase of positive externalities may be different for the channels used. For example, when using telecommunication – such as in a discussion on a Web site – positive externalities increase with the number of subscribers [16], but in learning networks using face-to-face contact the situation seems different.

Networking in learning involves different types of organisational modes. Two important dimensions in this respect are the strength and duration of the ties, associated with different levels of *organisational dependence* [17,18]. From a company perspective, a distinction can be made between casual links with small dependence (such as one way advising by a particular knowledge source) and links which constitute a tight, (semi)permanent co-operation (such as joint ventures). This differentiation calls for a thorough investigation of the structure and actual network functioning in learning and innovation.

SPATIAL INNOVATION AND DIFFUSION REVISITED

"Classical" theory on spatial innovation articulates usually *a hierarchical* diffusion process. In this vein, Thompson [19] advanced the hypothesis that inventions tend to become successful innovations in the large metropolitan areas of economic core regions of industrialized countries. Three reasons have been put forward to explain a hierarchical diffusion [20]. First, information flows tend to be dense and contain a relatively large amount of new knowledge in large cities. In addition, specialized information (partly tacit knowledge) is often transferred interpersonally. Accordingly, a hierarchical diffusion process is based on the probability of entrepreneurs to learn about new knowledge, and this probability increases with the size of the town. A second reason is the risk-minimizing behaviour of companies in the "front line" of a new technology. In order to avoid market uncertainty, they exploit first the most profitable locations – being the large markets of large cities –, and later on more risky smaller centres. A third reason for a hierarchical diffusion process is the abundant availability of factors of production in large cities. The early adoption of an innovation requires easy access to various types of inputs, supplied either in the market (such as qualified labour and capital) or by investment of social overhead capital (such as traffic and communication infrastructure, research-oriented universities) [4]. A specific class of hierarchical patterns is *a contagious* pattern of diffusion. In a contagious pattern, the diffusion of knowledge is concentrated in the vicinity of large cities (as the originating source) and decays strongly with distance from this source.

More recently, debates on spatial innovation and diffusion have come to articulate the role of *smaller* cities [21,22]. Accordingly, specific smaller cities have become new global centres of creativity and nodes in knowledge exchange networks. What is different in "new" locations is that they are much more focused than older ones on accommodating and attracting creativity and knowledge, by providing education of cognitive skills, creative organisations, including various cultural facilities. This focus on knowledge seems also evident in a relatively highly educated and skilled population. Furthermore, the cities or smaller towns involved provide modern communication, including high-speed rail and large-capacity telecommunication. What these new locations also often share is the absence of an economic past dominated by mining or traditional manufacturing.

While the above theories articulate the availability and access to information (supply side), there are also theoretical views on spatial diffusion that focus on the *receptivity* of companies for information, based upon particular company characteristics (demand side). This type of approach to spatial diffusion and innovation assumes different needs and abilities of potential adopters to obtain new knowledge [23,24,25], such as based upon sectoral composition, company size and position of companies in corporate organisational structures (e.g., branch plants) [26,27]. In a same vein, more recently attention has focused on socio-cultural and strategic "distance" as an influential factor in diffusion patterns [28,29]. For example, in the strategic "distance" approach, it is emphasized that the acceptance

of new products and processes is not an isolated action because it follows the historical growth path and present strategic context of companies. Thus, when production methods and product-markets constitute a favourable setting regarding the requirements and benefits of the innovation, the "strategic" distance is small, implying a large chance for adoption.

The present attention for learning regions is another attempt to achieve a greater understanding of processes that underlie a different spatial innovation. The approach of learning regions takes as a given fact that learning (related with the creation and diffusion of tacit knowledge) is partly localized, with innovation agglomerating in particular places as a result. New in the approach is the strong emphasis on the *interactive* nature of learning (or diffusion) and innovation. This interactivity is perceived as present at various levels, *i.e.* between researchers and the market, within teams of researchers, and between researchers, engineers and factory workers [30]. In addition, because learning is an important notion in evolutionary economics an easy link can be established with dynamic approaches to regional economic development [31,32].

There are different opinions on the question whether learning and innovation are so critically dependent on local factors that they agglomerate in particular places (like in Marshallian districts). One contra-argument says that large multinational corporations decide upon where they conduct research and development, thus determining to a large extent what economic activities agglomerate in particular places. In a further refinement of the argumentation, it is now recognized that both trends – localization and globalization – are not excluding each other, instead they are dependent upon each other [33]. This situation calls for empirical research of learning in various cities by using a common analytical (conceptual) framework. The results of such an analysis will be discussed in the next sections.

