

ANALYSE POLITIQUE DE LA PLANIFICATION
URBAINE DANS L'OUTAOUAIS QUEBECOIS

par Serge Maheux

Thèse présentée à l'Ecole des Etudes
Supérieures de l'Université d'Ottawa
en vue de l'obtention d'une Maîtrise
en Science Politique.

Université d'Ottawa, 6 avril 1979

NOTICE

The quality of this microfiche is heavily dependent upon the quality of the original thesis submitted for microfilming. Every effort has been made to ensure the highest quality of reproduction possible.

If pages are missing, contact the university which granted the degree.

Some pages may have indistinct print especially if the original pages were typed with a poor typewriter ribbon or if the university sent us a poor photocopy.

Previously copyrighted materials (journal articles, published tests, etc.) are not filmed.

Reproduction in full or in part of this film is governed by the Canadian Copyright Act, R.S.C. 1970, c. C-30. Please read the authorization forms which accompany this thesis.

**THIS DISSERTATION
HAS BEEN MICROFILMED
EXACTLY AS RECEIVED**

AVIS

La qualité de cette microfiche dépend grandement de la qualité de la thèse soumise au microfilmage. Nous avons tout fait pour assurer une qualité supérieure de reproduction.

S'il manque des pages, veuillez communiquer avec l'université qui a conféré le grade.

La qualité d'impression de certaines pages peut laisser à désirer, surtout si les pages originales ont été dactylographiées à l'aide d'un ruban usé ou si l'université nous a fait parvenir une photocopie de mauvaise qualité.

Les documents qui font déjà l'objet d'un droit d'auteur (articles de revue, examens publiés, etc.) ne sont pas microfilmés.

La reproduction, même partielle, de ce microfilm est soumise à la Loi canadienne sur le droit d'auteur, SRC 1970, c. C-30. Veuillez prendre connaissance des formules d'autorisation qui accompagnent cette thèse.

**LA THÈSE A ÉTÉ
MICROFILMÉE TELLE QUE
NOUS L'AVONS REÇUE**

RECONNAISSANCE

Cette thèse a été préparée sous la direction de
Madame Caroline Andrew, Ph.D, professeur de Science Politique
de l'Université d'Ottawa.

L'aide précieuse de plusieurs personnes travaillant
pour des organismes de planification et de développement dans
la région de l'Outaouais québécois ainsi que la contribution
de certaines personnes nous ont permis de mener à bien
notre travail.

CURRICULUM STUDIORUM

Serge Maheux naquit à Poularies, P. Québec,
le 10 octobre 1952. Il obtint son B.A de l'Université
d'Ottawa en 1976.

TABLE DES MATIERES

Chapitres	pages
INTRODUCTION	vii
I.- UN APERCU HISTORIQUE.....	1
II.- LE CADRE THEORIQUE.....	10
1. Conclusion du chapitre	28
III.- ANALYSE DES ORGANISMES.....	30
1. Les principaux buts des organismes	34
2. Les structures des quatre organismes	41
3. Les pouvoirs des organismes	50
4. Les domaines d'activités	60
5. Conclusion du chapitre	68
IV.- ANALYSE DES PLANS.....	70
1. Le plan directeur de Hull	74
2. Le schéma d'aménagement de la CRO	88
3. Le schéma d'aménagement de l'OPDQ	95
4. Le schéma d'aménagement de la CCN	103
5. Conclusion du chapitre	110
V.- LA SIGNIFICATION POLITIQUE.....	120
1. Analyse du chapitre trois	123
2. Analyse du chapitre quatre	131
CONCLUSION (Analyse politique)	142
BIBLIOGRAPHIE.....	154

INTRODUCTION

On s'interroge de plus en plus sur le sens social de la planification quoiqu'elle est un phénomène assez récent. Il a fallu attendre la décennie des années soixante pour observer des études sociales de la planification et plus particulièrement de la planification urbaine. Cette nouvelle tendance est représentée par des auteurs comme Françoise Choay, Henri Lefebvre, John Friedmann et autres.

Avant ces auteurs, la planification était étudiée sous un oeil technique. On concevait l'aménagement comme une série de gestes administratifs et techniques. L'organisation spatiale d'une société se décrivait sur des plans et se limitait surtout à la répartition des espaces commerciaux, résidentiels, etc. On concevait la planification comme un processus structuré, rationnel et technique.

Selon l'auteur John Friedmann, les premières recherches et applications de cette conception de la planification sont issues de la théorie générale du management. Les théories de Taylor furent les premières ébauches du management moderne.

Taylor's scientific management was meant for a world in which growth was set equal to development, the ends were clear, and the environment was controlled. Its rationality was concerned with the fitness and efficiency of means. Its purpose was to reach a given production target at the least possible cost. It was authoritarian and directive planning. Some called it human engineering. ¹

Cette citation de John Friedmann nous montre que la planification fut considérée comme une méthode pour rentabiliser une entreprise. Les théories de Taylor visaient à augmenter la production d'une entreprise aux plus bas coûts possibles. Taylor n'était pas un planificateur urbain mais les premières recherches en planification urbaine furent effectuées sous cette vision de la rationalité technique. Depuis une vingtaine d'années, les chercheurs ont commencé à étudier la planification à l'intérieur d'un contexte plus global en y inscrivant des données socio-politiques.

1: FRIEDMANN, John, Retracking America (A Theory of Transactive Planning), ed. Anchor Press, New-York 1973, P. xiv

John Friedmann est l'un de ceux qui croient que la planification peut influencer une organisation sociale et que cette organisation sociale peut influencer la planification. Elle joue un rôle à la fois social et politique. La planification urbaine ainsi que les décisions politiques qui l'entourent dépendront du type de société et de son contexte social. Friedmann considère que la planification n'est pas seulement technique, elle a également un rôle socio-politique.

Two forms are identified: allocative and innovative planning. The specific manner in which these forms are actualized depends on their social context. The resulting styles of planning are shown to vary systematically with the distribution of power in the society. 2

Friedmann constate qu'il faut partir du contexte social et du type d'organisation politique pour comprendre le sens de la planification. Certains auteurs comme Manuel Castells vont beaucoup plus loin en situant l'influence réciproque entre la planification et le contexte socio-politique. Il y a donc eu depuis une vingtaine d'années, des nouveaux chercheurs qui ont développé une nouvelle étude de la planification, principalement urbaine, qui tient compte des influences politiques et sociales.

2: FRIEDMANN, John, Retracking America, Anchor Press New-York, 1973, P. xviii.

3: M. Castells a écrit une série de livres sur ce sujet dont La question urbaine, Monopolville, Les luttes urbaines

Notre thèse se situe donc dans cette lignée analytique. Nous allons insister davantage sur la signification politique de la planification via le cas de l'Outaouais québécois. Nous allons étudier les luttes politiques entre les différents organismes de planification dans la région et la façon dans laquelle ces luttes se manifestent au niveau de la planification du territoire. Pour cela, il faudra tenir compte des pouvoirs des organismes, de leurs domaines d'activités en relation avec leurs plans.

Cette analyse veut donc découvrir la signification politique de la planification urbaine dans l'Outaouais québécois. Il faut découvrir s'il y a des luttes politiques entre les organismes dans cette région, découvrir leurs consensus et leurs désaccords à l'intérieur des plans. Pour ce faire, nous allons nous inspirer du cadre d'analyse de Manuel Castells. Ce dernier identifie deux principaux sens à la planification dont celui de médiation et celui de véhicule idéologique.⁴

4: CASTELLS, Manuel, La question urbaine, ed. Maspéro Paris 1975, P. 276.

Pour faire suite au cadre théorique, nous appliquerons cette analyse aux quatre principaux organismes de planification dans l'Outaouais québécois. Ce sont des organismes qui représentent des instances gouvernementales et qui ont élaboré des plans de développement bien définis. Les quatre organismes sont le Service d'urbanisme de la Cité de Hull, la Communauté régionale de l'Outaouais, l'Office de planification et de développement du Québec ainsi que la Commission de la capitale nationale.

Cependant, ce ne sont pas les seuls organismes régionaux qui s'occupent du développement et de la planification dans l'Outaouais québécois. Il y en a d'autres comme la Société d'aménagement de l'Outaouais, le Conseil régional de développement de l'Outaouais. La Société d'aménagement de l'Outaouais est un organisme qui s'occupe du développement économique et touristique de la région. Elle est cependant exclue de notre étude car elle n'a pas de responsabilités directes sur la conceptualisation de l'aménagement du territoire. Le CRDO est un organisme qui s'occupe également de développement mais il agit surtout comme consultant et n'a pas de responsabilités directes sur l'aménagement.

Le chapitre troisième de cette thèse traitera des pouvoirs, des domaines d'activités et des fonctions réelles de ces quatre organismes. Ce chapitre veut nous montrer les ressources et la force potentielle de ces organismes. Cette force potentielle peut être un indice important de leurs possibilités d'action sur l'aménagement du territoire. Mais cette analyse des forces en présence nous semble cependant insuffisante pour connaître la portée réelle de leurs actions.

Le chapitre quatrième essaiera de répondre à ces interrogations. Ce chapitre se veut être le centre de la thèse en analysant les plans comme tels afin de connaître la vision de chaque organisme concernant le développement de la région et les mécanismes proposés pour réaliser ce développement. Nous analyserons un plan conceptuel de chaque organisme et verrons comment chaque organisme définit sa politique de planification. Nous serons mieux en mesure de comprendre ces luttes politiques lors du chapitre cinquième en comparant les pouvoirs des organismes et leurs conceptions de l'aménagement territorial.

Ce chapitre nous servira de conclusion en nous indiquant le sens politique qu'il faut accorder à la planification dans l'Outaouais québécois. Avec le chapitre cinquième, nous essaierons de voir s'il y a un idéal politique qui différencie les organismes et leurs plans. Nous voulons également savoir s'il y a des concessions ou médiation politiques. Alors que le chapitre quatrième est le centre de la thèse en ce qui concerne les différences d'opinions et les luttes entre les plans des quatre organismes, le chapitre cinquième veut découvrir le sens politique qu'il faut accorder à ces luttes.

Pour mieux comprendre toutes ces luttes politiques actuelles et passées, il est important d'établir une historique des efforts de planification dans la région. Il faut établir le contexte politique des premières interventions dans l'aménagement du territoire et le contexte dans lequel d'autres organismes entrèrent en jeu. Cette historique et l'image actuelle de la planification dans l'Outaouais québécois formeront principalement notre premier chapitre.

CHAPITRE PREMIER

UN APERCU HISTORIQUE

La ville de Hull demeura longtemps une région économiquement, socialement peu liée à celle d'Ottawa et de l'ensemble de la province de Québec. Depuis un siècle, certains dirigeants fédéraux voulurent intégrer Hull à Ottawa mais la région de Hull demeura longtemps industrielle et avait peu de liens avec l'aspect administratif de la capitale fédérale. Depuis quelques années, on constate des liens plus étroits entre les deux rives de la rivière Outaouais et on constata des efforts du gouvernement fédéral afin de refléter ce même mouvement.

Les premiers efforts du gouvernement fédéral pour inclure la région de Hull dans son aménagement datent de 1913 avec la création de la Commission du plan fédéral par le gouvernement Borden.⁵ Celle-ci devait établir un plan d'aménagement pour la région d'Ottawa-Hull. La Commission proposa même la création d'un district fédéral. Le projet fut laissé de côté avec l'arrivée de la première grande guerre mondiale.

5: FULLERTON, Douglas H., La capitale du Canada (Comment l'administrer?), éd. Information-Canada, Ottawa 1974, P. 13

L'intérêt du gouvernement fédéral a recommencé lorsque le gouvernement fédéral a engagé l'urbaniste Greber⁶ pour préparer un plan d'aménagement de la région. En 1950, le plan Greber fut présenté au gouvernement fédéral mais il ne fut pas accepté immédiatement dans son entier. Certaines de ses recommandations furent considérées comme l'élargissement du parc de la Gatineau, la ceinture de verdure d'Ottawa et l'élimination des voies ferrées dans le centre-ville d'Ottawa.

Greber proposait un aménagement des deux rives sans l'encadrer à l'intérieur d'un district fédéral. Le premier ministre King accepta cette dernière recommandation de Greber. Il faudra attendre les années soixante pour voir la concrétisation de la ceinture de verdure, du réaménagement du centre-ville d'Ottawa. La région de Hull ne recevait pas encore d'attentions particulières.

En 1958, le gouvernement fédéral créa la Commission de la capitale nationale (CCN)⁷ afin de s'occuper des édifices, parcs et autres biens fédéraux. Tout comme les organismes précédents, elle devait s'occuper de l'aménagement de la région. Cependant, elle détenait plus d'outils comme les possibilités d'expropriations et de plus grands pouvoirs juridiques.

6: FULLERTON, Douglas.H, La capitale du Canada
ed, Information-Canada, Ottawa 1974, P. 14.

7: Ibid.

L'idée d'un district fédéral revint à la surface sous le gouvernement Pearson. En 1967, il exprimait même le vœu qu'Ottawa-Hull deviennent un district fédéral.⁸ Ce vœu n'avait pas l'appui unanime puisqu'en 1968, la Commission sur l'intégrité du territoire québécois (Rapport Dorion) remettait son rapport au gouvernement québécois dans laquelle elle s'opposait à une intégration de la région de Hull dans un district fédéral.

Malgré les craintes du rapport Dorion, le gouvernement québécois accepta la création d'un comité de fonctionnaires⁹ chargé de faire des énoncés pour l'aménagement de la région de Hull en collaboration avec le gouvernement fédéral. Ce comité a préparé la conférence constitutionnelle de février 1969 réunissant le premier ministre Trudeau ainsi que les dix premiers ministres provinciaux. Ils décidèrent de faire de Hull, une partie intégrante de la Capitale nationale et donc apte à recevoir une plus grande partie des investissements fédéraux. Par la suite, la CCN expropria en mai 1969, 15 acres¹⁰ dans le centre-ville de Hull afin d'y construire des immeubles fédéraux.

8: FULLERTON, Douglas.H, La capitale du Canada ed, Information-Canada, Ottawa 1974, P. 15.

9: Ibid.

10: Ibid, P. 16.

Alors que la CCN commençait déjà à influencer le développement du territoire hullois, la création des organismes de planification québécois a largement suivi la venue des investissements fédéraux. La CCN commença à exproprier en mai 1969 mais il faudra attendre en décembre 1969 pour voir la création de la Communauté régionale de l'Outaouais. Le temps qu'il a fallu à la CRO pour se structurer, la CCN avait fait beaucoup d'expropriations et d'achats de terrains. En collaboration avec le ministère fédéral des Travaux publics, la CCN entreprit un changement complet du visage du centre-ville de Hull et de la structure socio-économique de la région.

La présence massive de la CCN à Hull posait pour les autorités québécoises un problème d'intégrité territoriale. Le rapport Dorion soulevait ce problème. Le gouvernement Bertrand ne s'opposait pas à ce que le gouvernement fédéral vienne s'installer à Hull mais n'acceptait pas que la CCN remplace les autorités provinciales et locales en matière d'aménagement territorial. C'est donc avec un double but que le gouvernement québécois créa la CRO tout en donnant à la population outaouaise les mêmes services d'un gouvernement régional comme à Montréal et Québec. Le gouvernement a voulu un organisme pouvant être une contre-partie québécoise de la Commission de la capitale nationale.

Le gouvernement Bertrand créa également en 1969 la Société d'aménagement de l'Outaouais (SAO). Cette société devait être le pendant québécois de la CCN en matière d'aménagement touristique. De plus, elle devait promouvoir le développement industriel en fournissant aux futures industries les infrastructures de base (parcs industriels avec les services d'égouts et d'aqueducs). Le but de cette structure fut de garder une certaine autonomie économique de la région vis-à-vis le gouvernement fédéral.

La CRO et la SAO furent élaborées par le gouvernement Bertrand. L'arrivée au pouvoir du gouvernement Bourassa n'a pas changé les structures de ces deux organismes. On a cependant remarqué des liens plus étroits entre les autorités fédérales, le député et ministre Oswald Parent et le cabinet provincial. Les investissements fédéraux ont été facilités par la volonté de M. Parent de reconstruire le centre-ville de Hull. Sous l'impulsion du ministre Parent, le gouvernement québécois forma une structure nommée SACAN et qui devait servir de lien entre les ministères québécois, le député et le cabinet provincial pour l'aménagement du centre-ville de Hull.

Devant ces investissements fédéraux massifs, on peut se demander ce qu'a fait la CRO. La CRO a eu beaucoup de difficultés à démarrer à cause d'une structure lourde et de la place occupée par la CCN comme grand agent de développement. Ces retards de la CRO ont été évident dans le domaine de la planification et il aura fallu attendre en mai 1976 pour voir son premier schéma d'aménagement, modifié en 1977. La loi 85, qui créa la CRO en décembre 1969, fixa une période de deux ans pour élaborer un schéma d'aménagement de son territoire. Cette échéance fut retardée deux fois par les lois 54(31 juillet 1974) et 34(27 juin 1975).¹¹

On remarque les mêmes problèmes dans le cas du service d'urbanisme de la ville de Hull. La ville de Hull a pris trois ans à structurer son service d'urbanisme et présenter un schéma d'aménagement en décembre 1972. Les interventions hâtives de la CCN et les expropriations de 1969 ont pris de court la ville de Hull qui n'était pas encore prête à entreprendre une planification de son territoire. En 1969, la ville de Hull n'avait pas encore un service d'urbanisme.

11: ASSEMBLEE NATIONALE DU QUEBEC, Loi modifiant la Loi de la Communauté régionale de l'Outaouais (loi no.54)
Editeur officiel du Québec, Québec 1974

Loi modifiant la Loi concernant certaines municipalités de l'Outaouais et du Haut-Saguenay et la Loi de la Communauté régionale de l'Outaouais, Editeur officiel du Québec, Québec 1975

En 1970, la ville de Hull a complété la structuration de son service d'urbanisme. En 1971, le service d'urbanisme de Hull a présenté un schéma préliminaire pour le présenter aux citoyens. Il y a eu une série de consultations auprès des citoyens concernant les conséquences des investissements fédéraux à Hull et les tendances futures sur l'aménagement du centre-ville. Le conseil municipal adopta, après les consultations, le schéma d'aménagement de la ville en décembre 1972.

L'Office de planification et de développement du Québec est un organisme provincial qui présente également un schéma d'aménagement en 1976. L'OPDQ fut créé en 1968 sous le chapitre 14 des Lois du Québec.¹² L'Office a un caractère provincial puisqu'il doit élaborer des plans et programmes de développement pour chaque région du Québec. L'OPDQ avait un prédécesseur qui se nommait le Conseil d'orientation économique.¹³ Ce conseil avait la tâche de conseiller auprès du cabinet et du secteur privé. L'OPDQ ne s'occupe que de conseiller le cabinet et les organismes publics relevant du gouvernement. L'actuel Conseil de planification est un consultant auprès du secteur privé.

12: GOW, James Iain, Administration publique québécoise, Ed. Librairie Beauchemin, Montréal 1970, P.57

13: Ibid

Un des principaux objectifs de l'OPDQ est de préparer un schéma d'aménagement pour chaque région et l'Office publia le schéma pour l'Outaouais en mars 1976. Quant à la CCN, elle résuma ses plans passés et futurs dans un schéma présenté en 1974. La ville de Hull présenta le sien en 1972. Depuis le début des années soixante et dix, plusieurs plans d'aménagement ont été présentés et qui correspondaient à la venue des investissements fédéraux à Hull.

Devant cette prolifération d'organismes et de plans, il faut se demander qui assume le rôle le plus important dans l'aménagement du territoire. Cette question suppose de connaître l'organisme qui a le plus de pouvoirs dans le domaine de la planification. La CRO réclama souvent la première responsabilité dans l'aménagement du territoire et n'acceptait pas les ingérences de la CCN dans ce domaine. L'OPDQ réclamait, au nom de la responsabilité provinciale dans ce domaine, des droits de regard sur la planification du territoire. La CCN réclamait son droit d'aménagement puisque Hull faisait partie de la région de la capitale nationale et elle soutenait que l'intérêt national l'emportait sur les intérêts locaux.