THE SUPPORTIVE ROLE OF THE CITY

As exemplified in many studies, the role of the city in innovation rests first and foremost in the urban labour market. In a European-wide study [34], the labour market (actual skills and potential skills) is ranked first among a large number of different urban attributes (Table 1). Human capital is apparently crucial in the innovativeness of firms regarding their ability to transform new knowledge into new products and processes. Workers that operate new equipment or perform new laboratory experiments have to be found in the local (regional) labour market. Lower levels of management have also to be filled from this labour market. A shortage of qualified and experienced personnel on various levels seems to be the most important problem here [35]. The supportive role of the local labour market for learning and innovation is strongly related with the ability of local (regional) educational institutes to deliver educated persons on the desired level and in the desired numbers. But the role of the local labour market is also dependent upon the quality level of the urban housing market, particularly the ability to offer good housing for highly educated workforce [15].

A second important supportive role of the local environment rests on the network attributes of the city, witness the high ranking of the quality of telecommunication (representing immaterial network access to the global world) and international transport links (only for product innovation). Technology links with the local university appear to rank also relatively high (Table 1). Thus, potentials for networking within the city and beyond the city are clearly important for innovation. This is consistent with the realization that the local and the global go hand in hand, without "a sacrifice of the local" [33].

TABLE 1
Important urban assets (a) in European cities (rank order)

	Product Innovation	Process Innovation
Skills in labour market	1	1
Skills training support	2	2
Quality of telecommunication	3	3
Technology links with local universities	4	5
Quality of international transport links	5	9
Local customers	6	11
Local suppliers	7	8
Local investment subsidies	8	6
Favourable attitude of local politician	9	7
Local business services supporting technology	10	4

a. Ten highest ranked assets (from a total of twenty-one). Based on structured interviews with firms (N = 488).

Source : [34]

We turn now to an in-depth analysis of the supportive role of the local environment, based on a smaller sample of companies in European cities (Annex 1). The companies have been selected in such a way that they reflect current conditions of innovative companies in various manufacturing branches. Using the items mentioned in Table 1, a comprehensive score has been calculated per company, indicating the overall importance of the city in the recent past (1980s) and the near future (1990s) [36]. A score of 0 means that none of the local attributes is important, whereas a score of 100 means that all attributes are important for a company (Table 2).

When we focus in on product and process innovation, it becomes clear that the overall importance of the city is rather modest and apparently largely resting on the previously mentioned local labour market and network attributes. Most firms have relatively low scores, with higher scores for product innovation compared with process innovation (witness 23% and 11% in the classes of medium and high scores, respectively). Furthermore, the distribution of scores reveals a small trend towards an increased importance of the city in the near future (witness 26% and 18% in the classes medium and high scores).

TABLE 2
Overall importance of the city
for European entrepreneurs regarding innovation

Classes of Scores	Recent past		Near future	
	Abs.	**Share (%)**	**Abs.**	**Share (%)**
Product Innovation				
Low (0-30)	212	78	202	74
Medium (31-65)	43	16	49	18
High (66-100)	18	7	22	8
Total	273	100	273	100
Process Innovation				
Low (0-30)	243	89	224	82
Medium (31-65)	21	8	31	11
High (66-100)	9	3	18	7
Total	273	100	273	100

Source : Adapted from [36].

The previous section has focused on a general supportive role of the local environment. The next section will pay attention to the specific role of the local environment in learning connected with the local university.

LEARNING NETWORKS WITH THE LOCAL UNIVERSITY

Universities are first and foremost producers of knowledge. In a more detailed way the output of the university can be classified into human capital, research-based knowledge and knowledge-based external services. This section considers two of them, i.e., the participation of companies in knowledge-based service networks and human capital links with the local university. In our analysis a further important distinction is made between casual (short-term) and structural (comprehensive) relationships, indicating differences in strength of the link and dependence of the partners involved (Table 3).

Regarding networks of knowledge-based services, one can observe a difference in participation dependent upon the strength (dependence) of the link. Services on casual request are more popular than structural (semi-permanent) relationships based upon contracts or agreements on ownership, witness the average participant shares of around 32% and 12% in each category, respectively. Similarly, human resource management links including upgrading of skills (expertise) of existing employees are more popular than recruiting new employees from local universities, witness the participation in training for technical qualifications and

short courses (a participation by 51 and 46%, respectively) and the recruitment of technical staff and management staff (a participation by 27 and 14%, respectively).

The previous figures underline the importance of the local environment in terms of labour market potentials. Apparently, universities are essential actors in learning networks, in terms of enhancing skills and learning abilities of local firms. Training networks cause a low dependence of companies, whereas the impacts may last for a long time because these are embodied in the companies' human capital.

TABLE 3
Company participation in university networks in European cities (a)

	Percentage Share (%)
KNOWLEDGE-BASED SERVICES	
Casual	
– Consultancy and advice	32.9
– Testing and analysis	31.6
Structural	
– Sub-contracting	13.9
– Joint ventures	9.3
HUMAN CAPITAL	
Short-term	
– Short courses	46.0
– Course for technical qualification	51.0
– Courses for management qualification	36.1
– Workshops	26.4
– Seminars	30.9
Staff recruitment	
– Technically qualified staff	27.0
– Management staff	13.9

a. N = 273 (average non response of 8%).
Source : Adapted from [36]

A DIFFERENTIATED APPROACH TO CITY IMPORTANCE

Aside from the importance of the city for product and process innovation, our analysis also includes the overall importance of the city for innovative companies in terms of their daily operations (Table 4). Compared with product and process innovation, this city importance turns out to be much larger. Most companies are in the medium range (almost 60%). This seems to be plausible, as smaller firms

tend to have little access to universities, whereas bigger firms acquire the necessary information from a much larger spatial knowledge radius (up to the global level). In addition, almost a quarter of all companies (24%) attach a large importance to the city environment. Apparently, there is a comprehensive daily use of the urban environment by innovative companies which is not directly connected with product and process innovation. Furthermore, similar to the importance of the city for innovation, one can observe a small increase of importance attached to the city in the next coming years (Table 4). Clearly, the variance in the importance attached to the local environmental for innovative firms may also be branch-specific.

TABLE 4
Overall importance of the city for European entrepreneurs regarding daily operations

Classes of Scores	**Recent past**		**Near future**	
	Abs.	**Share (%)**	**Abs.**	**Share (%)**
Low (0-30)	46	17	34	12
Medium (31-65)	162	59	167	61
High (66-100)	65	24	72	26
Total	273	100	273	100

Source : Adapted from [36]

Companies do not form a homogeneous set of actors. They have different needs for new technology and (broadly speaking) uncertainty reducing information, as well as a different ability to satisfy these needs by networking. For these reasons, our analysis includes subclasses of firms based upon age, size, innovative level of the branch, and in-house research and development (Table 5).

The results of the first explorative analysis can be summarized as follows. Older companies tend to attach more importance to the local environment than younger companies. The same holds for large companies compared with smaller ones. It needs to be emphasized that all companies in the study are established companies in the sense that they had clearly passed the first risky years of existence at the time of the research. What the difference in valuation then might indicate is that young (and small) companies have not yet fully developed local networks, or a fine-tuned balance between local and global networks. This view is supported by the observation that the differentiating influence of age (and size) tends to become weaker regarding the importance of the city in the near future (Table 5).

A further difference in city importance can be observed between companies with different levels of innovative activity. Highly innovative companies (indicated by branch and in-house research and development) tend to attach more importance to the city than low-innovative companies. The technology and market uncertainty of the former is apparently (partly) reduced by established local learning networks and global learning networks with the city as anchor-hold. With regard to the future,

it can be concluded that the overall importance of the local environment tends to increase only for highly innovative companies (Table 5).

TABLE 5
Trends in overall importance of the city for various types of companies

Company categories	**Recent past (b)**	**Near future**	
		Reinforced/ Remaining	**Weakened**
AGE		–	×
Old	+		
Young	–		
SIZE		–	×
Small	–		
Medium	+/–		
Large	+		
BRANCH		×	–
Traditional	–		
Modern - Very modem	+		
IN-HOUSE R&D		–	×
Presence	+		
Absence	–		

a. Based on cross-tabulation [36].
b. + = relatively strong importance; – = relatively weak importance; + / – = intermediate importance.