UN APERCU HISTORIQUE

La ville de Hull, tout en voulant réaménager son territoire, voyait les investissements fédéraux comme une porte de sortie à sa stagnation économique.

Entre toutes ces volontés, il faut connaître celle qui domine les autres. Il y a donc des luttes entre les organismes et nous voulons savoir comment ces luttes se transposent à l'intérieur des plans et jusqu'à quel point l'étude des plans peut nous suggérer l'avenir de ces luttes. Il faut noter cependant que les plans qui seront étudiés se rapportent avant la venue au pouvoir du Parti québécois. Nous voulons savoir si à travers l'analyse des principaux plans de la région, il y a des luttes politiques. Est-ce que le domaine de la planification sert de terrain de luttes? Est-ce que le domaine de la planification peut nous en apprendre sur les forces en présence? Voilà autant de questions que nous voulons débattre et analyser.

Chapitre deuxième: Le sens politique de la planification urbaine

Ce chapitre vise l'analyse théorique de la planification urbaine comme nous l'avons mentionné lors de la présentation au début de la thèse. La planification urbaine est une activité du secteur public et une analyse de l'Etat à tous les paliers est primordiale dans la compréhension de ce domaine. Mais lorsque nous parlons de la planification par l'Etat, il faut tenir compte que l'Etat n'influence pas seul l'aménagement d'un territoire.

D'une part, il y a l'Etat qui planifie, d'autre part, nous retrouvons les groupes de citoyens, les corporations privées et publiques, les individus influents et autres qui essaient de tirer avantage ou défendre leurs intérêts lorsque l'Etat aménage le territoire. Cela suppose l'étude des rapports et des agents socio-économiques et politiques sur le rôle de l'Etat comme pouvoir politique et agent de transformation et de stabilisation. Nous nous concentrerons davantage sur le sens de la planification donné par les interventions de l'Etat.

L'étude politico-sociale de l'interaction des agents vis-à-vis le rôle de l'Etat dans la planification urbaine est quand même assez récente. Des auteurs comme Françoise Choay, John Friedmann, Henri Lefebvre et quelques autres ont amené une révolution dans l'analyse de la planification en y apportant les aspects socio-politiques et en situant le rôle de l'Etat. Auparavant, l'étude de la planification considérait celle-ci comme un phénomène technique¹³ et la planification était étudiée comme un moyen pour atteindre la rentabilité économique.

Cette idée de la technicité fut développée aux Etats-Unis et principalement à Chicago. Des spécialistes comme Karl Mannheim, Frank Knight et Herbert Simon¹⁴ ont développé des méthodes opérationnelles tenant compte des principes économiques, administratifs, géo-physiques, etc. John Friedmann parle beaucoup de cette planification gestionnaire, qui servira plus tard de modèle pour la planification urbaine.

Concluding that planning was an unattainable ideal, at least in the American context, he came to lean more and more heavily on economics, where, it seemed a rational decision-calculus was operating with reasonable effectiveness through an impersonal market. 15

13: FRIEDMANN, John, Retracking America, Anchor Press Garden city, New-York 1973, P. XIV (préface)

14: Ibid., P. 3

15: Ibid., P. 3

Cette sorte de planification avait donc comme but principal l'efficacité dans la gestion à court et à long terme et permettait une élaboration très détaillée dans les projets futurs de ceux qui utilisaient cette technique. Cette planification gestionnaire a quand même permis l'élaboration de méthodes techniques avancées, si bien que le pouvoir politique s'en sert pour démontrer qu'il peut rationaliser le développement du territoire. L'Etat est donc venu à emprunter certaines de ces techniques de l'entreprise privée pour élaborer ses schémas d'aménagement et plans de développement.

Il faut noter que nous nous intéressons plus à l'analyse de la planification qu'à la pratique. Nous n'avons pas l'intention de nous attarder davantage sur l'histoire de la planification mais nous voulons rappeler que les chercheurs en urbanisme tout comme les urbanistes eux-mêmes, ne se sont préoccupés pendant longtemps que de l'aspect technique de la planification. Par contre, des chercheurs comme Friedmann et Choay ont voulu trouver les caractéristiques socio-politiques de cette planification. Ce sont des caractéristiques qui ont permis l'émergence d'un nouveau type de recherche. Ces chercheurs ont analysé les facteurs sociaux, politiques et économiques qui influencent les types de planification et la manière dans laquelle les décisions sont prises.

Dans son livre "L'urbanisme: utopies et réalités; Francoise Choay refuse cette idée de la technicité et essaie de relier la planification aux mythes et à l'idéologie de la société industrielle.

Malgré les prétentions des théoriciens, l'aménagement des villes n'ont pas l'objet d'une science rigoureuse. Bien plus: l'idée même d'un urbanisme scientifique est un des mythes de la société industrielle. A la racine de toute proposition d'aménagement, derrière les rationalisations ou le savoir qui prétendent la fonder en vérité, se cachent des tendances et des systèmes de valeurs. 16

Quant à John Friedmann, il va jusqu'à lier les styles de planification avec la concentration, la centralisation ou la décentralisation du pouvoir politique. Selon l'auteur, plus le pouvoir politique est centralisé vers l'exécutif, plus on fait appel aux plans et à la bureaucratie.¹⁷ Les approches projectives de Friedmann et Choay ne sont pas identiques mais elles démontrent tous les deux des préoccupations socio-politiques qui abordent une nouvelle approche du phénomène de la planification urbaine. Les aspects sociaux et politiques et même idéologiques deviennent importants pour expliquer les différents types de planification.

16: CHOAY, Francoise, L'urbanisme: utopies et réalités ed, du Seuil, Paris 1965, P.74.

17: FRIEDMANN, John, Retracking America Anchor Press, New-York 1973, P.71.

Des auteurs marxistes ont également commencé à s'intéresser au phénomène de la planification urbaine. Des auteurs comme Paul Veille, Manuel Castells et Henri Lefebvre considèrent la planification urbaine comme un enjeu important pour les luttes urbaines et par le fait même, pour les luttes de classes. Ils associent donc la planification urbaine à un instrument de la classe dominante.

De même aujourd'hui l'urbain révèle l'industriel, qui apparaît comme hiérarchie doublée d'une exploitation raffinée. Les centres (urbains) de décision rendent lisibles sur le terrain ces rapports complexes. Ils les projettent sur le sol, en opposant visiblement l'activité organisatrice des "décideurs", appuyée par ceux qui détiennent et gèrent les moyens de production, à la passivité des "sujets" qui acceptent cette domination." 18

Toutes ces différentes recherches et opinions nous amènent à nous interroger sur le sens réel qu'ont bien voulu donner ceux-ci à la planification urbaine. Si nous revenons au début de notre cadre historique, la planification était considérée comme une organisation technique et fonctionnelle. Nous en sommes maintenant rendus à considérer la planification comme un instrument de la classe dominante.

18: LEFEBVRE, Henri, La révolution urbaine
ed, Gallimard, Paris 1970, PP.62-63.

La technicité est perçue comme un mythe et ce sont la distribution et la forme du pouvoir qui influenceront les différents types de planification. Avec de auteurs comme Paul Veille, Manuel Castells et autres, nous avons vu que l'organisation de l'espace est définie par le mode de production dominant et par la classe sociale qui domine ce mode de production.

Cette classe sociale dominante, qui est surtout représentée de nos jours par les grands gestionnaires autant de l'Etat que de l'entreprise privée, façonne la société, l'organise à son image. La planification urbaine est non seulement un signe de la société capitaliste post-industrielle; mais aussi un signe où les dirigeants politiques modernes se donnent une image de gestion et d'aménagement bien structuré.

Toute cette historique de la planification et de ses chercheurs nous amènent aux principaux concepts théoriques de Manuel Castells. Cet auteur nous semble être le plus approprié pour notre étude de cas. C'est que Castells a non seulement étudié les implications théoriques de la planification urbaine mais aussi son sens social et politique. Ce sens est une partie essentielle de notre étude via les analyses empiriques de Castells.

Il a développé une série de recherches sur la planification urbaine tout en se rapprochant des structures et des mécanismes du pouvoir et de la lutte des classes. Nous avons cependant retenue l'analyse qu'il a fait sur la signification politique pour pouvoir l'appliquer sur le cas de l'Outaouais québécois. Nous avons donc voulu étudier la planification comme processus politique.

Lorsque nous parlons de la planification urbaine comme un processus politique, nous parlons de la planification dans le secteur public. Nous devons tenir compte en haut lieu de l'existence de l'Etat, puisque c'est lui qui planifie. Pour reconnaître toute son importance politique, il faut reconnaître la place de l'Etat à l'intérieur de notre système politique.

Il s'agit donc de reconnaître la place des structures politiques à l'intérieur d'un système et son mode de production dominant. Bref, pour comprendre la signification politique de la planification, il faut comprendre la planification politique dans le sens des interventions de l'Etat et le système politique et économique dans lequel il évolue.

L'aménagement et les structures d'une ville sont en fonction du type de production et de son mode dominant dans une société. C'est la base de l'analyse de Manuel Castells lorsqu'il traite de la vie urbaine. Si on analyse bien son livre "La question urbaine", on note une série de types urbains à travers l'histoire. Il y a la ville médiévale, qui était surtout politique et administrative. Ainsi cette ville était le siège du souverain, mais elle répondait aussi à un type de production dominant à cette époque. Cette ville médiévale était le siège administratif du royaume, mais aussi le lieu où les ruraux venaient vendre ou échanger leurs produits.¹⁹

La ville fut également le lieu d'une lutte entre la noblesse et la bourgeoisie montante. Plus qu'une lutte de classes, la ville fut le lieu d'une lutte entre deux modes de production l'un seigneurial, l'autre commercial et plus tard industriel. La ville médiévale fut le prétexte à une libération du censitaire en lui permettant de s'y établir mais aussi en lui permettant l'élaboration d'un nouveau mode de production.

19: CASTELLS, Manuel, La question urbaine, ed, Maspéro, Paris 1975, PP.24-25.

L'avènement du capitalisme commercial et industriel a brisé le particularisme de la ville institutionnelle médiévale. La ville a perdu son modèle, son aménagement particulier pour devenir un modèle national sous l'inspiration d'une classe particulière, la bourgeoisie qui apportait l'importance du thème de la nation.

L'avènement de la bourgeoisie a non seulement transformé la ville mais aussi tout un territoire formé en une nation et non plus divisé en royaumes.

Le développement du capitalisme industriel, à l'encontre d'une vision naïve trop répandue, ne provoque pas le renforcement de la ville, mais sa presque disparition en tant que système institutionnel et social relativement autonome, organisé autour d'objectifs spécifiques. 20

En plus d'étendre son mode de production à l'intérieur d'une nation, le capitalisme industriel élabore un type d'urbanisme basé sur la concentration de la main d'oeuvre et la concentration d'un marché de consommation. C'est aussi l'élément d'une organisation fonctionnelle de l'espace. L'industrialisation, et plus tard la société de consommation, ont façonné le paysage urbain et organisé les activités humaines et sociales.

On voit encore chez Manuel Castells l'insistance qu'il met sur la logique du système capitaliste qui organise le paysage urbain.

Dans les deux cas, l'élément dominant est l'industrie, qui organise entièrement le paysage urbain. Cette domination, toutefois, n'est pas un fait technologique, mais l'expression de la logique capitaliste qui est à la base de l'industrialisation. Le "désordre urbain" n'en est pas un, il représente l'organisation spatiale issue du marché, et qui découle de l'absence de contrôle social de l'activité industrielle. 21

Cette citation de Manuel Castells nous amène à réfléchir sur la signification réelle de la planification urbaine. Castells parle de la "logique capitaliste" qui organise le paysage urbain. La distribution de l'espace est le résultat du mode de production dominant capitaliste. De nos jours, nous sommes à une époque où le secteur tertiaire a envahi le centre-ville. Le cas d'Ottawa-Hull est un bel exemple où le secteur tertiaire domine l'activité de ces deux centres.

21: CASTELLS, Manuel, La question urbaine
ed, Maspéro, Paris 1975, P.27.

Une telle constatation nous amène à mieux comprendre le rôle de la planification venant de l'Etat dans un système capitaliste monopolistique. Castells donne deux principales fonctions de la planification de l'Etat. La planification urbaine sert à la fois de véhicule idéologique de la classe dominante et elle sert également à élaborer des compromis entre les différents intérêts de classes. Ce concept castéllien est important car il donne à l'Etat un rôle de médiation entre les différentes classes sociales.

C'est dans cette perspective que nous voulons étudier l'importance de l'Etat et de la signification réelle de la planification urbaine. De celle-ci, Castells en soutire deux principaux sens. Nous avons parlé de médiation et de véhicule idéologique. L'Etat peut se servir de la planification d'un territoire pour véhiculer un type de développement propre à la classe dominante. Il peut être aussi un agent de régulation afin d'établir un consensus au sein des fractions de classes dominantes ou bourgeoises.²²

22: CASTELLS, Manuel, La question urbaine
ed, Maspéro, Paris 1975, P.27.



La première thèse de Manuel Castells parle de régulation des intérêts propres aux différentes classes sociales. En d'autres termes, c'est la médiation des différents intérêts de classes. Elle peut signifier la concession d'intérêts de la classe dominante pour des individus d'une autre classe bourgeoise ou l'élaboration d'un programme socio-économique qui réparerait certaines injustices affectant les classes défavorisées.

L'incapacité de l'économie privée de subvenir aux besoins minimaux en logements exige l'intervention permanente des organismes publics, au niveau local et au niveau global. 23

La médiation, telle que soulignée par Castells, serait un moyen pour applanir les intérêts divergeants tout en les encadrant dans une perspective idéologique de la classe dominante. La médiation est l'art de faire certains compromis tout en créant une coalition au niveau d'un intérêt central. Dans son livre "Monopolville", Castells amène un exemple de médiation en citant le cas de la ville de Dunkerque où les grands monopoles sidérurgiques comme Usinor ont réaménagé le visage de la ville avec l'aide de l'Etat français. L'Etat a réservé des espaces industriels, a élaboré des moyens de transport modernes, etc.

23: CASTELLS, Manuel, La question urbaine
éd, Maspéro, Paris 1975, pp. 204-205.

L'arrivée de ces monopoles a dépossédée la petite bourgeoisie locale ainsi que son industrie. Cette arrivée du grand capital monopolistique à Dunkerque a enlevé aux agriculteurs plusieurs bonnes terres et provoqué une grande expansion urbaine par l'envahissement par la ville de ces terres agricoles. Pour calmer la colère des agriculteurs, la Communauté urbaine de Dunkerque a réservé, dans ses plans, des zones maraîchères vers l'ouest de la ville.²⁴

Cet exemple de Castells essaie de nous montrer jusqu'à quel point l'Etat se sert de la médiation pour calmer les mécontents. La médiation vise à élaborer des compromis tout en sauvegardant les principes de base pour la classe dominante. Dans le cas de Dunkerque, le gouvernement a donné des terres aux agriculteurs, sans toutefois empêcher la création d'une unité de production. Mais la planification est plus qu'un compromis, elle est aussi un symbole idéologique. Un symbole qui vise à faire croire qu'un développement planifié vise le bien-être de toutes les couches sociales.

24: CASTELLS, Manuel, Monopolville
ed, Mouton, Paris 1974, P.145.

Pour appuyer cette thèse, le cas du relogement urbain est un bel exemple dans lequel, par des programmes de relogement d'expropriés, on essaie de démontrer que l'Etat s'inquiète de certaines classes défavorisées. Cet exemple en est un de symbole tel que présenté par Manuel Castells. L'Etat essaie de réduire les principales contraintes d'un développement et tente de les faire accepter par les autres classes. La participation des citoyens à un plan, selon Castells est également un façon de faire accepter l'idéologie dominante car les gouvernements prennent note de certaines recommandations tout en les rendant complice du développement préconisé par la classe dominante.²⁵

Dans ce type de planification, l'Etat fait approuver par la population un schéma d'aménagement qui est celle de la classe dominante. Il est parfois difficile à un citoyen de s'opposer à ce que les autorités appellent le progrès. De ce fait, les concessions ou médiations faites par l'Etat démontrent une pratique politique de l'idéologie dominante capitaliste qui veut que le développement social commence par un accroissement économique.

25: CASTELLS, Manuel, La question urbaine
ed, Maspéro, Paris 1975, P. 273.

Castells représente ce développement économique comme un symbole idéologique de la société urbaine capitaliste. De ce fait, les formes préconisées par la planification urbaine drainent ce langage idéologique entraînant ainsi une harmonisation des moeurs sociales et culturelles avec la valeur dominante soit l'économie.

Alors que la médiation sert à amoindrir les luttes de classes, l'idéologie au sein d'un plan, sert à établir un consensus autour d'un aménagement, pouvant être préconisé par la classe dominante. Selon Castells, l'idéologie est la langue par lequel le message est lancé.²⁶ L'idéologie est le discours qui enrobe savoureusement un produit et derrière ce discours mielleux, il y a des intérêts de classes. Le plan est donc un discours idéologique car il vise à faire accepter un produit qui se traduit de nos jours, par un agencement spatial correspondant à la société post-industrielle et de consommation ainsi qu'aux intérêts de la classe dominante.

26: CASTELLS, Manuel, La question urbaine
ed, Maspéro, Paris 1975, P. 276.

On voit donc que la médiation et le langage idéologique sont intimement liés dans un plan. Le langage idéologique comme le progrès économique, auprès de la population sert à mieux faire accepter les mesures de médiation (relogement des expropriés, autres,) et par le fait même le type de développement de la classe dominante. Un des rôles de l'Etat, selon Castells, est de véhiculer ce langage par la présentation de plans d'aménagement.

On voit donc que Manuel Castells lie intimement les notions de l'idéologie dominante à celle de la médiation et que finalement, l'Etat aménage l'espace selon les besoins de cette classe dominante tout en aménageant les intérêts des autres fractions de classe dans la mesure où ils ne viennent pas en contradiction. L'avantage des thèses de Castells est qu'elles englobent la planification urbaine à l'intérieure de l'organisation sociale et politique du capitalisme moderne. Manuel Castells a donc procédé à cette étude d'une façon empirique en démontrant les différentes facettes d'intervention de l'Etat moderne.

Après avoir expliqué les concepts castelliens de la médiation et de l'aspect idéologique au sein de la planification urbaine, il faut maintenant s'interroger sur leur application au cas de l'Outaouais québécois. En ce qui concerne notre étude de cas, les thèmes de la médiation et de l'aspect idéologique se rapportent aux principales recommandations d'un plan, au type de développement proposé, à l'analyse des plans d'aménagement. Nous croyons que les concepts de Castells peuvent s'appliquer à la région puisque ces deux concepts visent à mieux comprendre la signification et à découvrir les enjeux politiques derrière les plans.

Les concepts de Castells ont l'avantage d'analyser la pratique urbaine. Par pratique urbaine, nous entendons les actions prises par le pouvoir politique, par la classe dominante, la réaction des autres classes sociales. Castells situe précisément ces actions dans les plans. C'est également notre objectif. Cependant, nous voulons étudier les luttes politiques entre les organismes via leurs plans et le sens qu'elles donnent à la planification urbaine. Le sens politique est la principale différence entre notre étude et les thèses de Castells. Castells n'oublie pas les luttes politiques mais c'est surtout la lutte des classes sociales qui l'intéresse.

Ce n'est non pas seulement les luttes entre l'Etat français, les autorités de la Communauté urbaine de Dunkerque et celle de la municipalité. L'auteur intègre la planification à l'intérieur du système social et de ses luttes. Pour ce faire, Castells a commencé par une analyse de la structures des classes de Dunkerque et de là, il a pu décortiquer les intérêts des différentes classes sociales et ensuite les luttes entre ces classes.

Notre objectif est de nous attarder à l'analyse des luttes politiques et non pas aux structures sociales comme l'a fait Manuel Castells. Une enquête approfondie sur les structures de classes et leurs luttes dans l'Outaouais québécois serait nécessaire avant d'établir un parallèle entre le cas de cette région et les concepts sociaux de Castells. Cependant, notre étude sur les luttes urbaines et politiques ainsi que la médiation faite autour des plans peut nous ouvrir une porte pour une étude des structures, sur les luttes sociales et urbaines dans la région de l'Outaouais.

Conclusion:

Le chapitre deuxième a voulu montrer l'évolution de la recherche politique de la planification. Nous avons voulu démontrer jusqu'à quel point les recherches de la planification urbaine sont reliées à l'étude de l'exercice du pouvoir par l'Etat. Nous avons vu que certains auteurs analysent les rapports entre la distribution du pouvoir et le type de planification. Un tel concept peut être important dans l'Outaouais car il existe plusieurs organismes ayant des pouvoirs d'aménagement délégués par les gouvernements supérieurs. Les pouvoirs de planification dans l'Outaouais ne sont pas concentrés dans un seul organisme ou gouvernement.

Nous avons également vu les concepts de Castells. Cet auteur a tenté d'intégrer la planification urbaine à l'intérieur de l'organisation sociale et il a voulu démontrer comment la planification pouvait servir à la classe dominante tout en camouflant les intérêts et luttes de classes. Castells a voulu analyser le rôle de l'Etat comme agent de planification et comment ce rôle permet à l'Etat d'agir comme agent de stabilisation sociale et d'intégration en faveur de l'idéologie de la classe dominante.

Sans pouvoir utiliser intégralement les concepts castélliens pour la région, nous avons tenté d'expliquer que ces concepts serviront à étudier les pouvoirs et domaines d'activités des organismes et voir si nous pouvons récupérer le sens des luttes politiques à travers l'étude des plans.

CHAPITRE TROISIEME

ANALYSE DES ORGANISMES

30

Nous entrons maintenant dans l'étude de cas de notre thèse. Avant de savoir si les luttes politiques entre les organismes se transposent dans les plans et comment elles s'effectuent, il est important de connaître la force des organismes en présence et leurs fonctions. Il est important de connaître la puissance des organismes afin de mieux comprendre l'issue possible des luttes politiques.

Nous analyserons les quatre organismes de planification de la région qui ont présenté depuis quelques années des plans et schémas d'aménagement. Ces organismes sont dans l'ordre: le service d'urbanisme de la Ville de Hull, le service de planification de la Communauté régionale de l'Outaouais, l'Office de planification et de développement du Québec ainsi que la Commission de la capitale nationale.

Ces organismes sont reliés à des niveaux de gouvernement soit les gouvernements municipal, régional, provincial et fédéral. Ils doivent planifier et aménager leur territoire selon les besoins de leurs gouvernements et populations. Ce ne sont pas des organismes indépendants car ils doivent répondre de leurs actes à leurs gouvernements. Les conséquences sont que ces organismes doivent tenir compte des politiques des gouvernements supérieurs dans leurs plans.

En plus d'étudier les pouvoirs des organismes de planification dans l'Outaouais, nous allons analyser leurs structures, leurs domaines d'activités ainsi que leurs fonctions réelles. Par pouvoirs, on entend les pouvoirs institutionnels, c'est à dire les pouvoirs légaux légués par leurs gouvernements supérieurs (fédéral et provincial) ainsi que toutes leurs possibilités administratives. Ces pouvoirs peuvent varier selon leurs statuts légaux. La CCN et l'OPDQ sont des organismes de développement et de planification. La CRO et la ville de Hull sont des gouvernements. Il est également important d'étudier les pouvoirs financiers qui permettent la réalisation des activités des organismes.

Les structures montrent la grosseur de l'organisation d'un organisme. Les structures peuvent également nous indiquer vers quels types d'activités se dirigent un organisme. Les structures indiquent-elles une orientation vers l'administration municipale, les investissements économiques, l'aménagement du territoire ou autres? Tous ces organismes dans notre étude font de la planification mais cette activité n'a pas nécessairement la même importance pour tous.

ANALYSE DES ORGANISMES

32

L'analyse des fonctions réelles indiqueront si les organismes appliquent bien leurs mandats et peuvent se servir de tous les pouvoirs qui leurs sont accordés. Nous pourrons ainsi comparer les pouvoirs des organismes et ce qu'ils ont réellement fait dans leurs activités. Les fonctions réelles indiqueront les principales réalisations des organismes et leurs domaines d'activités. La portion concernant les buts indiqueront les mandats qu'ont eu les organismes pour formuler leurs plans et leurs interventions. Les fonctions réelles montreront si ces buts ont été respectés.

Ces analyses à l'intérieur du chapitre visent à connaître la force des quatre organismes en question. Le chapitre est divisé en quatre portions soit les buts de chaque organisme, les structures, les pouvoirs ainsi que les domaines d'activités et des fonctions réelles. Les entrevues auprès de planificateurs (faites en février et mars 1977)²⁷, les documents légaux, les différentes chartes des organismes ainsi que leurs rapports annuels seront les principales sources de documentation et de référence.

27: Deux urbanistes de la CRO
Deux urbanistes de la CCN
Un urbaniste de la ville de Hull
Un urbaniste de la ville de Gatineau
Le président du CRDO ainsi qu'un conseiller du CRDO

Ce chapitre vise donc l'analyse des quatre organismes de notre étude sur leurs structures et leurs activités en plus de leurs buts, leurs pouvoirs et fonctions réelles. Etudier les organismes, c'est spécifier les efforts de planification par rapport à leurs autres activités. C'est donc situer l'importance de la planification.

A: Les principaux buts des organismes.

1: La ville de Hull et son service d'urbanisme

C'est à la suite des expropriations de la CCN en 1969 que cette ville commença à structurer son service d'urbanisme. Le service d'urbanisme fut créé en 1970 pour faire face à l'arrivée des investissements fédéraux à Hull. Une étude faite par la firme Roger Gagnon & Associés²⁸ recommandait un peu plus tôt la création de ce service pour la même raison. Les nombreuses expropriations dans l'île de Hull ainsi que la transformation du visage de la ville demandaient une action de la municipalité pour contrôler ces changements. Cette situation était d'autant plus difficile puisque la ville de Hull n'avait pas un service d'urbanisme lorsque le gouvernement fédéral annonça son intention d'investir en 1969.

Le service d'urbanisme de la ville de Hull, dans son plan directeur de 1972, se donna des buts très larges en voulant fournir à la population un cadre de vie pouvant satisfaire les besoins en logement, en travail, en loisirs et autres.²⁹

28: CITE DE HULL, Le plan directeur d'urbanisme, Avant-propos de M. Gilles Beaudry, directeur du service d'urbanisme de Hull, Cité de Hull, décembre 1972.

29: Ibid, P.2.

Il faut surtout situer les buts du service dans le contexte des grands changements apportés par les investissements fédéraux et aux changements dans les structures économiques de la ville. Ainsi la ville de Hull est passée d'une cité industrielle, à une ville où les activités tourneront autour des services et de l'administration.

Il faut faire aussi la distinction entre les buts déclarés par la ville de Hull et les buts réels. Les buts explicites sont de satisfaire les besoins de la population et d'humaniser la ville. Nous croyons cependant que tout le plan directeur tourne autour de l'adaptation et le réaménagement de la ville en conformité avec les investissements fédéraux. A notre avis, le plan directeur est une réaction à ces investissements.

Notre société contemporaine se caractérise par une évolution technique et sociale constante et rapide:....., l'urbanisation et la scolarisation des masses ont complètement changé les modes de vie. Néanmoins, le cadre physique urbain est constitué de constructions et d'équipements qui n'évoluent pas au même rythme. 30

30: CITE DE HULL, Le plan directeur d'urbanisme
Service d'urbanisme de la Cité de Hull, 1972, P.2.

Les investissements fédéraux ont amené des changements majeurs mais aussi des problèmes urbains comme le relogement des expropriés, la rénovation urbaine et autres. Le plan directeur suggère que la ville de Hull a créé ce service d'urbanisme pour orienter son aménagement futur et tenter de résoudre les problèmes comme les expropriations. La ville énonce son rôle par des buts déclarés comme l'humanisation de la ville et la participation des citoyens car selon elle, les gouvernements supérieurs ont négligé ces deux aspects dans leurs interventions.³¹

Lors d'une entrevue que nous avons effectué en février 1977 auprès du directeur du service d'urbanisme de Hull, celui-ci a repris le même thème qu'en 1972 soit celui de l'humanisation de la ville. Il avoua cependant que les expropriations firent très mal à la population de l'île et que son relogement pose de sérieuses difficultés. Selon lui, le principal but est d'humaniser la municipalité en réaménageant la ville et faire en sorte que les changements tiennent compte des besoins de l'homme.

31: CITE DE HULL, Le plan directeur d'urbanisme
Service d'urbanisme de Hull, Décembre 1972, P.2.

2: Le service de planification de la Communauté régionale de l'Outaouais.

Dans le domaine de la planification, la CRO a comme principal but d'élaborer un schéma d'aménagement et de faire respecter ses règlements de zonage.³² La CRO a donc un rôle au niveau de la planification régionale en définissant un cadre général d'aménagement pour l'ensemble de son territoire.

L'organisme a également d'autres rôles comme l'approvisionnement en eau, le traitement des eaux usées et l'évaluation foncière. Si on analyse les rapports annuels de 1970 à 1974, les principaux buts de la CRO étaient de doter son territoire d'équipements, de services régionaux et communautaires comme les usines de filtration, les réseaux d'égouts et d'aqueducs. La CRO possède donc plusieurs mandats qui sont les mêmes qu'une municipalité mais sur une base régionale. L'organisme est régie par la loi des cités et villes du Québec.³³ nonobstant les règlements de la loi 85 qui créa la CRO en 1969.

32: ASSEMBLEE NATIONALE DU QUEBEC, Loi de la Communauté régionale de l'Outaouais (Loi 85)
Editeur officiel du Québec, Québec 1969, P.34, (article 142)

33: Ibid., P.72 (article 297)

Il faut se rappeler que la CRO fut créée à la suite d'investissements fédéraux. Lorsque nous jetons un regard sur les rapports annuels et les entrevues, nous voyons que le contexte de la planification réside dans la question de l'autonomie du territoire québécois. En février 1977, les fonctionnaires³⁴ de cet organisme se sont plaints du fait que la CCN s'ingérait trop souvent dans l'aménagement du territoire de l'Outaouais québécois.

La CRO correspond non seulement à une régionalisation de certains services mais également à un effort du gouvernement québécois de s'occuper du champs de la planification et de ne pas laisser seule la CCN.

34: Entrevues faites auprès des urbanistes de la CRO en février 1977.

3: L'Office de planification et de développement du Québec

Les principaux buts de l'OPDQ³⁵ sont dans l'ordre; élaborer des plans d'aménagement et de développement pour l'ensemble du territoire du Québec et ensuite développer des projets de développement et d'aménagement du territoire de chaque région administrative. L'OPDQ doit aussi coordonner les différents programmes d'organismes régionaux ainsi que les programmes et services des différents ministères québécois oeuvrant dans chaque région. L'OPDQ se veut finalement être un conseiller auprès des municipalités et organismes régionaux en matière de planification et de développement.

Le délégué régional de l'OPDQ dans l'Outaouais est responsable de la CARO. L'OPDQ est donc titulaire de cet organisme. La CARO (Conférence administrative régionale de l'Outaouais)³⁶ regroupe tous les organismes et ministères oeuvrant dans la région. L'organisme veut finalement défendre les prérogatives du gouvernement québécois vis-à-vis les organismes régionaux et aussi envers les autorités fédérales.

35: BERNARD, André et al, Profil: Ottawa-Hull
Ministère des Affaires urbaines, Ottawa 1974, P.142.

36: GOUDREAU, Gisèle, La Conférence administrative régionale de l'Outaouais, c'est quoi?, Journal Le Droit
Ottawa, le 22 octobre 1977.

4: Les buts de la Commission de la capitale nationale.

La CCN(Commission de la capitale nationale) doit aménager la région de la capitale nationale et veiller à ce que cette planification puisse promouvoir la nature et le caractère du siège du gouvernement du Canada. Elle doit également élaborer un type de vie urbaine qui devrait servir de modèle pour l'ensemble du Canada. Elle est donc responsable non seulement de la planification de la région de la capitale nationale mais elle doit aussi élaborer des concepts d'aménagement urbain qui peuvent être utilisés ailleurs.

En plus de ses buts de planification, elle a aussi des buts administratifs comme la conservation et l'embellissement des propriétés du gouvernement fédéral. Cela va de l'entretien des parcs fédéraux dans la région et de la colline parlementaire à l'entretien des édifices fédéraux. Mais rappelons que ces deux principaux objectifs sont de la fierté nationale et un nouveau type d'urbanisme.

....non seulement pour démontrer les principes du fédéralisme canadien, mais aussi pour créer un environnement urbain d'une qualité exemplaire. 37

37: COMMISSION DE LA CAPITALE NATIONALE,
La capitale de demain, CCN, Ottawa 1974, P.8.

B: Les structures des quatre organismes.

1 Cette partie vise à faire connaître les structures des organismes mais aussi à situer le service de planification de chaque organisme par rapport aux autres services. Elle vise donc à connaître de quelle façon l'unité de planification et d'urbanisme s'insère à l'intérieur d'un organisme. Nous voulons également connaître les structures internes de l'unité de planification.

1: La ville de Hull

La ville de Hull est composée d'un conseil (formé par le maire et les huit échevins), d'un comité exécutif et du gérant. C'est donc un système gouvernemental avec gérance. Le comité exécutif est composé du maire, de deux échevins ainsi que du gérant qui n'a pas cependant un droit de vote. En ce qui concerne les différents services, le lien entre le conseil et ces services se fait à travers le gérant. Le comité exécutif prépare le budget, les règlements et autres pour les soumettre au conseil en vue de leurs adoptions.³⁸ Il veille également au bon fonctionnement de l'administration municipale.

38: BERNARD, André et al. Profil: Ottawa-Hull
Ministère d'Etat aux affaires urbaines, Ottawa 1974, P.41.

Le gérant est responsable de l'administration de tous les services. Comme tous les autres, le service d'urbanisme est responsable, à travers le gérant, au conseil. Dans ses structures, le service d'urbanisme de la ville de Hull est divisé en trois sections. Le directeur de ce service est directement responsable des trois sections qui sont: l'urbanisme et la planification, le service de rénovation urbaine et la section des permis de construction.

Le service d'urbanisme compte environ huit employés à plein temps. En plus du directeur et de son adjoint, il y a quatre employés professionnels et deux secrétaires. Durant la période estivale, le service d'urbanisme embauche des étudiants, surtout pour l'entretien des parcs municipaux et autres petits travaux. La ville fait appel à des consultants pour ses schémas et autres travaux spécifiques. Le service s'occupe également de permis de construction mais aussi des différents projets d'habitation en concert avec l'Office municipal d'habitation qui est un organisme indépendant du service et du conseil. Sur le plan administratif, l'OMH est rattaché à la Société d'habitation du Québec.

2: Les structures de la Communauté régionale de l'Outaouais

La CRO est une corporation créée sous la Loi des Cités et villes du Québec et de la Loi de la Communauté régionale de l'Outaouais (Loi 85). C'est donc une corporation municipale avec plusieurs services mais ayant une incidence régionale soit le territoire de la CRO tel que décrit par la Loi 85 de 1969.

Les structures de l'organisme sont composées dans l'ordre par le conseil de la CRO, formé de 14 membres dont quatre membres de la ville de Hull, trois de la ville de Gatineau et six autres membres des autres municipalités de la CRO. Le président, nommé par le cabinet provincial, est également membre du conseil. Il y a aussi le gérant et les chefs de services.³⁹ Le gérant est directement responsable de la bonne administration des sept services formant la CRO y compris le service de planification. Le gérant dépend directement du bureau du président et du comité exécutif.

39: Bernard, André et al, Profil: Ottawa-Hull,
Ministère d'Etat aux affaires urbaines, Ottawa 1974,
P. 84..

Si on examine les différents services dont celui de la planification, ils n'ont pas des liens directs avec le conseil de la CRO. Tout comme la ville de Hull, la CRO a un système gouvernemental avec une gérance.⁴⁰ Une résolution du service de planification doit passer par le gérant, le président et le comité exécutif avant d'atteindre le conseil.

Il y a également un comité exécutif inter-disciplinaire des services entre les directeurs des services, le gérant et les membres du comité exécutif. Il y a aussi les commissions que le conseil peut créer. Quant à l'importance des services, les journeaux parlent souvent du service de planification mais il n'y a que 12 employés alors que les services de l'évaluation et des traitements d'eaux ont respectivement 32 et 20 employés.⁴¹

Au moment de la présentation du schéma de 1976, on retrouvait au conseil, 23 membres dont huit de la ville de Hull, sept étaient de Gatineau, deux de Buckingham et deux d'Aylmer. Les municipalités de Pontiac, Hull-Ouest, La Pêche et de Val-des-Monts ont chacun un membre.⁴² On voit donc une nette supériorité des représentants urbains.

40: BERNARD, André et al., Profil: Ottawa-Hull, Ministère d'Etat aux affaires urbaines, Ottawa 1974, P.84,.

41: COMMUNAUTE REGIONALE DE L'OUTAOUAIS, Rapport annuel de 1975, Hull 1976, annexe 2,.

42: Ibid, section secrétariat,.

3: Les structures de l'Office de planification et de

L'OPDQ est une structure provinciale créée en 1968 et il a des représentants régionaux dans chaque région administrative du Québec. Sur le plan administratif, l'Office de planification et de développement du Québec est composé de deux directions générales. Il y a la direction générale de la planification et celle du développement.

En ce qui concerne la direction de la planification, l'OPDQ est relié au gouvernement provincial par le ministre de l'aménagement régional (ministre responsable de l'OPDQ) et cela depuis l'arrivée du P.Q. au pouvoir. Il y a également un comité ministériel composé du ministre responsable de l'OPDQ et des ministres concernés à l'aménagement du territoire soit celui des affaires municipales, de l'éducation, des affaires culturelles et autres. A l'époque des plans que nous analysons, c'était le ministre des affaires intergouvernementales qui était responsable de l'OPDQ.⁴³

43: BERNARD, André et al., Profil: Ottawa-Hull
Ministère d'Etat aux affaires urbaines, Ottawa 1974, P.144.

La direction de la planification tout comme celle du développement est reliée au ministre de l'aménagement. Mais cette direction de la planification ne bénéficiait pas de l'autonomie de l'autre direction. Elle tend cependant à se décentraliser avec la venue de la CARO. Le gouvernement québécois veut décentraliser cette direction de la planification afin de permettre aux intéressés régionaux d'avoir une plus grande part dans la confection d'un futur schéma d'aménagement.

La direction du développement est divisée et dirigée par quatre directeurs de régions-plans.⁴⁴ Il y a les régions-plans du sud(Montréal, Outaouais, Estrie), celle du nord comprenant le Nord-Ouest et le Nouveau-Québec, il y a celle du centre(Mauricie et Québec) et la région-plan de l'est comprenant le Bas St-Laurent, la Gaspésie, le Saguenay et Lac St-Jean ainsi que la Côte-Nord. La direction du développement est décentralisée car chaque partie de chaque région possède un délégué régional. Ce délégué est un lien entre le gouvernement du Québec et les organismes régionaux.

44: BERNARD, André et al., Profil: Ottawa-Hull
Ministère d'Etat aux affaires urbaines, Ottawa 1974, P.143.