POLICY CONCLUSIONS

The above analysis has demonstrated that due attention for the promotion of local networks – within the city and positioning the city as a centre of a broader (global) learning network – is warranted. The functional network character of the city is decisive for its innovative potential. In this context, the urban knowledge capability – encompassing the necessary condition for learning and innovation – seems a useful concept because it puts an emphasis on comprehensiveness and complexity. The following characteristics of the urban knowledge capability are worth mentioning when exploring potential shortcomings following from this comprehensiveness and complexity [37] :

- multiple actor and multiple role situation for creative stakeholders;
- multi-faceted business and innovation environment;

– multi-layer policy (management) framework with complex institutional competences.

The different actors involved in the urban knowledge capability have usually *diverse aims* in relation to knowledge, such as improving the competitive edge (companies) and the creation of high technology jobs (local governments). In addition, particular actors perform different roles at the same time. Universities are involved in many activities (creation of new knowledge, education and training, and increasingly also commercial use of knowledge). Local governments are involved in the management of knowledge stock (e.g., libraries) and in supplying channels (meeting places) for networking. Local governments are also important users of locally derived knowledge, such as data concerning the local socio-economic development. At the same time, local governments need to support the creation of jobs for the (often low-educated) unemployed. It is self-understanding that there may be different stakes here, with controversy between actors as a result. Such a situation would be harmful for reaching common aims and learning rooted in the entire local community.

The urban knowledge capability is *multi-faceted.* It involves, for example, aspects of science dynamics and serendipity, micro-economic behaviour of firms, sociology of clubs and informal networks, and economics of public finance. In this respect, there is the danger of policy making without an integrated approach leading to small impacts only. There is also the danger of barriers in communication between different learning networks, such as based on vocabulary differences, and differences in attitude and ways of argumentation. A further cause of complexity is the policy (or management) framework of the urban knowledge capability which is essentially *multi-layered.* The local municipality is important as it sets particular local conditions, such as the availability of premises for companies and housing for particular income groups. At the same time, public and private actors at higher spatial scale levels influence the urban knowledge capability to a considerable degree. For example, multinationals can decide to open or close down a local laboratory, while national governments can decide to increase or cut down research budgets at universities, or to fix the maximum number of new students in particular faculties.

Clearly, there are many barriers in the functioning of cities in learning networks. This justifies an active support policy in order to exploit all opportunities offered by the local entrepreneurial climate. A broad local policy aimed at enhancing learning and innovation needs to be based on *interactive policy making*, where all relevant actors are involved. Such participatory approaches aim at reaching consensus and arriving at common goals [38]. In addition, a policy focused on companies needs to be sector-specific and well tuned to the needs of a variety of company types. The results of the empirical study indicate that particular attention ought to be given to highly innovative companies because their dependence on the local environment seems to increase in the next coming years. In addition, the results from the analysis point most clearly to two classes of city attributes which need particular policy attention, namely the local labour market (with an emphasis on the matching of demand and supply) and network characteristics connected with local and global learning. Regarding the latter, the advancing of opportunities for casual and short

term networking between companies and local universities (or any other major knowledge source) deserves most attention.

Finally, from a broader social science perspective, it should be noted that historically sociocultural elements and the degree of cohesion (or socioeconomic homogeneity) are extremely relevant in the study of regeneration and decay of the urban economy. The current data availability makes such an investigation almost an impossible research task, but research along these lines might offer extremely illuminating insights.

ANNEX 1

STRUCTURE OF THE SAMPLE

The sample of 273 firms has been structured on the basis of different criteria, namely country, city, and sector. Three countries join into the sample, *i.e.* Italy, the Netherlands and the United Kingdom. Within these countries, various *city-regions* have been considered. The Italian firms are in Como and Milan, and the Dutch firms are in Rotterdam and Eindhoven. The firms in the United Kingdom are in a larger number of cities, of which Sheffield and Newcastle are important examples. With regard to the *sector*, a sub-classification of manufacturing has been developed on the basis of the following procedure. The companies were drawn first from the machinery sector in each city, and secondly from sectors that could be regarded as important for the city concerned, using employment numbers and value added statistics at a two-digit ISIC classification, i.e., the largest sector in terms of employment, the sector with the highest employment growth rate, and the sector with both the largest output growth and a stable/declining employment ("jobless" growth). To illustrate this selection of sectors, the Dutch companies are in the machinery industry, chemical industry, electrotechnical industry, transport equipment industry, food industry, and textile industry. For a full description of the data base, the sample of firms, the various branches and the city frequencies and features of the firms, we refer to [36].