4. Les structures de la CCN

La Commission de la capitale nationale est une corporation publique créée en 1958 sous la Loi de la Commission de la capitale nationale. La CCN relève du Ministre d'Etat aux affaires urbaines du Canada pour ses opérations régulières et du cabinet fédéral pour la nomination de ses commissaires.⁴⁵ Le cabinet fédéral nomme le président, le vice-président ainsi que les autres membres du conseil de la Commission. Il y a vingt membres dans ce conseil et ils viennent des différentes provinces et territoires du Canada et dont au moins deux représentants pour la ville d'Ottawa et au moins un pour la ville de Hull.

Le conseil de la CCN est l'organe supérieur de la commission et il est relié directement au comité exécutif et au bureau du président. Le comité exécutif, composé de cinq membres nommés par la commission, veille à la bonne administration de l'organisme. Les pouvoirs que possèdent le comité exécutif sont délégués par le conseil et ses décisions doivent donc être approuvées par le conseil.⁴⁶

45: BERNARD, André et al., Profil: Ottawa-Hull
Ministère d'Etat aux affaires urbaines, Ottawa 1974, P.149.

46: Ibid, P. 154.

Il y a aussi les comités, comme celui de la planification, qui sont nommés par le conseil. Ils doivent faire des recommandations concernant les principales politiques de la CCN. En ce qui regarde le président de la CCN, il est l'administrateur en chef et il préside les séances du comité exécutif et du conseil. Il veille également à la bonne administration de la CCN ainsi qu'aux grandes politiques de l'organisme. Le président a également autorité sur le bureau du directeur général et des huit divisions administratives.

Le directeur général est le porte-parole de ces divisions auprès du président. Dans ces divisions, il y en a quatre qui s'occupent des questions de développement et de planification soit: planification-Québec, planification-Ontario, projets et recherches ainsi que la division du développement.⁴⁷ Les quatre divisions mentionnées représentaient près du trois-quart des employés et des sommes versées pour l'année financière 1976/77. La division de la planification comprend les services de l'engineering, d'urbanisme alors que la division du développement comprend les services d'entretien des édifices et voies publiques, fleuristes, etc.

47: BERNARD, André et al., Profil: Ottawa-Hull
Ministère d'Etat aux affaires urbaines, Ottawa 1974, P.157.

Les structures de la CCN démontrent que la planification et le développement sont les principales activités de cet organisme. Il en va de même pour l'OPDQ alors que ses structures démontrent une nette orientation vers l'aménagement et la planification du territoire. Quant à la CRO, elle possède un service de planification de douze employés (1977) mais nous avons vu que les services de traitement des eaux et de l'évaluation foncière occupent la plus grande importance au niveau des structures et en nombre d'employés. Cette tendance est encore plus accentuée lorsqu'il s'agit de la ville de Hull. Son service d'urbanisme est l'un des plus petit. Ceci démontre bien que pour la CRO et la ville de Hull, la planification n'est pas la première priorité et que cela soit voulu par les dirigeants municipaux, par les différents besoins de la communauté ou par le législateur.

C: Les pouvoirs des organismes.

La section sur les pouvoirs des organismes vise à connaître les pouvoirs institutionnels accordés à nos organismes. Nous allons insister davantage sur les pouvoirs en matière de planification tout en les comparant avec ceux des autres domaines de l'organisme. Pour compléter l'étude des possibilités institutionnelles, nous jetterons un coup d'oeil sur les pouvoirs financiers des organismes. Les ressources financières sont importantes car elles peuvent influencer la marge de manoeuvre des organismes.

1: Les pouvoirs de la ville de Hull.

Les pouvoirs de la ville de Hull sont délégués par la Loi des Cités et Villes du Québec et par la Charte de la Cité de Hull.⁴⁸ La Loi des Cités et Villes reconnaît au conseil municipal de Hull ses responsabilités civiles dans plusieurs domaines qui vont de l'administration de sa police à la circulation, à l'aménagement et au zonage de son territoire, de la vie culturelle, etc.

48: BERNARD, André et al., Profil: Ottawa-Hull
Ministère d'Etat aux affaires urbaines, Ottawa 1974, P.35.

Les pouvoirs de cette ville sont également régis par la Loi de la Communauté régionale de l'Outaouais qui laisse à la Communauté certaines responsabilités comme le traitement des eaux, l'approbation des plans d'aménagement. En matière d'aménagement, les pouvoirs délégués par le gouvernement du Québec et régis par la Loi des Cités et Villes, la Charte de la Cité de Hull et la Loi de la Communauté régionale de l'Outaouais laissent au conseil municipal de Hull les possibilités d'élaborer un schéma d'aménagement (tout en étant conforme au schéma de la CRO), de zoner son territoire, d'exproprier, d'émettre des permis de construction (toujours en conformité aux règlements et schéma de la CRO).

Le conseil de la ville de Hull détient également des pouvoirs au niveau de l'habitation et de la rénovation urbaine. La municipalité a les possibilités de régir et d'investir dans le logement public. Pour ce faire, le conseil municipal adopta en 1974 un code du logement.

Sur le plan financier, le conseil de Hull consacrait au service d'urbanisme pour l'année financière 1975/76, une somme de 359,682 dollars.⁴⁹

49: BUREAU DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, Analyse budgétaire des municipalités du Québec de 5000 habitants et plus. Service des finances, Gouvernement du Québec Québec 1976, P. 37.

Cette somme représentait 2.1% du total des dépenses et elle situait la ville de Hull dans les municipalités qui consacraient le plus d'efforts dans l'urbanisme. Si nous comparons les sommes affectées aux autres services de Hull pour l'année financière 1975/76, nous obtenons l'échantillon suivant en ordre décroissant:

1. La dette : \$2,766,100 soit 16.3% du budget
2. Les loisirs et la culture: \$2,146,838 soit 12%
3. Les services d'égoûts : \$985,424 soit 5.9%
4. Les ordures municipales : \$460,206 soit 2.8%(50)

Nous remarquons donc que le service de la dette accapare les plus grandes sommes du budget municipal alors que le service d'urbanisme est derrière le service des ordures municipales. Ceci montre bien que la planification n'est pas la première préoccupations des dirigeants municipaux.

Si nous comparons également les chiffres et les sommes dépensées par la ville de Hull par rapport à la moyenne provinciale des municipalités de 5000 habitants et plus; nous nous apercevons que la ville de Hull dépense un peu plus pour le service d'urbanisme.

50: BUREAU DE LA STATISTIQUE DU QUEBEC, Analyse budgétaire des municipalités du Québec, service des finances Gouvernement du Québec, 1976, P.37.

Cette comparaison avec la moyenne provinciale nous donne l'échantillon suivant:⁵¹

Niveau provincial:

Différence pour Hull:

La dette :	25.4%	-9.1%
Loisirs :	8.0%	+4.0%
Egoûts :	4.5%	+1.4%
Ordures :	2.6%	+0.2%
<u>Urbanisme:</u>	<u>1.5%</u>	<u>+0.6%</u>

Il est aussi utile de comparer les sommes dépensées par la ville de Hull pour ses différents services avec une municipalité ayant une population semblable. Nous avons choisi la ville de Jonquière qui a une population de 64,000 habitants. La case représente(A) représente les dépenses effectuées par la ville de Jonquière et l'autre case soit B nous donne une comparaison avec Hull.⁵²

<u>A</u>	<u>B (Pour Hull)</u>
La dette :\$2,571,323(20.2%)	-3.9%
Loisirs :\$1,333,526(10.5%)	+2.5%
Egoûts :\$ 733,656(5.7%)	+0.2%
Urbanisme:\$ 345,018(2.7%)	-0.6%
Ordures :\$ 335,300(2.6%)	+0.2%

La ville de Hull consacre moins d'argent pour sa dette que la ville de Jonquière et beaucoup moins par rapport à la moyenne municipale. Cet argent se reflète cependant au niveau des loisirs et très peu au niveau de l'urbanisme.

51: BUREAU DE LA STATISTIQUE DU QUEBEC, Analyse budgétaire des municipalités du Québec, service des finances, Gouvernement du Québec, Québec 1976, P.37.

52: Ibid

2: Les pouvoirs de la CRO

Les pouvoirs de la Communauté régionale de l'Outaouais sont inscrits dans la Loi de la Communauté régionale de l'Outaouais(1969) et modifiées par les lois 54 et 34 de 1974 et 1975. En plus de la loi sur la CRO, les pouvoirs de cet organisme sont régis par la Loi des Cités et Villes du Québec, par la Loi de la Régie des eaux et d'une dizaine d'autres lois du Québec.

Le pouvoir d'acheter tout bien ou immeuble, de vendre, d'aliéner un bien, d'exproprier, de conclure des ententes avec le gouvernement du Canada et celui de l'Ontario, d'imposer un schéma d'aménagement régional et en faire le zonage, le pouvoir de renverser une décision d'un conseil municipal si cette décision va à l'encontre des objectifs régionaux de la Communauté sont les principaux pouvoirs de la CRO. La CRO a également le pouvoir d'accepter ou de refuser la construction d'édifices commerciaux et privés à l'intérieur d'une ville membre si cette construction implique le zonage de la CRO ou tout autre de ses règlements.⁵³

53: voir ASSEMBLEE NATIONALE DU QUEBEC, Chapitre 85 de la Loi des Cités et Villes du Québec, Editeur officiel du Québec, Québec 1969, PP.22-23, art.92,93,94.

Quant aux pouvoirs financiers, la CRO, à la fin de l'année financière 1976, possédait un budget de \$4,252,833 (revenus et dépenses) pour les fonds d'administration. Sur ce budget, le service de planification prenait \$492,589. L'administration générale (contentieux, gérance, etc) coûta en 1976, la somme de \$1, 680,119. L'évaluation foncière soit \$737,800 est incluse dans l'administration générale. Le service de l'hygiène du milieu avait un budget de \$1,336,985. Cependant, la CRO a eu un surplus administratif de 428,947 dollars.⁵⁴

En ce qui regarde le nombre d'employés, la CRO comptait 101 personnes dont 37 employés pour l'évaluation foncière soit 36.64%, 24 employés pour les usines d'eau soit 23.76%. Le service de la planification comptait 17 employés soit 16.83%.⁵⁵ Le service de planification devient donc le troisième service en importance des employés et en importance budgétaire.

54: COMMUNAUTE REGIONALE DE L'OUTAOUAIS, Rapport annuel 1976, Hall 1977, PP 2 et 3 des états financiers.

55: Ibid, P. Annexe IV.

En examinant la Loi de la Communauté régionale de l'Outaouais (Chapitre 85 de la Loi des Cités et Villes du Québec), on s'aperçoit que la CRO a le pouvoir de prendre en charge des pouvoirs auparavant délégués aux municipalités. Il y a donc certains pouvoirs que les municipalités exercent parce que la CRO ne les exerce pas. Il suffirait d'une décision du conseil de la CRO pour régionaliser les services suivants:

- a) Les loisirs à caractère régional, y compris l'établissement de parcs régionaux,
- b) la construction de logements à loyer modique,
- c) la coordination des services de police et de la protection contre les incendies,
- d) l'intégration des services de police et des pompiers. (56)

La CRO peut donc avoir des pouvoirs beaucoup plus étendus que ceux qu'elle exerce présentement.

La CRO a des pouvoirs concernant la planification du territoire et dans ce domaine, les municipalités doivent ajuster leurs plans à ceux de la CRO. Elle décrète également le rôle d'évaluation des municipalités et commissions scolaires, elle s'occupe des égouts et usines d'eaux ainsi que des permis de construction.⁵⁷

56: ASSEMBLEE NATIONALE DU QUEBEC, Loi de la CRO
Editeur officiel du Québec, Québec 1969, P.27, art.107.

57: Ibid

3: Les pouvoirs de l'OPDQ

L'OPDQ fut créée par la Loi de l'Office de planification et de développement du Québec en 1968.⁵⁸ Dans le cas de l'OPDQ, il faut parler de responsabilités et non de pouvoirs coercitifs. Il a quand même des responsabilités importantes dont l'élaboration des plans, des programmes de développement. Il doit aussi coordonner les programmes des différents ministères québécois dans une région autant dans le domaine de la planification que dans le développement. Sa loi créatrice lui donna aussi le droit d'entreprendre des projets au nom du gouvernement québécois.

Pour l'ensemble du Québec, les possibilités financières de l'Office sont modestes. Pour l'année financière 1977/78, l'OPDQ disposait d'un budget total de \$33,713,600.⁵⁹ Sur ce budget, 25,780,000 dollars sont accordés pour des projets de développement régional et \$3,153,400 pour des travaux de planification et de consultation sur l'aménagement régional.⁶⁰ De ces deux principales fonctions, nous avons vu que l'OPDQ a surtout concentré ses dépenses dans le domaine du développement régional.

58: BERNARD, André et al., Profil: Ottawa-Hull, Ministère d'Etat aux affaires urbaines, Ottawa 1974, P.142.

59: ASSEMBLEE NATIONALE QUEBEC, Journal des débats, Commission permanente de la présidence du conseil, de la constitution et des affaires intergouvernementales, "Etude des crédits de l'Office de planification et de développement du Québec", Editeur officiel du Québec, Québec le 3 juin 1977 No. 109, PP. B-3906 et B-3907

60: Ibid

4: Les pouvoirs de la CCN

Crée par le chapitre N-3 de la Loi concernant l'aménagement et l'embellissement de la région de la Capitale nationale, la CCN possède principalement des pouvoirs dans l'aménagement et la planification. Cette loi fédérale de 1958 donne à la CCN les pouvoirs d'acquérir, de détenir, d'aménager des biens et terrains. Elle peut faire des actes de vente, de transferts et peut aliéner des biens en autant que l'intérêt national ou les besoins du gouvernement et de ses organismes l'exigent.

Elle a également des pouvoirs qui concernent directement l'aménagement de la région. Ces pouvoirs permettent à la CCN de planifier et d'approuver les travaux et les investissements fédéraux dans la région de la capitale nationale. La CCN peut aussi coopérer ou se livrer à des projets conjoints avec les autorités municipales, régionales et provinciales. Ces projets peuvent être l'installation d'infrastructures et de lieux historiques. Les pouvoirs financiers de la CCN l'aident à influencer l'aménagement en lui permettant l'achat des terrains de gré à gré ou par l'expropriation.

Sur le plan financier, la CCN disposait en 1976, d'un budget de \$38,9 millions⁶¹ pour appliquer ses projets et pouvoirs. Ce budget ne concerne que les dépenses en immobilisations. Au niveau de l'aménagement, la CCN disposait d'un budget de \$10,8 millions pour ses propres opérations et elle prévoit dépenser quelques \$75 millions pour différents projets d'aménagement.

La CCN dispose donc d'un important budget pour mettre en exécution ses pouvoirs et projets. Si on compare son budget avec ceux des autres organismes, la CCN est celle qui peut investir le plus d'argent dans la planification et l'aménagement du territoire. L'OPDQ (palier provincial) disposait d'une somme de \$3,153,400 pour l'ensemble du Québec (les chiffres pour la région n'étaient pas disponibles),⁶² la CRO (palier régional) dépensait \$492,589 alors que la ville de Hull consacrait une somme de \$359,682. Il faut noter cependant que c'est le gouvernement provincial et les corporations municipales qui ont les principales juridictions dans le domaine de l'aménagement et de la planification. Ils n'ont pas cependant les mêmes pouvoirs et peuvent difficilement concurrencer la CCN.

61: COMMISSION de la CAPITALE NATIONALE, Rapport annuel 1975/76
Ed. CCN, Ottawa 1976, P.25

62: Chiffres cités auparavant dans les rapports annuels de 1976.

D: Les domaines d'activités et les fonctions réelles des organismes.

Avec l'aide des rapports annuels et l'étude des sommes dépensées dans les domaines d'activités des organismes, nous voulons connaître les orientations des organismes. Nous voulons également savoir jusqu'à quel point les activités de chaque organisme correspondent à leurs pouvoirs et forces d'interventions. Il s'agit de relier les activités réelles d'un organisme avec sa force potentielle. Par importance théorique, nous allons désigner les domaines d'activités et les fonctions réelles de ces organismes.

a) La ville de Hull s'occupe principalement des services de la police, des pompiers, des loisirs et autres activités locales. Par l'entremise de son service d'urbanisme, la ville de Hull veille à la mise en place et à l'entretien d'infrastructures routières et sanitaires. Il faut noter cependant que le gouvernement provincial et le gouvernement régional vont s'occuper principalement des projets majeurs comme les autoroutes, collections au réseau d'aqueduc régional, etc.

Les investissements en infrastructures sanitaires et routières par les gouvernements supérieurs à Hull s'élèvent à 130 millions et 45 millions de dollars.⁶³

Il y a certains domaines où la ville de Hull a pu prendre certaines initiatives. Par l'adoption de son plan directeur de 1972, la ville de Hull a surtout intervenu au niveau du zonage des quartiers et de la rénovation urbaine. La ville de Hull s'est surtout appliquée à définir un code du logement, à zoner les quartiers afin de permettre au moins une vie commerciale dans chaque quartier. Le gouvernement provincial créa plus tard l'Office municipal d'habitation (financé à 10% par la ville de Hull) afin de régir la construction de logements publics et sociaux et travailler avec le service d'urbanisme de Hull en vue du relogement des 5000 expropriés⁶⁴ de l'île de Hull.

63: GITE DE HULL, Plan directeur d'urbanisme de 1972, Service d'urbanisme de Hull, Hull 1972, P.3.

64: Ibid, P. 60.

Quant au budget municipal; l'administration municipale, le service d'incendie et de la police, les loisirs et le service de la dette accaparent le trois-quart du budget.⁶⁵ Il ne reste pas beaucoup d'argent pour l'aménagement et les autres services.

Pour ce qui est de l'aménagement de son territoire, la ville de Hull doit surtout se fier aux gouvernements supérieurs pour financer les projets mis de l'avant par son service d'urbanisme. Au niveau de l'aménagement et de la planification du territoire hullois, la ville de Hull se concentre sur le zonage et sur la conception des projets en accord avec les autres niveaux de gouvernement.

Selon une entrevue effectuée en février 1977 auprès du directeur d'urbanisme de cette ville, au niveau du zonage et de la relocalisation des logements publics et subventionnés; les projets de logements de la Coopérative Reboul et des Appartements J.M. Séguin furent localisés dans l'île de Hull en conformité avec les plans du service d'urbanisme.

65: BUREAU DE LA STATISTIQUE DU QUEBEC, Analyse budgétaire des municipalités du Québec, Gouvernement du Québec, Québec 1976, PP. 36-37.

2: Les activités de la CRO

On peut situer les activités de la CRO sous deux périodes. La première période va du début de ses activités (1^{er} janvier 1970 jusqu'en 1974) et la deuxième période va de 1974 à nos jours.

De 1970 à 1974, la Communauté régionale de l'Outaouais a concentré ses efforts dans la mise en place d'infrastructures sanitaires comme les usines de filtration et d'épuration ainsi que les services d'égouts et d'aqueducs. La CRO s'était préoccupée également d'organiser ses structures administratives ainsi que de l'évaluation foncière régionale.

Elle a investi des sommes importantes dans ses différents services et a effectué des ententes avec la Commission de la capitale nationale. Nous pouvons mentionner la construction en 1970 de l'usine de filtration de Hull avec des conduites menant à Aylmer (secteur Lucerne), à Gatineau (secteurs Touraine et Pointe-Gatineau). En 1972, la CRO instaura un rôle d'évaluation régionale et qui fut modifié en 1977. Par la suite, la CRO fit ses premiers travaux dans la canalisation régionale des égouts, d'usines de traitement des eaux, etc..

De 1974 à nos jours, la Communauté mise de plus en plus sur la planification et l'aménagement régional de son territoire. Ainsi en 1975, l'organisme énonça des normes et conditions régissant la subdivision des terrains et de l'utilisation du sol. Elle décréta également une réglementation complète régissant l'émission d'un permis de construction.⁶⁶

En 1974, la CRO a mis sur pied un comité technique afin d'élaborer un schéma d'aménagement. En décembre 1975, il y a eu la Commission consultative du schéma d'aménagement de la Communauté qui présenta avec l'aide du service de planification un schéma à la suite d'audiences publiques durant l'été 1976. Suite à ces audiences, la CRO présenta un schéma complet au gouvernement québécois en juin 1977 et adopté durant l'été 1978. Ce schéma servira à zoner et à orienter le développement futur de la région.

66: COMMUNAUTE REGIONALE DE L'OUTAOUAIS, Rapport sur les activités de la CRO pour l'année 1976.
Service de la planification de la CRO, Hull 1977
(section sur la planification)

3: Les activités de l'OPDQ

L'Office de planification et de développement du Québec commença ses activités en 1968 dans l'ensemble de la province. Ses activités n'ont pas été de la même importance dans toutes les régions du Québec. Dans certaines régions comme l'est du Québec et le Nord-Ouest, l'OPDQ a non seulement élaboré des schémas d'aménagement mais il a aussi contribué financièrement à des projets de développement.

Les activités de l'OPDQ dans le territoire de la CRO ont pris un essor lors de la présentation de son schéma pour l'Outaouais en mars 1976, effectuée par la direction de la planification. Cette même section a mis en place la Conférence administrative régionale de l'Outaouais(CARO)⁶⁷ qui se charge d'harmoniser les efforts de planification et de développement dans la région par les différents ministères québécois et organismes régionaux. De plus, l'OPDQ finance en partie les activités du Conseil de développement régional de l'Outaouais (CRDO) mais ce conseil de consultation travaille surtout dans la partie rurale de la région.

67: BERNARD, André et al., Profil: Ottawa-Hull
Ministère d'Etat aux affaires urbaines, Ottawa 1974, P.122.

4: Les activités de la CCN

Selon la Loi de la Commission de la capitale nationale de 1958, la CCN est un organisme qui se consacre à l'aménagement de son territoire. La construction des immeubles fédéraux est l'oeuvre du Ministère fédéral des travaux publics et autres corporations. La construction ne relève pas directement de la CCN. L'organisme investit donc au niveau des parcs, activités et centres de plein air, infrastructures urbaines avec les provinces et les municipalités.

De 1958 à 1969, la CCN consacra la presque totalité de ses activités sur le côté ontarien de l'Outaouais. Jusqu'en 1969, la CCN avait dépensé au-delà de 24 millions de dollars à Ottawa (ceinture de verdure, parcs et autres). Durant cette même période, les dépenses de la CCN sur le côté québécois s'élevait à \$1,070,000 (Parc de la Gatineau et autres). Le total des dépenses fédérales à Hull ne dépassaient pas \$1,824,000.⁶⁸

68: COMMISSION DE LA CAPITALE NATIONALE, Rapport annuel 1975/76. CCN, Ottawa 1976, P.14.

En 1975, la CCN avait dépensé à Ottawa la somme de \$28,424,000. Du côté québécois, les dépenses se sont multipliées par 19 en dépassant le \$19,253,000. L'organisme fédéral a dépensé des sommes importantes sur le côté québécois pour les achats de terrains de gré à gré et pour les travaux d'infrastructures. La CCN réaménagea la ville de Hull tout comme elle a refait le visage d'Ottawa dans les années soixante. En investissant dans les infrastructures routières et sanitaires, le rôle de la CCN dans la planification est devenue plus visible et plus évident.

A Hull, la CCN a surtout achetée de gré à gré et cela depuis l'affaire Munro. Ce résident du canton de Gloucester avait poursuivi la CCN en Cour Suprême en 1965 parce que la CCN avait exproprié ses terrains dans le cadre de la ceinture de verdure. La cour décida que la CCN avait agit légalement.⁶⁹ En dépit de cette décision la CCN, depuis ce procès, s'en est tenue à une politique d'achats de terrains. Cette politique fut cautionnée en 1974 par le schéma de la CCN dans lequel elle plaçait l'intérêt national au-dessus des autres et en insistant sur l'importance et la légitimité du rôle fédéral dans le développement socio-économique de la région.⁷⁰

69: FULLERTON, Douglas, H., La Capitale du Canada
Information-Canada, Ottawa 1974, P. 277.

70: COMMISSION DE LA CAPITALE NATIONALE, La Capitale de demain,
CCN, Ottawa 1974, Préface.

Conclusion du chapitre troisième.

Un tel chapitre sur les organismes prépare celui sur les plans(chapitre quatre) car pour interpréter pleinement l'analyse des plans, il faut l'insérer dans une connaissance des organismes. Il ne faut pas oublier que le but de cette thèse est d'étudier le sens politique de la planification dans l'Outaouais québécois à travers une analyse des plans. L'analyse des organismes sert donc à appuyer l'analyse des plans.

Le chapitre troisième et principalement l'analyse des activités des organismes nous amènent à faire certaines conclusions. La ville de Hull a tenté de réglementer l'aménagement de son territoire malgré un budget restreint et les grandes lignes de développement des gouvernements supérieurs. Ses capacités de planification se limitent au réaménagement des quartiers et à la rénovation urbaine.

Quant à la CRO, son rôle régional et ses pouvoirs en font un organisme qui pourrait devenir important. Mais l'étude des activités démontre qu'elle ne fait que commencer son rôle dans l'aménagement et la planification régionale. Pourtant à sa création, la CRO possédait les grands pouvoirs d'aménagement et de planification. Mais ses moyens financiers ne semblent pas suffisant pour lui assurer ce rôle de leader.

L'OPDQ est un organisme de recherche et d'étude sans pouvoirs apparants. En ce qui concerne la Commission de la capitale nationale, elle peut acheter ou exproprier pour influencer l'aménagement régional. Selon l'article 92 de l'AANB, l'aménagement du territoire est une juridiction provinciale. Les pouvoirs juridiques de la CCN sur l'aménagement sont donc limités. Par contre, ses pouvoirs financiers et les investissements massifs du fédéral lui donnent une importance telle, qu'elle s'est lancée dans des programmes d'aménagement des infrastructures sanitaires et routières, culturelles ainsi que dans l'habitation.

Quant au réseau routier de l'Outaouais québécois, la CCN a versé au-delà de \$29 millions depuis le 31 mars 1976.⁷¹ Nous voyons donc une situation complexe où la ville de Hull et surtout la CRO possèdent les pouvoirs juridiques de planification mais c'est la CCN qui possède les pouvoirs financiers.

72: COMMISSION DE LA CAPITALE NATIONALE, Rapport annuel de 1975/76, CCN, Ottawa 1976, PP. 27 à 34.

CHAPITRE QUATRIEME

70

ANALYSE DES PLANS

Le principal but de ce chapitre est d'analyser les quatre plans suivants: Le plan directeur de Hull du service d'urbanisme de la ville de Hull(1972), le Schéma d'aménagement de la Communauté régionale de l'Ontarionais(mai 1976), de l'Etat de la situation et perspectives d'aménagement et de développement de l'Office de planification et de développement du Québec(mars 1976) et de La Capitale de demain de la Commission de la Capitale nationale(1974).

Par analyse, nous entendons connaître les principaux points soulevés dans les plans, leurs projets, leurs conceptions de l'aménagement urbain et régional ainsi que leurs objectifs visés. Le principal but de ce chapitre est de connaître les objectifs des plans et leurs analyses de la situation ainsi que de savoir comment les organismes entendent faire pour exécuter leurs objectifs. Il faut aussi essayer de comprendre la raison d'être de chaque plan. Nous voulons savoir s'il y a des implications politiques dans chaque plan. Si elles existent, nous aimerions savoir si ces implications peuvent influencer le débat général de l'aménagement dans la région.

Nous avons dit dans le chapitre troisième que l'étude des pouvoirs, des possibilités financières et autres d'un organisme ne peuvent suffire à nous donner un indice valable des rôles que jouent ces organismes et du sens qu'ils donnent à la planification dans l'Outaouais québécois. Les plans nous donnent une idée plus exacte de la force des organismes et de leurs volontés d'influencer l'aménagement de la région. Le chapitre cinquième essaiera de lier les pouvoirs institutionnels et financiers des organismes avec leurs visions de la planification.

Pour connaître la portée de chaque plan, nous avons élaboré une méthode comportant l'analyse de la situation faite dans chaque plan, ses recommandations pour une situation idéale ainsi que les moyens qu'il suggère pour arriver à ce résultat. Nous voulons donc savoir comment l'organisme conçoit la région et comment il conçoit sa mise en valeur. Par recommandation, on peut se demander quel type d'organisation est préconisée dans le plan soit une plus grande intégration économique de l'Outaouais québécois à l'est ontarien ou non, une plus grande diversification économique ou non, qui doit être le leader dans la planification du territoire, etc.

Les moyens indiquent les façons pour réaliser les recommandations, c'est à dire les propositions pour réaliser les principaux objectifs. Les moyens sont des outils préconisés par les organismes. Les moyens peuvent être de trois types soit les moyens coercitifs, contraignants et incitatifs.

Les moyens coercitifs entraînent une obligation légale. Nous pouvons mentionner le zonage, les lois et règlements. Il y a aussi des moyens contraignants comme les investissements qui influencent l'aménagement. Un exemple pourrait être les conséquences de l'emplacement d'un édifice. Une fois cet édifice construit, tous les autres agents doivent en tenir compte.

Le troisième type de moyens est incitatif et il est un acteur qui tente d'influencer un autre acteur, une décision ou des décisions comme les subventions et autres.



Dans notre analyse des moyens proposés, nous allons débiter par ceux que compte prendre lui-même un organisme car ils ont plus de chances à se réaliser. Ensuite, nous allons inclure les moyens proposés aux autres organismes de planification et aux gouvernements. Nous terminerons ce chapitre par une analyse des similarités et différences entre les quatre plans concernant leurs analyses de la situation, leurs recommandations ainsi que les moyens qu'ils préconisent. De cette façon, nous comptons analyser la portée et la force relative de chaque plan.

Pour une meilleure compréhension, nous analyserons les différents aspects à l'intérieur de l'étude de chaque plan. Ainsi en prenant l'exemple du plan directeur de Hull, nous étudierons l'analyse de la situation faite par cette ville, les moyens et les recommandations qu'elle préconise. Nous suivrons donc une méthode différente de celle du chapitre troisième alors que nous avons procédé par l'étude des quatre organismes dans une section.

ANALYSE DES PLANS

1: Le plan directeur de Hull(1972)

Rendu public par le service d'urbanisme de Hull en décembre 1972, le plan directeur de Hull fut préparé après la décision du gouvernement fédéral d'investir dans cette ville en 1969. Le plan final de 1972 a suivi une étude préliminaire de 1971 qui fut distribuée à 3,000 copies auprès de la population et des groupes. En 1971/72, le service d'urbanisme a tenu des séances d'information auprès de la population afin d'expliquer les changements et les conséquences de la venue du gouvernement fédéral à Hull.

Il faut donc voir le plan directeur comme un document qui tente de s'adapter aux changements des années '70 et non pas un document qui propose des changements majeurs. Le plan propose une série de mesures comme la formulation du zonage, les programmes d'habitations publiques et autres afin de résoudre des problèmes comme les expropriations dans l'île de Hull. Ce plan fut voté par le conseil municipal en décembre 1972 comme un document de base pour une adaptation aux changements de la société hulloise pour une décennie.

1: L'analyse de la situation.

Le plan centre son analyse sur les changements des dernières années à Hull causée par la venue du gouvernement fédéral. Les auteurs voient clairement que les expropriations pour les voies rapides, les édifices et autres ont causés des problèmes urbains sérieux.

Le programme de construction d'édifices fédéraux, l'élargissement du Boul. Maisonneuve et la construction du pont du Portage, la mise en place d'un réseau routier majeur, la rénovation urbaine, etc, sont en train de changer le caractère de Hull, et auront des répercussions sur la population.(73)

Les expropriations et la rénovation urbaine préoccupent principalement les auteurs du plan car ce sont deux domaines nouveaux. Malgré les inconvénients soulevés, le plan directeur est clairement favorable aux changements en les associant avec le bien commun. Le plan lie le bien commun à la prospérité économique.

Le plan directeur a pour objectif l'intérêt de la majorité et l'amélioration des conditions de vie; c'est pourquoi, il favorise le bien commun dans l'élaboration des solutions aux problèmes d'aménagement.(74)

73: CITE DE HULL, Le plan directeur de Hull
Service d'urbanisme de Hull, 1972, P.2.

74: Ibid.

Le bien commun est défini par l'arrivée des investissements fédéraux. Aux yeux des autorités municipales de l'époque, la venue des investissements fédéraux à Hull allait donner un deuxième souffle de vie au centre-ville qui ne pouvait pas, alors, concurrencer Ottawa et souffrait d'une faiblesse chronique. La venue du fédéral était donc considérée comme un échappatoire à cette faiblesse économique et au nom de cette prospérité, il fallait effectuer certains bouleversements dans le centre-ville.

Tout en cherchant à satisfaire les besoins de l'individu, le plan directeur doit se préoccuper en premier des besoins de l'ensemble de la population. C'est ainsi qu'il est nécessaire parfois d'exproprier des terrains pour améliorer le réseau routier ou agrandir un parc. 75

Le plan reconnaît les nombreux problèmes causés par les expropriations mais le rapport croit que c'est possible de rendre moins pénible ces changements. Le plan examine l'avenir de Hull sous deux perspectives; il y a celle de l'Outaouais québécois et celle d'une région englobant Ottawa-Hull.

75: CITE DE HULL, Le plan directeur de Hull, Service d'urbanisme de Hull, décembre 1972, P.2.,

Sous la première perspective, le plan affirme que la croissance des dernières années a fait de Hull le centre actif le plus important dans l'Outaouais québécois. Le plan insiste davantage sur le rôle de Hull comme métropole régionale de l'Outaouais québécois. Le plan examine, en deuxième lieu, la croissance de Hull dans un ensemble plus global et relié à la croissance de la région d'Ottawa. Cette croissance interprovinciale est causée par l'accroissement de la fonction publique fédérale particulièrement au début des années 70.

Hull est entrée dans cette aire de prospérité en recevant plus de \$200,000,000⁷⁶ d'investissements fédéraux et quelques 130 millions de dollars d'infrastructures routières.⁷⁷ Le plan est convaincu que la ville de Hull jouera un rôle de première importance comme métropole régionale de l'Outaouais québécois mais aussi comme un centre important des activités de la capitale nationale. Le plan associe ces investissements à la prospérité et vise à faire accepter par la population, les nombreuses expropriations et changements.

76: CITE DE HULL, Le plan directeur de Hull
Service d'urbanisme de Hull, décembre 1972, P.11.

77: Ibid.

Le principal objectif de l'analyse du plan est l'adaptation face aux problèmes sociaux comme les expropriations, les transformations du centre-ville ainsi que la spéculation foncière.

Absence d'entretien et spéculation foncière
à cause de l'incertitude quant à l'aménagement
futur de l'île de Hull. 78

En plus des expropriations, l'île de Hull fait face à un vieillissement chronique des habitations et à un manque de rénovation. La venue du gouvernement fédéral a suscité à la fois une crainte dans l'avenir pour les propriétaires résidents ainsi qu'une spéculation des terrains susceptibles d'être aménagés par les gouvernements supérieurs.

Le plan propose donc un réaménagement à certaines parties de l'île mais aussi une construction de logements afin d'y ramener les expropriés. Du côté du problème des transports, le plan suggère un système de transport privé et public qui devra relier rapidement l'île de Hull et les autres quartiers de la ville.

78: CITE DE HULL, Le plan directeur de Hull,
Service d'urbanisme de Hull, décembre 1972, P.25,.

2: Les recommandations du plan directeur de Hull.

Pour comprendre davantage les recommandations du plan, il est important de réitérer la division des responsabilités entre les gouvernements telle qu'envisagée par le plan. Tout au long du plan, on relève l'activité première des gouvernements d'Ottawa et de Québec dans les domaines du transport, des activités économiques (fonction publique fédérale, etc), et commerciales ainsi que le domaine des infrastructures sanitaires (gouvernement du Québec et la CRO). Il reste donc à la ville de Hull les programmes de relogement, la réorganisation des services communautaires ainsi que la promotion des intérêts des marchands locaux.

Les gouvernements supérieurs accordent présentement une priorité dans la région à l'amélioration du réseau routier et à la lutte contre la pollution, soit \$130,000,000 pour le réseau routier et \$45,000,000 pour les collecteurs d'égouts et l'usine d'épuration. Au niveau municipal, une priorité doit être accordée au réaménagement du noyau des affaires dans le centre-ville, à l'ouverture de nouveaux territoires pour le développement résidentiel ainsi qu'à l'amélioration des parcs et des terrains de jeux. 79

Les recommandations visaient principalement les groupes oubliés comme les résidents de l'île, les marchands locaux.

79: CITE DE HULL, Le plan directeur de Hull
Service d'urbanisme de Hull, décembre 1972, P.3.

Les principales recommandations concernent la rénovation urbaine et l'organisation des équipements sociaux et culturels. La première série de recommandations à analyser est la création de nouveaux logements pour les expropriés et la rénovation des vieux logements qui ont été sauvés aux expropriations récentes.

Le plan recommande essentiellement de permettre aux expropriés de se reloger dans l'île de Hull en y construisant des appartements qui tiennent compte de leurs revenus. Ces logements seraient surtout concentrés dans les quadrilatères Sacré-Coeur, St-Rédempteur ainsi que les environs. Le plan prévoit également des secteurs afin d'y construire d'autres édifices en hauteur (rues Laurier, Portage et les environs). Dans ce dernier cas, la construction serait laissée à l'entreprise privée et rejoindrait une population mieux nantie. Le plan veut donc concentrer la construction en hauteur dans l'île afin de sauvegarder l'aspect uni-familial des autres quartiers.

Un tel zonage permettrait également aux marchands de la rue Principale de compter sur une population plus concentrée.

Dans les secteurs résidentiels à base densité dont le caractère s'avère bien établi, le plan directeur recommande la conservation du caractère existant en évitant le parachutage de d'autres types d'usages, tel les appartements ou le commerce. 80

La densification de l'île de Hull semble être une solution de rechange pour garder les expropriés dans l'île et les nouveaux venus voulant demeurer près du centre-ville.

Selon le plan, ces programmes sont nécessaires car les autorités municipales devaient, en 1972, densifier l'habitation dans l'île afin de reloger les quelques 5000 personnes expropriées (1200 logements par quatre personnes pour chaque logement).⁸¹ Pour reloger ces expropriés ainsi que les nouveaux venus, le plan recommande la restauration de 4000 logements, la construction de 1700 unités de logement par an et l'implantation de nouvelles zones d'habitation. Avec de telles recommandations, le plan propose de construire beaucoup plus de logements qu'il y a eu d'expropriés.

80: CITE DE HULL, Le plan directeur de Hull,
Service d'urbanisme de Hull, décembre 1972, P. 29,...

81: Ibid, P. 25,.

En ce qui regarde le réaménagement des équipements sociaux et culturels, le plan recommande une hiérarchisation des équipements communautaires. La ville de Hull se voit donc divisée en trois niveaux qui sont: le municipal, le quartier et le local.⁸² Le niveau municipal se situe dans l'île de Hull et le plan prévoit les grands équipements actuels comme la bibliothèque municipale, l'hôtel de ville et prévoit la construction de futurs développements comme un CEGEP, un centre des congrès et autres. Le plan inclut également tous les équipements qui donneront un caractère régional à l'île.

Le plan prévoit pour le niveau de quartier des commerces, des écoles primaires et secondaires et autres équipements communautaires pour une population d'environ 20,000 habitants. Le niveau local comprendrait les services culturels et commerciaux, éducationnels pour une population de cinq milles habitants. Si nous prenons l'exemple du quartier Mont-Bleu, il y aura pour l'ensemble du quartier, une succursale de la bibliothèque, une aréna, une école secondaire. Le quartier est divisé en deux niveaux locaux avec chacun une école primaire, un terrain de jeux et autres.