BIBLIOGRAPHY

1. ANDERSSON, A.E., D.F. BATTEN and C. KARLSSON (dir.) (1989). *Knowledge and Industrial Organization*, Heidelberg, Springer.
2. ANDERSSON, A.E. (1991). Creation, Innovation, and Diffusion of Knowledge. General and Specific Economic Impacts, *Sistemi Urbani*, vol. 3, p. 5-28.
3. ALLEN, P. (1998). "Cities as Self-Organising Complex Systems", in C.S. BERTUGLIA, BIANCHI and A. MELA (dir.), *The City and Its Sciences*, Berlin, Springer, p. 95-144.
4. AMIN, A. and N. THRIFT (dir.) (1994). *Globalization, Institutions, and Regional Development in Europe*, New York, Oxford University Press.
5. BERTUGLIA, C., G. BIANCHI and A. MELA (dir.) (1998). *The City and Its Sciences*, Berlin, Springer.
6. BROWN, L.A. (1981). *Innovation Diffusion, A New Perspective*, London, Methuen.
7. CAMAGNI, R., R. CAPELLO and P. NIJKAMP (1999). "Transport and Communication in a Sustainable City", in M. BEUTHE and P. NIJKAMP (dir.), *Advances in European Transport Analysis*, Aldershot, UK, Avebury (forthcoming).
8. CAMAGNI, R. (dir.) (1991). *Innovation Networks : Spatial Perspectives*, London, Belhaven.
9. CAPELLO, R. (1997). "Telecommunication Network Externalities and Regional Development : Policy Implications", in P. RIETVELD and C. CAPINERI (dir.), *Networks in Transport and Communication : A Policy Approach*, Aldershot, Ashgate, p. 13-36.
10. CHESHIRE, P. (1995). "A New Phase of Urban Development in Western Europe ? The Evidence for the 1980s", *Urban Studies*, vol. 32, p. 1045-1063.
11. CHESHIRE, P. and I. GORDON, (1995). *Territorial Competition in an Integrating Europe : Local Impact and Public Policy*, Aldershot, UK, Avebury.
12. CONTRACTOR, F. and P. LORANGE (1988). *Cooperative Strategies in International Business*, Lexington (MA), Lexington Press.
13. DAMMAN, M. (1994). *Individual and Spatial Success Factors of Innovative Firms*, Amsterdam, Free University (Master's Thesis).
14. DAVELAAR, E.J. (1991). *Incubation and Innovation : A Spatial Perspective*, Aldershot, UK, Avebury.
15. ESTER, P., J. GEURTS and M. VERMEULEN (dir.) (1997). *Designers of the Future* (in Dutch), Tilburg, Tilburg University Press.
16. FLORAX, R. (1992). *The University : A Regional Booster ?*, Aldershot, Avebury.
17. FLORIDA, R. (1995). "Toward the Learning Region", *Futures*, n° 5, p. 527-536.
18. FREEMAN, C. (1982). *The Economics of Industrial Innovation*, London, Francis Pinter.
19. GEENHUIZEN, M. VAN and P. NIJKAMP (1998). "Improving the Knowledge Capacity of Cities : The Case of Mainport Rotterdam", *Int. Journal of Technology Management*, vol. 15, n^{os}-7, p. 691-709.
20. GERTLER, M. (1993). "Being there : Proximity, Organization, and Culture in the Development and Adoption of Advanced Manufacturing Technologies", Paper presented at the Annual Meeting of the Association of American Geographers, Atlanta, April 6-10.
21. GEENHUIZEN, M. VAN and P. NIJKAMP (1998). "Design and Use of Information Systems for a Sustainable Complex City", in C.S. BERTUGLIA, G. BIANCHI and A. MELA (dir.), *The City and Its Sciences*, Berlin, Springer, p. 706-746.

22. GEENHUIZEN, M. VAN and P. NIJKAMP (1997). "Diffusion and Acceptance of New Products and Processes by Individual Firms", in C.S. BERTUGLIA, A. LOMBARDO and P. NIJKAMP (dir.), *Innovative Behaviour in Space and Time*, Berlin, Springer, p. 276-290.

23. GEENHUIZEN, M. VAN and P. NIJKAMP (1997). "What Makes the Local Environment Important for High Tech Small Firms ?", in R. OAKEY (dir.), *High Technology Small Firms Conference*, vol. 2, London, Paul Chapman, p. 141-151.

24. GEENHUIZEN, M. VAN, P. NIJKAMP and H. RIJCKENBERG (1997). "Universities and Knowledge-based Economic Growth : The Case of Delft (NL)", *Geojournal*, vol. 41, n° 4, p. 369-377.

25. HAGEDOORN, J. (1993). "Strategic Technology Alliances and Modes of Cooperation in High-Technology Industries", in G. GRABHER (dir.), *The Embedded Firm. On the Socio-economics of Industrial Networks*, London, Routledge, p. 116-137.

26. HAGERSTRAND, T. (1967). "Aspects of the Spatial Structure of Social Communication and the Diffusion of Innovation", *Papers of the Regional Science Association*, vol. 16, p. 27-42.

27. KNIGHT, R.V. (1995). "Knowledge-based Development : Policy and Planning Implications for Cities", *Urban Studies*, vol. 32, p. 225-260.

28. MAILLAT, D. (1995). "Milieu innovateurs et dynamique territoriale", in A. RALLET and A. TORRE (dir.), *Éonomie industrielle et économie spatiale*, Paris, Économica, p. 211-231.

29. MORGAN, K. (1997). The Learning Region : Institutions, Innovation and Regional Renewal, *Regional Studies*, 1997, vol. 31, n° 5, p. 491-503.

30. NUKAMP, P. and A. REGGIANI (1993). *Interaction, Evolution and Chaos in Space*, Berlin, Springer.

31. NUAMP, P. (dir.) (1990). *Sustainability of Urban Systems*, UK, Gower, Avebury.

32. NONAKA, I. and H. TAKEUCHI (1995). *The Knowledge Creating Company. How Japanese Companies Create the Dynamics of Innovation*, New York, Oxford University Press.

33. OECD (1996). *Science, Technology and Industry Outlook 1996*, Paris, OECD.

34. RATTI, R., A. BRAMANTI and R. GORDON (dir.) (1997). *The Dynamics of Innovative Regions. The GREMI Approach*, Aldershot, Ashgate.

35. STORPER, M. (1995). "The Resurgence of Regional Economies, Ten Years Later : The Region as a Nexus of Untraded Interdependencies", *European Urban & Regional Studies*, vol. 2, p. 191-221.

36. TAYLOR, M.J. and N. J.THRIFT (1982). "Industrial Linkage and the Segmented Economy", *Environment and Planning A*, vol. 14, p. 1601-1632.

37. THOMPSON, W.R. (1968). "Internal and External Factors in the Development of Urban Economies", in H.S. PERLOFF and L. WINGO (dir.), *Issues in Urban Economics*, Baltimore, John Hopkins Press, p. 43-62.

38. TRAXLER, J., U. SCHUBERT and P.M. TOWNROE (1994). "R & D Activities in Companies and Universities and their Role in Urban Development", Research Paper Vienna University of Economics and Business Administration.

Note sur les auteurs

BENKO, Georges	Université de Paris I
BORDELEAU, Danièle	Université du Québec à Montréal
DEMAZIÈRE, Christophe	Université de Tours
DEITRICK, Sabina	University of Pittsburgh
EBERTS, Derrek	York University
FILION, Pierre	Université de Waterloo
FONTAN, Jean-Marc	Université du Québec à Montréal
FRENETTE, Jean-Guy	Fonds de solidarité de la FTQ
VAN GEENHUIZEN, Marina	Delft University of Technology
HEURLEY, Jennifer	Université de Paris IV et CNRS
JACOB, Réal	Université du Québec à Trois-Rivières
JALABERT, Guy	Université de Toulouse-le-Mirail
JULIEN, Pierre-André	Université du Québec à Trois-Rivières
KLEIN, Juan-Luis	Université du Québec à Montréal
MANZAGOL, Claude	Université de Montréal
MAY, Nicole	École nationale des Ponts et Chaussées
MITCHELL-WEAVER, Clyde	University of Pittsburgh
NIJKAMP, Peter	Vrije Universiteit Amsterdam
NORCLIFFE, Glen	York University
PECQUEUR, Bernard	Université de Grenoble
RIGOPOULOU, Aspasia	University of Pittsburgh
ROUSSEAU, Serge	Université du Québec A Montréal
TREMBLAY, Diane-Gabrielle	Télé-université (Université du Québec)
VELTZ, Pierre	École nationale des Ponts et Chaussées
YACCARINI, Christian	Société de développement Angus (SDA)