82: CITE DE HULL, Le plan directeur de Hull (1972)
Service d'urbanisme de Hull, Décembre 1972, P.33.

La réussite de cet aménagement va dépendre de beaucoup des gouvernements supérieurs. Une municipalité contrôle qu'une partie des activités à l'intérieur de son territoire. Considérant que les gouvernements supérieurs contrôlent beaucoup d'activités de la ville (emploi, écoles, etc), il est normal que la ville fasse des recommandations pour ajuster les activités de ces gouvernements au plan projeté par la municipalité pour l'ensemble de son territoire.

La localisation de ces institutions scolaires est désirable au centre-ville pour plusieurs raisons: rapprochement du noyau d'activités les plus denses, proximité de logements à bas prix pour les étudiants, concentration d'institutions à caractère francophone au centre-ville. 83

En plus de ces services, le plan recommande que les grandes axes de transport convergent au centre-ville afin de donner ce véritable rôle de centre-ville à l'île. Si on analyse "l'hypothèse de développement"⁸⁴ du plan directeur, l'île de Hull est jugée centre-ville régional et les trois corridors de transport (nord, est, ouest) se rencontrent à cet endroit central.

83: CITE DE HULL, Le plan directeur de Hull (1972)
Service d'urbanisme de Hull, Décembre 1972, P. 36.

84: Ibid, P. 12 (carte).

3: Les moyens préconisés par le plan directeur de Hull

Il y a deux types de moyens préconisés par les auteurs du plan directeur. Il y a ceux que la ville de Hull peut entreprendre elle-même comme les règlements de zonage. Il y a aussi les moyens qu'elle suggère aux autres gouvernements et organismes comme l'attribution des subventions. Mais il faut surtout examiner si les moyens suggérés dans le plan peuvent faire réaliser les objectifs que le plan s'était fixé.

Les moyens suggérés par le plan tournent autour des règlements de zonage, du code de logement et des propositions de restauration. Le plan préconise une série de mesures coercitives pour l'habitation et le réaménagement des équipements sociaux et culturels. Le plan veut utiliser les règlements de zonage et le code du logement pour protéger les logements disponibles dans l'île, éviter la spéculation et sauvegarder le caractère résidentiel à faible densité dans les autres quartiers. Ainsi l'île de Hull est divisée en zone d'habitation à moyenne densité dans les secteurs St-Laurent, Sacré-Coeur et St-Rédempteur.

Le zonage et le code du logement peuvent être des instruments puissants car en zonant l'île pour les habitations à haute densité et les logements à prix modiques ainsi qu'en réservant les autres quartiers pour des résidences à faible densité; on zone plus que l'habitation, on zone les catégories de classes sociales et les types d'activités. Pour retenir les ouvriers dans certains secteurs de l'île, le plan propose un code qui permettrait des conditions essentielles à l'habitation.

Afin de limiter la spéculation foncière et encourager l'entretien des bâtiments, le plan directeur propose l'instauration de deux secteurs de conservation et de restauration; le premier délimité par les rues Sacré-Coeur, Maisonneuve, St-Laurent et St-Rédempteur, le second par les rues St-Laurent, Morin, Montcalm, Frontenac et le parc Fontaine. L'application d'un code du logement assurera des conditions minimum d'habitabilité et d'entretien. Un programme de restauration avec subventions et prêts incitera les petits propriétaires à rénover leurs maisons. 85

Cette citation indique bien le type de moyens préconisés par le plan. Les moyens coercitifs comme le zonage, le code du logement et autres peuvent aider à sauvegarder les zones d'habitation mais ils sont insuffisants pour stimuler la construction de nouveaux logements. Le plan préconise surtout des moyens incitatifs comme les subventions et les prêts.

85: CITE DE HULL, Le plan directeur de Hull (1972)
Service d'urbanisme de Hull, Décembre 1972, P. 28.

Le plan ne précise pas les montants des subventions proposés pour la construction de logements publics. Néanmoins, le code de construction et celui du logement qui propose le plan visaient à obliger les propriétaires dans l'île à entretenir leurs maisons. Cependant, le plan ne va pas dans les détails pour l'application de ces deux codes. De plus, les emplacements des équipements sociaux, culturels, commerciaux et autres sont prévus dans les règlements de zonage.

De la page 49 à 64, le plan indique, pour chaque quartier de la ville, les différents emplacements de cette hiérarchisation des services. Le plan préconise également des affectations exclusives pour le transport, le commerce et l'industrie. En ce qui regarde les édifices et équipements fournis par les gouvernements supérieurs, le plan est incitatif en demandant à ces gouvernements de respecter sa hiérarchisation spatiale. En d'autres termes, le plan demande que le gouvernement du Québec et les autres installent ses services régionaux dans l'île de Hull. On voit donc que les moyens proposés par le plan touchent surtout le réaménagement des activités sociales et culturelles comme l'habitation, les loisirs et autres.

Le plan propose donc des moyens suivants: le zonage, la construction de logements publics et la concentration de certaines zones pour les domaines de l'habitation, des activités sociales et culturelles et les loisirs. Le plan propose des accords pour les infrastructures routières et sanitaires avec les gouvernements supérieurs et le gouvernement régional. On recommande aussi des moyens incitatifs ainsi que des ententes pour les infrastructures industrielles afin d'amener un développement économique privé.

II: Le schéma d'aménagement de la CRO

Après plusieurs années de retard sur l'échéance initiale de 1971, la Communauté régionale de l'Outaouais présenta en 1976(mai), une première version de ce que devrait être les principes et éléments techniques de la planification dans le territoire de la CRO. Le schéma concerne l'ensemble du territoire de la Communauté soit une partie urbaine et l'autre rurale.

Suivant la parution du schéma, il y a eu des consultations populaires auprès de la population et groupes intéressés dans les huit municipalités membres de la CRO. Ce schéma régional fut modifié et présenté au Ministre des affaires municipales en juin 1977. Cette dernière version fut adoptée par le Ministre sans aucune modification et les municipalités devront élaborer, dans un délai de dix-huit mois, des schémas locaux qui tiendront compte des grandes orientations du schéma régional. Ce sont donc ces grandes orientations du schéma régional que nous étudierons.

1. L'analyse de la situation par le schéma de la CRO

Tout comme le schéma de la ville de Hull, celui de la CRO situe les changements amenés par le gouvernement fédéral au centre de son analyse. Le schéma de la CRO constate que l'augmentation de la fonction publique et la venue du gouvernement fédéral à Hull ont eu deux principales conséquences.

La première conséquence est que la population a augmenté plus vite que les services municipaux, ce qui a entraîné une insuffisance de ces mêmes services. La dépendance de l'Outaouais québécois par rapport à l'est ontarien s'est donc accentuée aux niveaux des soins de santé, des centres culturels, etc.

La faiblesse du peuplement et le sous-équipement qui caractérisent l'Outaouais québécois ont entraîné la dépendance de la région face au secteur ontarien plus peuplé, plus équipé et mieux structuré. 86

Malgré la récente augmentation de la population, la faiblesse du peuplement de l'Outaouais québécois se caractérise par une dispersion des zones urbanisées, ce qui augmente les coûts des infrastructures et complique un aménagement harmonieux. La deuxième conséquence est que la récente augmentation de la population a obligé les municipalités à offrir des services sans une planification préalable.

86: COMMUNAUTE REGIONALE DE L'OUTAOUAIS, Le schéma d'aménagement de la CRO, Service de la planification de la CRO, Hull 1976, P. 2.,

Cette faiblesse dans la forme urbaine provient d'un éparpillement des développements domiciliaires et d'un manque de planification des municipalités. Le schéma constate que le développement urbain est éparpillé et qu'il y a un manque de cohésion entre les municipalités aux niveaux des fonctions économiques et des services sociaux et culturels. Les villes ont peu de rapports fonctionnelles entre elles.

A son tour, l'armature urbaine manque de dynamisme. Peu équipée et affaiblie par la dispersion et la discontinuité de l'urbanisation, Hull ne parvient pas à remplir le rôle de métropole régionale. De leur côté, les villes de Lucerne (Aylmer) et de Gatineau entretiennent peu de liens entre elles et avec Hull. Somme toute, la configuration de l'armature urbaine est celle de villes satellites structurées par rapport à Ottawa. 87

Comme troisième aspect, le schéma constate une faiblesse de plus en plus marquée du secteur industriel, non seulement à cause de la prépondérance du secteur tertiaire, mais aussi à cause d'une trop grande spécialisation dans l'industrie du bois qui est en dehors des secteurs de pointe. Le schéma constate donc que l'augmentation du secteur tertiaire contraste avec le déclin du secteur industriel. Si on le compare avec celui de Hull, le schéma de la CRO souligne plus les aspects négatifs des changements provoqués.

*87: COMMUNAUTE REGIONALE DE L'OUTAOUAIS, Le schéma d'aménagement de la CRO, Service de la planification de la CRO, Hull 1976, P. 3 A.

2: Les recommandations du schéma de la CRO (Mai 1976)

Les recommandations du schéma visent à corriger, dans un délai plus ou moins long, les carences soulevées lors de l'analyse. Les recommandations visent principalement à renforcer les services et infrastructures urbaines et régionales de façon à intensifier le développement.

Le schéma propose, en outre, une hiérarchisation des services et équipements sociaux, culturels, commerciaux ainsi qu'une hiérarchisation des réseaux de transport, de façon que l'île de Hull soit le centre-ville régional. Dans cette hiérarchisation, le schéma recommande que les municipalités soient dotées de centres-villes locaux afin que chacune d'entre elles puissent être dotées de services convenables (bibliothèques, cinémas, centre d'achats, etc).

Sur le plan culturel, le schéma recommande que les gouvernements supérieurs et régional investissent dans les équipements afin d'émanciper l'Outaouais québécois par rapport à l'est ontarien. En ce qui concerne la forme urbaine, le schéma recommande un développement urbain et régional vers l'est de la rivière Gatineau tout en insistant sur le rôle de métropole régionale à Hull.



La sauvegarde et la croissance de la culture française est un objectif important du schéma de la CRO. Le plan énonce une série de mesures dans ce sens. Elles se regroupent autour d'un rattrapage des équipements et services culturels dans l'Outaouais québécois par rapport à l'est ontarien. La CRO s'inquiète également du peu de croissance de la population francophone dans la région de la capitale nationale par rapport aux anglophones. La CRO recommande donc que les gouvernements supérieurs encourage la migration francophone dans l'Outaouais québécois.

Sur un autre point, le schéma favorise une diversification de l'économie via la venue de nouvelles industries. Le schéma ne vise pas les industries déjà existantes car elles sont en période de décroissance. Le schéma favorise plutôt les industries de pointe. Le schéma mise sur la proximité du gouvernement fédéral pour inciter les industries de communications et électroniques à venir s'établir dans l'Outaouais québécois.⁸⁸

88: COMMUNAUTÉ RÉGIONALE DE L'OUTAOUAIS, Le schéma d'aménagement de la CRO, Service de la planification de la CRO, Hull 1976, P. 8A.

3: Les moyens préconisés par le schéma

Le schéma préconise un certain nombre de moyens coercitifs comme le zonage. La CRO propose un zonage pour l'affectation du sol pour les espaces résidentiels, industriels et commerciaux.⁸⁹ Maintenant que le schéma est adopté, les municipalités doivent respecter, à l'intérieur de leurs schémas, le zonage régional de la CRO. Le zonage de cet organisme défini, pour chaque municipalité, les zones de développement domiciliaires, industrielles, commerciales et de transport. Les municipalités sont tenues, par la Loi de la CRO, d'élaborer un plan directeur tout en respectant les grandes lignes du zonage régional de la CRO. L'organisme préconise également des règlements de lotissement et de construction.

Toute division ou subdivision d'un ou plusieurs lots doit être approuvée par la CRO, suite à une résolution de la municipalité concernée.⁹⁰

Le schéma propose aussi des moyens incitatifs en ce qui concerne les infrastructures sanitaires et routières. Ces moyens sont des ententes financières tri-partites dont la CRO a le droit de participer. Nous pouvons citer le collecteur régional d'égoûts, une réalisation des gouvernements québécois, fédéral et régional.

89: COMMUNAUTE REGIONALE DE L'OUTAOUAIS, Le schéma d'aménagement de la CRO, Service de la planification de la CRO, Hull 1976, P. 17.

90: Ibid, P. 29.

Quant aux recommandations visant à promouvoir la culture française dans l'Outaouais québécois, la CRO propose aux gouvernements supérieurs des subventions et équipements culturels ainsi qu'un réaménagement des emplois.⁹¹ L'organisme propose aux municipalités et au gouvernement provincial de mettre en place des équipements et services culturels, de santé, et éducatifs. Le schéma demande également une mise en valeur du patrimoine québécois dans la région et une amélioration des voies de transport entre l'Outaouais québécois et les autres régions du Québec. Quant au gouvernement fédéral, le schéma lui demande fortement de respecter le caractère francophone de Hull.

Répartition de la population en fonction(emploi)
du maintien de l'identité culturelle et
localisations préférentielles des emplois fédéraux. 92

La diversification économique est l'item qui reçoit le moins de recommandations et dont les moyens proposés sont les plus vagues. Le schéma parle d'investissements dans les industries de pointe à long terme mais parle aussi d'une baisse dans le secteur manufacturier à moyen terme. Somme toute, les recommandations et moyens sont coercitifs dans l'aménagement du territoire, très incitatifs sur les politiques culturelles et presque inexistantes dans le domaine économique.

91: COMMUNAUTE REGIONALE DE L'OUTAOUAIS, Le schéma d'aménagement de la CRO, Service de la planification de la CRO Hull 1976, P. 7A.

92: Ibid

III: Le schéma d'aménagement de l'OPDQ

Publiée le 10 juin 1976, l'étude de l'Office de planification et de développement du Québec analyse l'ensemble des aspects socio-économiques, institutionnels, politiques et culturels de l'Outaouais québécois. Le gouvernement provincial, par plusieurs études régionales, vise à élaborer une stratégie provinciale de développement tout en tenant compte des caractéristiques propres à chaque région.⁹³ Ce premier aspect vise à encadrer le développement d'une région à l'intérieur d'un ensemble cohérent provincial.

Le deuxième aspect de cette étude vise à mettre en lumière toutes les possibilités de développement dans la région de l'Outaouais et y définir des politiques d'applications. Le premier aspect a une vision provincialiste alors qu'il est régionaliste sous le deuxième. Dans les domaines économiques, culturels, institutionnels et de l'aménagement; l'OPDQ a voulu appliquer ces deux aspects dans l'étude de la région. Ainsi l'OPDQ préconise un développement économique de l'Outaouais basé sur le secteur tertiaire et sur les industries du bois.

93: OPDQ, Région de l'Outaouais: Etat de la situation et perspectives d'aménagement et de développement,
ed, OPDQ, mars 1976, Québec, P. III,.

1: Analyse de la situation de l'OPDQ

Deux principaux problèmes inquiètent les auteurs du schéma. Ce sont les conséquences de la venue du gouvernement fédéral sur l'économie de la région, sur sa culture, sur sa distribution de l'espace ainsi que l'influence de la CCN sur les autres organismes de développement et de planification de la région.

La deuxième inquiétude principale réside sur la faiblesse de l'armature urbaine ainsi qu'une faiblesse au niveau des services et équipements municipaux et régionaux. dans ce chapitre, l'étude constate le manque de ressources dans le secteur des services sociaux et de santé.

Le rattrapage s'impose en particulier dans les services sociaux et de santé, les services culturels et de l'administration publique. 94

Tout comme la CRO, l'OPDQ constate que les services et équipements publics n'ont pas suivi la courbe montante de la population et des investissements fédéraux. Il en est de même pour les infrastructures de transport. 95

94: OPDQ, Région de l'Outaouais: Etat de la situation et perspectives d'aménagement et de développement, Gouvernement du Québec, mars 1976, P. 204.

95: Ibid, P. 129.

Le thème économique est un point faible de l'étude car elle ne consacre que quelques pages. L'étude constate cependant que les industries traditionnelles dans l'Outaouais comme le bois n'ont pas un avenir prometteur. Les auteurs voient même dans les investissements fédéraux une chance économique unique pour Hull puisque son secteur industriel décline.

L'OPDQ croit donc que l'on devrait restructurer la base industrielle de Hull car la structure industrielle actuelle ne répond plus aux besoins. Il se dégage donc que l'OPDQ n'accuse pas les investissements fédéraux d'être responsable de la perte d'emplois industriels dans la région.

La croissance de l'industrie secondaire pourrait contribuer à diversifier l'économie de la capitale régionale, sa structure actuelle étant incapable d'engendrer par elle-même la reversion qui permettrait cette croissance. 96

Si la situation économique est moins préoccupante pour l'étude, la situation culturelle occupe la première place dans le contenu du schéma de l'OPDQ.

96: OPDQ, Région de l'Outaouais: Etat de la situation et perspective d'aménagement et de développement,
Gouvernement du Québec, Québec 1976, P.205.

Le manque de services culturels français dans la région et le danger que représente la venue massive de milliers de fonctionnaires anglophones dans le centre-ville de Hull occupent une place importante dans l'analyse culturelle de l'étude.

L'importance de la ville d'Ottawa (à cause de sa taille par rapport à Hull) et le bilinguisme institutionnel du gouvernement fédéral inquiètent les auteurs de l'étude. L'OPDQ craint que la faiblesse des services culturels dans l'Outaouais détériore davantage la vie culturelle française par rapport à l'importance d'Ottawa.

Il importe de mentionner tout d'abord, que le bilinguisme est une obligation pour la minorité francophone de Hull, à cause des relations étroites et fréquentes entre les deux rives. Tant que l'agglomération d'Ottawa conservera une taille supérieure, elle continuera à exercer une forte attraction, en termes d'emplois et de services. 97

L'OPDQ voit donc dans cette situation, un danger d'assimilation pour les francophones, ou du moins une intégration dangereuse pour la culture française. Cette inquiétude est reliée à l'économie puisqu'il y a concentration de l'emploi à Ottawa et qu'il y aura une majorité anglaise dans les édifices fédéraux à Hull.

97: OPDQ, Région de l'Outaouais: Etat de la situation et perspectives d'aménagement et de développement,
Gouvernement du Québec, Québec 1976, P. 93.

2: Les recommandations du schéma de l'OPDQ

Si on examine bien le schéma, on s'aperçoit que pour les auteurs, les domaines institutionnels, économiques sont intimement reliés à l'aspect culturel. Ainsi l'OPDQ voudrait que la promotion du français se fasse aussi dans les domaines économiques, du travail et autres. Toutes ces recommandations se situent, selon le schéma, entre l'intégration totale à Ottawa et le repli de l'Outaouais québécois sur elle-même.⁹⁸

La principale recommandation est donc d'organiser les différentes activités autour d'une identité culturelle québécoise. Pour le schéma, la culture est une image d'ensemble de la région et ne se limite pas aux arts.

Tout comme la CRO, le schéma de l'OPDQ recommande également une orientation de l'urbanisation vers l'est de la rivière Gatineau. Ce désir peut expliquer ce que l'étude appelle "une plus grande intégration économique à la région de Montréal"⁹⁹. Il faut admettre que cette dernière recommandation pose certains problèmes de cohésion car l'OPDQ propose une économie de marché intégrée à l'est ontarien mais reliée aussi à la région montréalaise via Mirabel et l'autoroute de l'Outaouais(50).

98: OPDQ, Région de l'Outaouais: Etat de la situation et perspectives d'aménagement et de développement, Gouvernement du Québec, Québec 1976, P. 187.

99: Ibid, P. 205.

Les recommandations qui concernent l'économie reflètent bien les contradictions retrouvées dans l'analyse de la situation faite par le schéma. L'étude n'arrive pas à expliquer davantage cette double option entre l'interdépendance avec l'est ontarien et une plus grande intégration avec la région de Montréal d'autant plus que ces deux régions n'ont pas la même base industrielle. L'industrie montréalaise est axée sur des produits de transformation des matières premières et les produits de consommation. L'est ontarien est davantage tourné vers les télécommunications et les industries électroniques.