Table des matières

PRÉSENTATION 1
Jean-Marc Fontan, Juan-Luis Klein et Diane-Gabrielle Tremblay
Perspectives théoriques 3
Rénovation urbaine et développement local 4
Le rôle des acteurs 6

PARTIE I
PERSPECTIVES THÉORIQUES 7

Question métropolitaine et gouvernance locale : enjeux et pistes d'intervention à partir du cas montréalais 9
Juan-Luis Klein, Jean-Marc Fontan et Diane-Gabrielle Tremblay
De la rupture du lien national à la construction locale de la gouvernance 11
De la métropole à la métropolisation : le nouveau dispositif de développement dans l'économie-monde 14
La métropole comme espace de domination 15
La métropole et l'équilibre territorial 15
La métropole et le développement polarisé 16
Alors, quoi de neuf ? 16
Le défi de Montréal : la gouvernance métropolitaine 17
Vers une stratégie métropolitaine réticulaire ? 21

Districts et métropolisation : réflexions à partir de deux figures spatiales de réorganisations productives 27
Nicole May
Les districts : tentatives de caractérisation 29
Une indéniable diversité 29
Des dynamiques communes qui fondent la relation entre intégration productive et intégration spatiale 31
Les districts : un outil pour comprendre la métropolisation ? 33

Existe-t-il une spécificité des districts métropolitains ? 33
La métropolisation, un phénomène de districts ? 36
La métropolisation, une dynamique irréductible à celle des districts 38
Districts et transformations des configurations intramétropolitaines 40
Quelques remarques pour conclure 43

Métropoles, périphéries et économie mondiale : une économie d'archipel 49
Pierre Veltz
De l'économie inter-nationale à l'économie métropolitaine en archipel 49
La métropole et l'économie des relations 51
Le rôle croissant des connaissances et des compétences 51
Les nouveaux fondements de la compétitivité des firmes 52
Le facteur temporel 54
Plus de marché et d'externalités 55
Métropoles, périphéries et États-nations 56

Ville et régulation : convergence et divergence 61
Pierre Filion
Introduction 61
Fordisme et après-fordisme 62
La ville en tant qu'agent régulateur 63
La ville et le fordisme 64
La ville et l'après-fordisme 66
Réactions locales 69
Insertion économique 69
Adaptation de la consommation urbaine à l'après-fordisme 70
Une régulation locale à petite échelle 71
Conclusion 72

Marketing et territoire 79
Georges Benko
Introduction 79
Le marketing territorial et l'économie de la fin du XX^{e} siècle 81
Les relations entre le marketing urbain et les mutations économiques, sociales et géographiques du monde contemporain 82
Le marketing urbain, un outil du développement économique ? 86
Le marketing territorial : analyse d'un nouveau champ d'étude 92
Les pratiques traditionnelles des villes pour promouvoir leur développement économique 93
Certaines méthodes et certains outils du marketing « classique » peuvent être adaptés aux territoires avec pertinence 96
Spécificités de la ville et de sa promotion 106
Conclusion 119

PARTIE II
RÉNOVATION URBAINE ET DÉVELOPPEMENT LOCAL : UNE LECTURE FONDÉE SUR LES CAS DE QUELQUES VILLES 123

Les processus de bifurcation de l'activité économique en milieu urbain : le cas de l'agglomération grenobloise 125
Bernard Pecqueur
Les ressources productives des villes sont-elles données ou construites ? 126
Vers une typologie des ressources des sites 127
L'émergence de ressources spécifiques à Grenoble 129
Les logiques de construction / déconstruction territoriales 131
Les trois logiques de développement 132
Réversibilité des dynamiques de développement urbain 135
Conclusion 137