Sur le plan institutionnel, le schéma recommande une restructuration des organismes par un renforcement du rôle de la CRO et la création d'un organisme qui assurerait une coordination des activités de la part d'organismes régionaux et de ministères gouvernementaux (qui deviendra plus tard la Conférence administrative régionale de l'Outaouais). L'aspect culturel occupe la majeure partie des recommandations suivit de l'aspect des services et infrastructures régionales. L'aspect économique et institutionnel ferme la marche.

3: Les moyens préconisés par l'OPDQ

La majorité des moyens proposés par l'OPDQ sont incitatifs et sont dirigés vers les autorités provinciale, fédérale et même régionale. L'ordre d'importance des moyens proposés est le même que celui des recommandations. Cet ordre implique en premier lieu la culture, les services et équipements, l'économie et autres. Cette classification est basée sur le nombre et la force des moyens pour chaque secteur.

En ce qui concerne les équipements culturels, le schéma recommande au gouvernement du Québec d'investir plus de sommes d'argent dans les équipements culturels et éducatifs.¹⁰⁰ Dans cette même perspective, l'OPDQ signale que lorsqu'elle aura un délégué régional dans l'Outaouais, elle regroupera dans la CARO, le Ministère des affaires culturelles ainsi que les organismes régionaux oeuvrant dans cette matière.

Toujours dans le domaine culturel, le schéma propose au gouvernement fédéral de concentrer ses fonctionnaires francophones à Hull. Dans ce sens, l'OPDQ reprend la même proposition que la Communauté régionale de l'Outaouais.

100: OPDQ, Région de l'Outaouais: Etude de la situation et perspectives d'aménagement et de développement, Gouvernement du Québec, Québec mars 1976, P. 197.

Le deuxième domaine met l'emphasis sur le renforcement des services régionaux et sociaux en proposant une restructuration des services et organismes. Le schéma préconise de plus grands investissements du gouvernement provincial dans les services de la santé et autres afin de rendre l'Outaouais indépendante de l'est ontarien. Le schéma propose également que le gouvernement provincial étend les pouvoirs de la CRO, afin de lui donner les pouvoirs de s'occuper des parcs industriels et touristiques (jusqu'ici réservée à la SAO) et lui donner un champs complet de planification.¹⁰¹

Sur le plan économique, le schéma propose des moyens incitatifs comme une collaboration des deux gouvernements supérieurs afin d'élaborer et financer un programme de promotion industrielle.¹⁰² Afin de relier l'Outaouais à la région économique de Montréal (recommandation), le schéma propose de diriger le développement économique et l'urbanisation vers l'est de la rivière Gatineau.¹⁰³ Pour compléter cette tactique, le schéma propose aux gouvernements supérieurs d'investir \$200 millions pour compléter l'autoroute 50 reliant Montréal et Hull.

101: OPDQ, Région de l'Outaouais: Etude de la situation et perspectives d'aménagement et de développement, Gouvernement du Québec, mars 1976, P. 223.

102: Ibid, P. 208.

103: Ibid, P. 205.

IV: Le schéma d'aménagement de la CCN

Paru en 1974, La Capitale de demain est un plan conceptuel sur les grandes orientations du développement et de la planification régionale telle que conçue par la CCN depuis 1969 et pour les prochaines années à venir. Ce document ne se limite pas à l'aménagement des terrains du gouvernement fédéral, il s'étend également sur tout l'ensemble du territoire de la région de la capitale autant sur le côté québécois que sur le côté ontarien. La CCN explique la raison d'être de ce document par l'importance qu'elle accorde à l'ensemble du territoire sous sa juridiction.

...la CCN est le seul organisme dont le mandat et les intérêts fonciers s'étendent à toutes les parties du territoire de 1,800 milles carrés de la région. 104

Tout comme le schéma d'aménagement de la CRO, il faut voir le document de la CCN comme un document de travail mais aussi de négociation. Nous parlons de négociation car à la date de parution du plan de la CCN, la Municipalité régionale d'Ottawa-Carleton et la Communauté régionale de l'Outaouais préparaient aussi leurs plans.

104: COMMISSION de la CAPITALE NATIONALE, La Capitale de demain, Information-Canada, Ottawa 1974, P.1,.

1: L'analyse de la situation par le schéma de la CCN

Trois problèmes très liés préoccupent les auteurs du schéma. Il analyse la dispersion actuelle de la forme urbaine, le véritable rôle des centres-villes ainsi que le concept d'aménagement qu'impose l'augmentation des fonctionnaires fédéraux ainsi que leur localisation à Hull. Les deux problèmes soulevés en premier sont très liés, car la faiblesse des deux centres-villes (qui forment le centre-ville régional) est causée par la dispersion urbaine.

...le foyer de la Région va en se diluant et s'écarte de la Colline du Parlement. Localiser le "coeur" de la Capitale est de plus en plus difficile dans son contexte régional. 105

Il y a donc, selon le schéma, dispersion urbaine dans la région et elle se fait dans les deux sens opposés. Le développement urbain québécois se dirige vers l'est alors que le développement ontarien va vers l'ouest. Selon le schéma, cette dispersion augmente les coûts du transport, des infrastructures et autres. Mais cette attitude à l'égard de la dispersion s'explique surtout en termes de l'importance qu'accorde la CCN à la notion du "coeur", base même d'un vrai centre-ville, autour des édifices parlementaux.

105: COMMISSION de la CAPITALE NATIONALE, La capitale de demain, Information-Canada, Ottawa 1974, P.12.

La CCN trouve qu'il y a eu un manque de planification dans le développement urbain des deux rives de l'Outaouais et le schéma déplore le manque d'interaction entre les deux centres-villes. Ce qui revient à dire que ces deux centres-villes ont peu de liens communs.

La CCN veut se servir de l'emplacement des édifices fédéraux pour influencer le regroupement des services dans le centre-ville régional, ce qui lui donnerait un vrai caractère central. Or, le schéma s'inquiète de l'emplacement de ces édifices fédéraux. Le schéma donne l'exemple du côté ontarien où les employés fédéraux sont concentrés au sud de la rue Wellington. Il y a, selon le schéma de la CCN, une tendance à l'éloignement du centre-ville.

Du côté de la ville de Hull, le concept de la centralité est respecté puisque les édifices fédéraux sont concentrés dans l'île de Hull. Le schéma de la CCN s'inquiète cependant de l'éloignement vers l'est de la construction domiciliaire. Le schéma exprime également des inquiétudes concernant la langue de travail et des conséquences d'une trop grande concentration de fonctionnaires anglophones dans une ville essentiellement francophone.

2: Les recommandations du schéma de la CCN

La recommandation la plus importante est sans doute celle qui veut rendre plus compacte la forme urbaine et mieux planifier le développement urbain, qui fut passablement désordonné depuis plusieurs années. Le schéma propose donc de limiter l'expansion urbaine à l'intérieur d'un rayon circulaire de neuf à douze "miles".¹⁰⁶ Cette forme circulaire ne peut cependant résoudre le problème du dispersement géographique mentionné plus tôt. En effet, le schéma se plaint que le développement québécois s'étend trop vers l'est et en Ontario, il s'étend trop vers l'ouest.

Pour résoudre ce problème, le schéma recommande de diriger l'expansion future vers l'ouest sur le côté québécois et vers l'est pour le côté ontarien.¹⁰⁷ Il est à noter que cette recommandation est en pleine contradiction avec celle de la CRO. La Communauté régionale de l'Outaouais propose elle aussi un développement compacte mais à l'est de la rivière Gatineau.

106: COMMISSION de la CAPITALE NATIONALE, La capitale de demain, Information-Canada, Ottawa 1974, P. 24.

107: Ibid, P.44.

En ce qui concerne le manque de liens entre les deux centres-villes, le schéma recommande, pour corriger cette situation, la mise en place d'un meilleur système de transport en commun reliant les deux centres-villes. Dans ce même schéma, il est proposé d'élaborer un corridor d'édifices, de commerces entre ces deux centres afin de donner un véritable aspect de "cœur" de la région.

On remarque également des recommandations afin de donner aux centres-villes une véritable image canadienne. Le schéma propose que le centre-ville régional soit un véritable symbole national pour l'ensemble du Canada. Le schéma veut faire de la région de la capitale nationale, un modèle pan-canadien.

Cette volonté d'édifier un centre-ville régional vise une concentration des fonctionnaires afin d'éviter un plus grand dispersement des fonctionnaires dans la ville d'Ottawa et afin de renforcer l'aspect français de Hull en concentrant les fonctionnaires francophones dans le centre-ville hullois. Nous remarquons donc que la même recommandation comme la concentration des fonctionnaires visent plusieurs buts à la fois.

3: Les moyens proposés par le schéma de la CCN.

Pour rendre plus compacte la forme urbaine et freiner son développement, le schéma propose une série de moyens qui agiront par une utilisation de l'emplacement des édifices fédéraux. Pour éviter un accroissement trop rapide vers l'est de la rivière Gatineau, la CCN propose la concentration des édifices fédéraux dans l'île de Hull et vers l'ouest.¹⁰⁸

Ces édifices se concentreraient dans un corridor nord-ouest et sud-est. On peut considérer ce moyen comme une prise de position très nette, puisque c'est la CCN qui doit approuver tous les projets fédéraux dans la région.

Une telle action contribuerait à réorienter l'aménagement urbain vers des zones capables de l'absorber et plus accessible du centre d'Ottawa-Hull qu'elles ne le seraient si l'orientation actuelle, le long de l'axe sud-ouest/nord-est, était renforcée.¹⁰⁹

Le schéma propose également des achats de terrains autour des zones urbaines et à l'intérieur, afin d'orienter la forme urbaine et limiter ses dispersements.¹¹⁰ Pour éviter un accroissement urbain trop rapide, le schéma propose au gouvernement fédéral de diminuer l'augmentation des effectifs de la fonction publique.

108: COMMISSION de la CAPITALE NATIONALE, La Capitale de demain, Information-Canada, Ottawa 1974, P.24

109: Ibid.

110: Ibid., P.27

En ce qui regarde les liens entre les deux centres-villes, le schéma propose que les deux gouvernements provinciaux et le fédéral, financent un système de transport en commun rapide reliant les deux villes.¹¹¹ Le schéma préconise donc des accords tri-partites dans ce domaine.

Sur le plan culturel, le schéma de la CCN propose de conserver l'aspect francophone de Hull. Pour se faire, la CCN suggère la concentration de fonctionnaires francophones à Hull en y installant des unités de travail, organismes fédéraux et Ministères ayant un fort pourcentage d'employés francophones. Le schéma propose également que les édifices fédéraux soient un lieu de rencontre social par l'entremise d'expositions, de musées.

Pour concrétiser ces moyens, la CCN propose sa coopération avec les autres gouvernements afin de mettre en pratique les projets. Dans son schéma, la CCN se disait prête à collaborer en autant qu'il y ait un consensus quant à la forme urbaine qu'elle propose. Sur les modalités, la schéma se dit flexible mais rigide pour les concepts de base concernant le caractère national de la région.¹¹²

111: COMMISSION de la CAPITALE NATIONALE, La Capitale de demain, Information-Canada, Ottawa 1974, P.52

112: Ibid., P.88

Conclusion du chapitre quatre:

Pour conclure ce chapitre, il serait intéressant de soulever certains points et faire une analyse comparative des quatre plans soulevés dans le chapitre. Il s'agit de connaître les principales tendances de développement et de planification entre les quatre organismes étudiés.

Notre analyse de ce chapitre comportera deux sections dont la première vise à reconnaître les similarités des analyses de situation, des recommandations et des moyens proposés entre les quatre plans ainsi que leurs différences. La deuxième section sera une analyse sur la force des moyens proposés.

a) Les similarités et différences des analyses.

1: La présence fédérale,

Si on compare les quatre plans, nous pouvons dire qu'ils acceptent tous la présence fédérale dans l'Outaouais, ne serait-ce qu'au niveau des emplois et des revenus pour la ville de Hull. Il y a cependant des variations au niveau de l'acceptation de cette présence fédérale.

ANALYSE DES PLANS

111

Le service d'urbanisme de Hull traduisait, dans l'analyse de la situation, la présence fédérale comme un bien commun. Il n'en demeure pas moins que le service d'urbanisme y voit certains inconvénients. Le plus important est dans la défection du tissu social de la ville. Ne pouvant pas refuser l'offre du gouvernement fédéral, le plan de Hull préconise donc de rétablir un tissu social par un réaménagement de la ville en tenant compte des multiples besoins en logements publics, industries, commerces, etc.

Les plans du service de planification de la CRO et de l'OPDQ acceptent la présence du gouvernement fédéral mais avec beaucoup d'inquiétudes et surtout beaucoup de conditions. La CRO et l'OPDQ considèrent que la présence fédérale représentera des problèmes culturels si le gouvernement fédéral ne réserve pas ses édifices hullois aux fonctionnaires francophones. L'OPDQ et la CRO demandent également que les principaux objectifs de la planification urbaine et régionale dans l'Outaouais québécois soient fixés par la CRO. Cette résolution implique le respect, par la CCN, des objectifs énoncés par la Communauté régionale de l'Outaouais.

2: Les services sociaux et urbains

Tous les plans sont unanimes à dire que l'Outaouais québécois manquent de services sociaux et urbains. Cette constatation est d'autant plus grande chez les plans de la CRO et de l'OPDQ. Les services de santé ne suffisent pas à répondre aux besoins de la population qui est de plus en plus dépendante des services ontariens. Il y a également, selon les quatre plans, un manque de services de loisirs et culturels.

L'importance des inquiétudes varie selon chaque plan. Le plan directeur de Hull s'inquiète surtout des conséquences sociales du développement et des nombreuses expropriations survenues dans l'île de Hull depuis l'arrivée du gouvernement fédéral. Les schémas de la CRO et de l'OPDQ se préoccupent en premier lieu du sous-équipements des services dans l'Outaouais québécois par rapport à l'est ontarien. Les services ne sont pas la principale préoccupation du plan de la CCN car il met la forme urbaine en première place dans sa liste des préoccupations.

3: La forme urbaine

La forme urbaine préoccupe tous les plans. Cependant, les différences de points de vue sont plus grandes que les similarités. Les plans admettent cependant que la dispersion augmente le coût des services mais ne s'entendent pas quant aux solutions et la forme urbaine à envisager.

Le thème de faire de l'île de Hull un centre-ville est celui de tous les plans mais sa vocation diffère selon les plans. La CCN relève surtout la dispersion de la forme urbaine vers l'est de la rivière Gatineau alors que la CRO relève le manque de concentration urbaine qui se caractérise par un développement anarchique. Les responsabilités de la CCN s'étendent sur les deux rives de l'Outaouais et il est normal qu'elle souhaite un développement homogène des deux rives. Ainsi, la CCN souhaite-elle que l'île de Hull soit intégrée au centre-ville d'Ottawa afin de former un centre-ville vraiment régional et uniforme et éviter une trop grande dispersion urbaine.

En contre-partie du plan de la CCN, ceux de la CRO et de l'OPDQ veulent que l'île de Hull soit le centre-ville du territoire de la CRO et puisse répondre aux intérêts de la région et non à ceux d'une capitale fédérale. La CRO et l'OPDQ mettent plus d'emphasis sur l'installation de services régionaux comme une Université, un Cégep et autres et non uniquement sur des édifices administratifs. Le service d'urbanisme de Hull veut bien que son centre-ville soit lié à celui d'Ottawa par l'entremise de services et de commerces communs.

La forme urbaine accapare également tous les plans. La CRO et le plan de la CCN s'opposent quant à la forme urbaine régionale. La CRO veut un développement vers l'est de la rivière Gatineau, qui est la partie la plus habitée de l'Outaouais québécois. C'est aussi un moyen que se donne la CRO pour raffermir cet espace urbain majoritairement francophone. La CRO veut également un développement vers l'est afin que la région soit mieux reliée au reste de la province, en particulier à Montréal. Sur ce point, l'OPDQ insiste sur l'importance des liens routiers entre l'Outaouais québécois et le reste de la province.

La CCN désire au contraire un développement plus à l'ouest de la rivière Gatineau afin d'enrayer le développement vers l'est et éviter ainsi ce développement de trop s'éloigner du centre-ville régional.

b) Les similarités et différences des recommandations. Les recommandations entre les plans sont généralement plus différentes que les analyses de situation. Elles reflètent les principales préoccupations des plans. Ainsi la ville de Hull va surtout proposer un réaménagement municipal des services et équipements ainsi qu'un programme de relogement et de rénovation urbaine.

La CRO recommande surtout de renforcer les infrastructures et le développement urbain vers l'est. afin de préserver, en outre, une culture québécoise et de relier la région à celle de Montréal. L'OPDQ insista ses recommandations sur la nécessité de bonnes structures culturelles françaises dans la région alors que la CRO se préoccupe davantage de rendre plus compacte le développement urbain de son territoire afin de réduire les coûts des infrastructures.

La CCN recommande, elle-aussi, un développement urbain plus compacte mais vers l'ouest. Les quatre plans recommandent aussi un renforcement du caractère régional du centre-ville de Hull. Cependant, la CCN veut incorporer ce centre-ville hullois à celui d'Ottawa pour en former qu'un. La CRO et l'OPDQ réclament plutôt un centre-ville hullois indépendant de celui d'Ottawa.

On note une grande différence quant à la forme urbaine proposée par la CCN et par la CRO. La CCN propose un développement vers l'ouest alors que la CRO insiste pour un développement vers l'est. L'OPDQ aborde dans le même sens que la CRO.

C'est au niveau des recommandations que les divergences d'opinion commencent à se préciser. Nous avons pu remarquer que la CRO et la CCN sont les organismes qui divergent le plus d'opinions d'autant plus que la CRO se réclame un droit majeur de planification puisqu'elle détient ses pouvoirs du gouvernement québécois. A cause du symbole national de la région, la CCN insiste pour que les autres gouvernements acceptent les recommandations de base de l'organisme fédéral. Déjà au niveau des recommandations, une guerre s'amorce entre la CRO et la CCN.

c) Similarités et différences entre les moyens

Les moyens se différencient selon la nature et les possibilités des organismes. Même si la ville de Hull et la CRO utilisent des règlements de zonage, il faut noter que le plan de la ville de Hull insiste plus sur des moyens incitatifs que la CRO. La ville de Hull peut se servir du zonage et des règlements pour les aires d'habitation, de transport. Par contre, la CRO donne le ton quant aux règlements de zonage et de lotissement en s'appliquant pour toutes les municipalités de son territoire. Nous avons vu que la CRO peut renverser un règlement de zonage municipal. En somme, les moyens de coercition de la CRO sont plus puissants et étendus que ceux de la ville de Hull.

Nous pourrions résumer les moyens proposés par la ville de Hull et la CRO comme étant en premier lieu, coercitifs, c'est à dire qu'ils imposent une obligation. Les moyens incitatifs suivent et complètent la coercition. Un organisme ou une municipalité peut zoner un espace industriel mais il faut d'autres moyens pour attirer des industries.



Les moyens proposés par la CCN n'ont pas la coercition d'un règlement de zonage mais ils sont contraignants lorsqu'il s'agit de l'emplacement des édifices fédéraux. Il s'agit non seulement d'investissements, mais aussi de décisions affectant le transport, l'économie de la région et sa forme urbaine.

Les moyens de la CCN se concentrent au niveau de la forme compacte urbaine et visent à réorienter le développement. Quant aux autres organismes, leurs moyens visent à corriger des problèmes grâce à des règlements ou subventions. L'emplacement des édifices et leurs attrait tels que proposés par la CCN nous porte à croire que la CCN possède des moyens de persuasion très puissants.