Logiques de développement local dans un contexte métropolitain : un éclairage européen et une illustration par le cas d'Anvers 139
Christophe Demazière
Introduction 139
Le développement local en milieu métropolitain : un essor récent en Europe 141
Le changement d'échelle de l'action publique 142
La polarisation sociale et spatiale, nouvel enjeu pour les métropoles européennes 143
Des stratégies de développement local qui cherchent à concilier efficacité économique et justice sociale 144
Une stratégie de développement local innovante : le cas d'Anvers 146
Les effets du changement économique rapide à Anvers : une polarisation sociospatiale accrue 147
La stratégie de développement local d'Anvers Nord-Est 149
Évaluation des initiatives menées 151
Conclusion 154

Technopoles d'Europe et d'Amérique du Nord 159
Claude Manzagol et Guy Jalabert
La concentration techno-métropolitaine 159
Les faits 160
Le remodelage du système urbain 160
Les fondements : 161
Les types techno-métropolitains 163
Éléments de typologie 164
Des figures complexes 167
Acteurs et stratégies de développement 169
L'État 169
Les autres échelons territoriaux 170

L'organisation de l'espace urbain 171
Pour conclure : Gouvernance et régulation 171

Un exemple de politique de rénovation urbaine de type libéral : Dublin 1986-1997 175
Jennifer Heurley
Résoudre la crise urbaine : trois réponses 176
Les réponses du gouvernement central 176
Les réponses des autorités locales 180
Les réponses des communautés locales 181
Les programmes de liaison entre les différents acteurs de la rénovation urbaine : Dublin Inner City Partnership et Inner City Organisation Network 182
Les résultats de la politique de rénovation urbaine 184
L'embourgeoisement des quartiers 185
Exemple d'un quartier dublinois ayant subi ce processus : Sheriff Street 185
Les limites de la politique de rénovation urbaine 186

Linkages Between Reconversion of Old Industrial Milieux, Intra-regional Dynamics and Continentalization of the Economy : The Case of Pittsburgh 191
Clyde Mitchell-Weaver, Sabina Deitrick et Aspasia Rigopoulou
Introduction 191
Regional Reconversion 193
Intra-regional Dynamics 195
Continentalism and FDI 201
Conclusion : Regional Governance Institutions 205

The New Artisan and Metropolitan Space : The Computer Animation Industry in Toronto 215
Glen Norcliffe and Derrek Eberts
The Computer Animation Industry 221
Relational Assets and the Metropolis 223
The Culture of Animation and the Metropolis 227
Conclusion 230

Dynamismes institutionnels et enjeux métropolitains 233
Danièle Bordeleau et Serge Rousseau
Introduction 233
Système local de production et gouvernance territoriale 234
Du Faubourg des Récollets à la Cité du multimédia 237
Saint-Laurent : la naissance d'un pôle majeur en haute technologie 241
Conclusion 246

PARTIE III
LE RÔLE DES ACTEURS 251

Entreprises en réseau synergique : conditions, apport du partenariat universitaire et développement régional 253
Pierre-André Julien et Réal Jacob
Nouvelle compétitivité et entreprises en réseau 253
Les conditions nécessaires 256
L'expérience de la Chaire Bombardier et l'apport universitaire 259
En guise de conclusion : la place du développement régional 264

Le Technopôle Angus : un exemple communautaire de reconversion industrielle en milieu métropolitain 269
Jean-Marc Fontan et Christian Yaccarini
Introduction 269
Montréal, une ville partagée entre des processus de croissance et de sous-développement 270
L'arrondissement Rosemont–Petite-Patrie 272
Le projet Angus 274
L'étude de Lévesque, Fontan et Klein 276
L'étude de Price Waterhouse 278
Le Technopôle Angus 279
L'offre de services SDA : le produit Angus 283
La reconversion industrielle en milieu métropolitain, un passage obligé par l'innovation sociale 285

L'innovation dans le développement régional et sectoriel : le rôle du Fonds de solidarité (FTQ) 289
Jean-Guy Frenette
Le développement régional 291
Le cas montréalais 296
Le développement sectoriel 298
Conclusion 301

The Local Environment as a Supportive Operator in Learning and Innovation 303
Marina van Geenhuizen and Peter Nijkamp
The Urban Scene of Innovation 303
Knowledge Capability as the Backbone of the European City 305
Spatial Innovation and Diffusion Revisited 307
The Supportive Role of the City 308
Learning Networks with the Local University 310
A Differentiated Approach to City Importance 311
Policy Conclusions 313
Annex 1 – Structure of the Sample 315