Une telle affirmation nous amène à parler de la force des moyens préconisés, soit la deuxième partie de notre conclusion. Nous voulons analyser qualitativement la force des moyens. Une première analyse peut nous suggérer que les moyens de la CRO et de la ville de Hull ont plus d'impacts que les autres. Une telle analyse nous semble inexacte surtout en ce qui concerne les règlements de zonage. Ceux-ci ne peuvent suffire à influencer la forme urbaine car ils indiquent une obligation de respecter la vocation d'un sol mais ils ne sont pas évidemment une obligation d'investissements.

La CCN ne possède pas la coercition du zonage des terres, mais l'emplacement des édifices fédéraux qu'elle préconise, ses propriétés foncières (la ville de Hull est entourée de terrains appartenant à la CCN), ses pouvoirs financiers lui donnent une force certaine. Il faut se rappeler aussi que les terrains appartenant au gouvernement fédéral ne sont pas soumis aux règlements de zonage municipaux.

Par ses propriétés, ses pouvoirs financiers et son droit de regard sur les emplacements des édifices fédéraux, la CCN est un organisme très puissant. Elle possède donc des moyens pour faire respecter ses recommandations de base. Par contre, la CRO possède elle aussi des moyens importants comme le zonage.

Nous allons définir plus clairement ces luttes et le sens politique qu'il faut leur accorder dans le prochain chapitre. Pour élaborer une telle analyse, il faudra tenir compte des pouvoirs des organismes, de leurs tendances schématiques, de leurs finances, etc. Sans délaissier l'analyse quantitative de leurs forces, il faudra insister sur l'analyse qualitative afin de trouver la nature et le sens politique de la planification urbaine et régionale pour l'ensemble des organismes.

La signification politique de la planification urbaine dans l'Outaouais québécois.

A: Introduction

Par ce dernier chapitre, nous voulons dégager les grandes lignes de notre étude de façon à démontrer la signification politique de la planification urbaine dans l'Outaouais québécois. A travers les différents chapitres de cette thèse, nous avons étudié le rôle des différents appareils d'Etat en tant que planificateur urbain et régional dans l'Outaouais québécois. Nous avons lié l'étude de cas de cette région en étudiant la planification comme processus social. Notre étude se situe à l'intérieur du courant que nous avons décrit dans le deuxième chapitre c'est à dire l'étude politique de la planification.

Nous avons démontré que, dans l'Outaouais québécois, la planification du territoire est un enjeu politique. Chaque palier de gouvernement tente de planifier selon sa propre vision pour mettre en pratique ses intérêts et ses objectifs. Pour connaître les luttes politiques, nous allons reprendre les grandes lignes des chapitres trois et quatre de façon à souligner la signification politique de la planification dans l'Outaouais québécois.

L'analyse du chapitre trois nous a indiqué le pouvoir potentiel de chaque organisme. Pour comprendre le pouvoir potentiel, nous avons étudié les objectifs liés à la planification, les pouvoirs juridiques et les domaines d'activités soit les projets et les sommes financières investies.

Le chapitre quatre a analysé les plans des organismes pour vérifier si le pouvoir potentiel de chaque organisme se vérifie au niveau de son plan. Chaque plan a des buts, des recommandations, des pouvoirs et des domaines d'activités. L'étude des plans permet de savoir quel organisme a les possibilités de mieux influencer la planification dans l'Outaouais québécois et de savoir s'il existe des rapports de force entre plusieurs organismes pour le leadership de cette planification.

Cette volonté de connaître le sens réel de la planification d'après l'analyse des chapitres trois et quatre s'est faite à partir du cadre d'analyse que nous avons constitué lors du deuxième chapitre. Nous avons introduit un schème théorique expliquant que la planification a un double rôle de médiation et de véhicule idéologique.

L'analyse castellienne de la planification a été un atout très important dans cette recherche du sens de la planification dans l'Outaouais québécois car l'auteur a voulu trouver ce sens par l'étude des organismes de planification et de leurs plans. Dans le cas de l'Outaouais québécois, l'analyse des plans faite au chapitre quatre a montré des similarités entre ces mêmes plans mais aussi des luttes, des rapports de force.

Analyse des principaux aspects du chapitre troisième

Dans le chapitre trois, nous avons fait l'analyse des organismes de planification dans l'Outaouais québécois.

Les quatre organismes étudiés ont été: le service d'urbanisme de la ville de Hull, le service de planification de la Communauté régionale de l'Outaouais, l'Office de planification et de développement du Québec ainsi que la Commission de la capitale nationale. Ces quatre organismes avaient tous produits des plans d'urbanisme dans une période de temps relativement semblable et nous avons cru que l'analyse de ce champs d'activité nous permettrait de saisir les rapports de force entre les organismes.

1: L'analyse des buts des organismes

L'analyse du troisième chapitre a voulu connaître les principales préoccupations de ces organismes et l'importance qu'ils accordent à la planification. Le service d'urbanisme de la ville de Hull et le service de planification de la Communauté régionale de l'Outaouais se distinguent de l'OPDQ et de la CCN au niveau des buts. La ville de Hull et la CRO, sont avant tout des corporations municipales et doivent offrir des services concrets à la population. La planification n'est pas leur première activité.

Néanmoins les deux organismes ont accordé une certaine importance à la planification. Dans le cas de Hull, la ville a présenté un schéma d'aménagement élaboré. Notre analyse nous a démontré que les activités de planification de la ville de Hull peuvent être mieux comprises comme des efforts d'adaptation face aux investissements fédéraux. En ce qui concerne la CRO, nous avons pu constater que la planification a pris une place importante depuis 1975 et l'application de son schéma d'aménagement occupe maintenant des énergies considérables.

L'Office de planification et de développement du Québec ainsi que la Commission de la capitale nationale sont les organismes qui orientent leurs principaux buts autour de la planification et le développement du territoire. Les principaux buts de l'OPDQ sont d'élaborer des plans d'aménagement et de développement pour l'ensemble du territoire ainsi que pour chaque région administrative. L'Office doit aussi coordonner l'action des différents organismes régionaux et des ministères oeuvrant dans la région.

Quant à la CCN, ses principaux buts tournent aussi autour de l'aménagement et le développement mais sous une vision pan-canadienne. Ainsi la CCN veille à ce que la région ait un caractère d'une capitale nationale représentant un symbole d'unité canadienne.

2: Les structures des organismes

Pour notre étude de cas, nous nous intéressons au lien entre le service de planification et la structure décisionnelle de chaque organisme. Nous avons surtout voulu savoir jusqu'à quel point le service de planification était en mesure d'influencer les décisions de l'organisme. Nous avons également voulu savoir quelles ressources ont été reliées au service de planification. Nous avons vu des spécialistes qui démontraient l'importance accordée à la planification.

Dans le cas de la ville de HULL et de son service de planification, nous avons pu remarquer, si on se fie aux structures formelles, que le service d'urbanisme n'a pas de liens directs avec le conseil. Mais sur le plan informel, les liens sont directs à cause du petit nombre d'employés affectés aux différents services. Ainsi le directeur du service d'urbanisme a des liens directs et fréquents avec la structure décisionnelle.

En ce qui concerne la Communauté régionale de l'Outaouais, sa structure formelle, tout comme celle de Hull, n'envisage que des liens indirects entre le service de planification et le conseil de la CRO. Sur le plan informel, le nombre d'employés est assez restreint pour permettre des liens assez directs quoique moindre qu'au service d'urbanisme de Hull.

L'accès du service de planification aux structures décisionnelles de l'OPDQ est très indirect d'autant plus que les instances régionales sont éloignées de la direction de l'OPDQ et du cabinet provincial qui a également un droit de regard décisionnel. L'OPDQ a sensiblement le même nombre d'employés que la CRO mais ils sont concentrés à Québec. Jusqu'à tout récemment, il n'y avait à Hull que le délégué régional et une secrétaire.

Si à première vue la CCN possédait des structures directes entre le service de planification et le conseil, nous croyons que la présence du cabinet ministériel peut éloigner le service de planification des grandes décisions. Il faut admettre que la CCN est l'organisme qui possède le plus grand nombre de ressources, ce qui indique son importance.

2: L'analyse des pouvoirs des organismes

Dans cette section, nous avons parlé surtout des pouvoirs institutionnels, c'est à dire des pouvoirs accordés par les gouvernements supérieurs. Mais nous avons vu que l'exercice du pouvoir implique également la capacité financière. A partir de ces données, notre définition du pouvoir se compose des pouvoirs juridiques et des pouvoirs financiers.

C'est ainsi que nous avons pu constater que la ville de Hull et la Communauté régionale de l'Outaouais détiennent plusieurs pouvoirs coercitifs ou juridiques comme le zonage, le code de construction et autres. Par rapport à la ville de Hull, la Communauté régionale de l'Outaouais possède un avantage certain en matière de planification. Les pouvoirs régionaux de la CRO prédominent sur ceux des autorités locales. Ces pouvoirs régionaux concernent l'aménagement du territoire régional dans lequel les municipalités membres doivent s'y conformer. La CRO a également la primauté en ce qui concerne l'évaluation foncière et les services d'égouts et d'aqueducs.

L'Office de planification et développement du Québec ne possède pas de véritables pouvoirs coercitifs et son budget ne lui permet pas de se lancer dans des programmes pouvant influencer fortement l'aménagement du territoire. L'OPDQ est essentiellement un organisme d'étude et de consultation. Ses quelques possibilités incitatives se résument autour de propositions concernant le développement et la planification de la région et par un regroupement des organismes et ministères oeuvrant dans l'Outaouais-québécois.

Nous avons vu aussi que la Commission de la capitale nationale a peu de pouvoirs juridiques mais elle possède cependant plusieurs pouvoirs incitatifs délégués par le gouvernement fédéral. Ces pouvoirs se sont agrandis avec l'agrandissement des terrains de la CCN. Le pouvoir d'aménager ses propres terrains est donc devenu très important pour la planification de la région. Même s'ils sont incitatifs, les pouvoirs de la CCN ne demeurent pas moins extrêmement importants et influencent beaucoup le développement de la région.

3: Les domaines d'activités des organismes

Nous avons vu que les domaines d'activités complètent les pouvoirs et peuvent mieux nous indiquer l'application de ces pouvoirs potentiels. Les pouvoirs potentiels se vérifient donc à travers les activités de l'organisme.

Dans le cas de la ville de Hull, l'analyse des activités démontre que la planification n'est pas sa première préoccupation. La ville de Hull ne possède pas les ressources humaines et financières pour se doter d'un service de planification élaboré. Elle doit s'occuper en premier de l'administration des différents services municipaux.

Alors que l'OPDQ est un organisme qui s'occupe surtout de planification et de développement quoiqu'il n'est pas très actif, la Communauté régionale de l'Outaouais a consacré depuis 1975 beaucoup d'efforts à la préparation de son schéma d'aménagement, de son adoption par le conseil de la CRO et par le ministre des affaires municipales et finalement son application. Mais ce sont surtout les services de l'évaluation et sanitaires qui ont accaparés le plus d'activités chez cet organisme.

Des quatre organismes, c'est la CCN qui est le plus actif par le nombre de projets et aussi par les sommes financières qui furent affectées. La CCN est d'ailleurs un organisme qui se consacre presque exclusivement à la planification et à l'aménagement de son territoire. A la conclusion de notre étude des pouvoirs potentiels, nous avons vu que la CCN et la CRO sont les organismes les plus importants en matière de planification.

La CCN a ses principaux buts au niveau de la planification. Elle possède les structures et les ressources financières lui permettant de s'impliquer pleinement dans ce domaine. Le rôle de la CRO est important car l'organisme détient les principaux pouvoirs institutionnels de planification. La CRO est l'organisme qui détient le plus de pouvoirs coercitifs si bien que son schéma d'aménagement devrait avoir priorité sur les schémas locaux.

Nous avons donc deux organismes qui ont le potentiel d'influencer l'aménagement du territoire mieux que les deux autres. Le chapitre trois dégage donc une dualité en plaçant la CCN et la CRO comme les deux principaux agents régionaux. Cependant, l'analyse du chapitre quatre nous permettra de voir si cette conclusion du chapitre précédent se vérifie au niveau des plans.

Analyse des principaux aspects du chapitre quatre

Nous avons vu que le principal objectif de ce chapitre était d'analyser les plans présentés par les quatre organismes de planification, de façon à connaître de quelles façons ils pouvaient influencer le développement et l'aménagement de la région et donc, de savoir jusqu'à quel point ils peuvent réaliser leurs pouvoirs potentiels tel qu'analysé dans le troisième chapitre.

Notre analyse des plans fut regroupée sous trois sections soit l'analyse de la situation faite par chaque organisme, les recommandations qu'il propose pour améliorer ou corriger une situation ainsi que les moyens qu'il entend prendre pour appliquer ses recommandations. Nous avons donc élaboré trois thèmes importants et ce sont le rôle du gouvernement fédéral, les services ainsi que la forme urbaine. Pour l'étude des plans, on retrouve donc ces trois thèmes pour chaque section de notre quatrième chapitre.

L'analyse de la situation pour chaque thème est très importante car elle nous indique comment l'organisme envisage la situation actuelle, c'est-à-dire la situation qu'il veut modifier avec les recommandations du plan. Ainsi, tous les plans s'accordent sur l'importance du rôle du gouvernement fédéral dans la région comme moteur économique. Cette importance économique du fédéral est très significative car depuis les récentes coupures budgétaires fédérales, on note dans toute la région de l'Outaouais une stagnation économique et cela à plusieurs niveaux comme l'embauche de fonctionnaires qui est restreint, la faiblesse de l'industrie de la construction et autres.

Il faut noter cependant une différence dans cette analyse entre la CRO qui voit surtout le gouvernement fédéral comme un moteur économique important alors que la CCN le voit encore plus comme un agent socio-économique principal. La ville de Hull voit le rôle fédéral avant tout comme un leader économique. Le plan de Hull admet cependant que les interventions fédérales ont une incidence sociale très importante pour la ville et la vie des quartiers.

En ce qui concerne l'OPDQ, il voit, tout comme la CRO, le rôle fédéral comme un moteur économique tout en admettant que ces interventions auront une incidence sur la qualité de la vie sociale mais surtout culturelle de la région. Les quatre plans considèrent l'intervention fédérale comme le fait marquant pour la vie économique de la région mais tandis que la CRO et l'OPDQ tentent de restreindre ce rôle, la CCN le définit de façon très large.

Le deuxième sujet où nous pouvons dégager un consensus entre les quatre organismes est le sous-équipement culturel, social, urbain et éducationnel de l'Outaouais québécois par rapport à l'est ontarien. Les différents plans ont en effet constaté que l'Outaouais québécois dépendait dans une bonne mesure de l'est ontarien pour les soins hospitaliers, pour les institutions post-secondaires et les centres culturels.

Le dernier consensus important dans l'analyse de la situation se fait au sujet de la structure urbaine de l'Outaouais québécois. Les quatre plans remarquent que l'espace urbain est éparpillé de l'est à l'ouest mais avec des zones inhabitées entre elles.

La CCN trouve que cet éparpillement augmente considérablement les coûts des transports en plus de donner une forme urbaine excentrique et non fonctionnelle. En ce qui concerne l'OPDQ et surtout la CRO, l'éparpillement urbain augmente les coûts des infrastructures et ne permet pas une distribution efficace des services sociaux et urbains.

Alors qu'il y a un certain consensus général au niveau de l'analyse de la situation, nous avons constaté un plus grand nombre de différences au niveau des recommandations. Les recommandations sont en quelque sorte les suggestions exprimé par un organisme pour corriger ou améliorer la situation analysée.

Les recommandations peuvent nous indiquer les orientations que comptent prendre les organismes de planification dans l'aménagement du territoire de la région. Tout comme l'analyse de la situation, l'étude des recommandations s'est faite autour des trois thèmes mentionnés auparavant soit le rôle du gouvernement fédéral, les services et la forme urbaine.

En ce qui concerne le rôle du gouvernement fédéral, le plan du service d'urbanisme de Hull se dit satisfait du rôle fédéral pour la ville car il a amené une prospérité économique. Le plan de Hull ne fait pas de recommandations directes au gouvernement fédéral mais il demande au gouvernement du Québec de s'impliquer davantage dans le réaménagement des quartiers et des services.

Alors que le plan de Hull ne conteste pas le rôle du gouvernement fédéral, l'OPDQ et la CRO insistent plutôt pour que les activités fédérales à Hull tiennent compte du visage et du caractère québécois de la région. Ces deux organismes veulent que le gouvernement fédéral respecte les préoccupations sociales, culturelles et économiques du gouvernement du Québec et de ses organismes régionaux. De plus, l'OPDQ et la CRO veulent une plus grande intervention du gouvernement québécois dans le développement de la région.

Alors que l'OPDQ et la CRO veulent amoindrir le rôle du gouvernement fédéral dans la planification de la région, la Commission de la capitale nationale veut renforcer son importance afin que la région soit vraiment le reflet d'une capitale nationale. La CCN veut donc une plus grande intervention du fédéral pour réaliser cette idée d'une région nationale.

En ce qui concerne les équipements culturels, éducationnels et sociaux, ce sont surtout la CRO et l'Office de planification et de développement du Québec qui insistent sur ce sujet et demandent au gouvernement du Québec de prendre plus d'importance et le leadership en y plaçant ses bureaux régionaux dans l'île de Hull. Les plans recommandent l'île de Hull à cause de sa vocation régionale socio-économique et culturelle.

Nous avons vu que les services culturels prennent une part très importante dans les recommandations de l'OPDQ et il recommande ainsi dans son schéma une plus grande intervention du Ministère des affaires culturelles dans les activités de la région. Nous avons vu également que le schéma de la CRO insiste davantage sur les services sociaux et urbains comme les infrastructures de transports, sanitaires et autres. La CRO fait beaucoup de recommandations pour que les infrastructures routières puissent facilement relier l'Outaouais au reste de la province de Québec. De son côté, la Commission de la capitale nationale recommande une plus grande intégration des infrastructures routières et des services culturels à la région de la capitale nationale. Ainsi, la CCN recommande au gouvernement fédéral de faire sentir davantage sa présence culturelle par ses édifices.

En ce qui concerne le troisième thème soit celui de la forme urbaine, nous avons pu constater que les différences sont beaucoup plus importantes que sous le deuxième thème. Ces différences s'accroissent davantage et cela principalement entre la CCN et la CRO. Comme nous l'avons vu, les deux organismes veulent un resserrement du tissu urbain mais la CCN propose un développement vers l'ouest afin de contrer le développement qui s'est effectué vers l'est de la rivière Gatineau. Le plan de la CCN recommandait donc que ce resserrement se fasse à l'intérieur d'un cercle n'ayant pas plus de neuf milles de distance du centre qu'est le Parlement canadien.

Nous avons donc vu que la CCN préconise ce développement vers l'ouest afin de ne pas trop éloigner le développement urbain de la colline parlementaire. La CRO propose le contraire en recommandant un développement urbain vers l'est de la rivière Gatineau afin de sauvegarder le caractère francophone de la région et de mieux intégrer l'Outaouais québécois au reste du Québec. Nous avons noté que le schéma de l'OPDQ aborde dans le même sens que la CRO. Le plan directeur de Hull n'est pas dans le même débat que les autres organismes puisqu'il ne touche pas la forme urbaine régionale.

C'est au niveau des moyens que les différences entre les plans sont les plus marqués principalement entre ceux de la Commission de la capitale nationale et de la Communauté régionale de l'Outaouais. En ce qui concerne le rôle du gouvernement fédéral, ce sont surtout les plans de la CCN, de la CRO et de l'ORDQ qui se confrontent. Encore là, le plan directeur de Hull ne s'implique pas tellement dans le débat.

Nous avons vu que l'ORDQ et surtout la CRO veulent amoindrir la présence fédérale à Hull en impliquant davantage le gouvernement québécois et les organismes régionaux dans la région et particulièrement dans l'île de Hull. Pour ce faire, la CRO propose au gouvernement provincial un plus grand nombre d'édifices provinciaux dans l'île. Pour mieux faire sentir sa présence, nous avons vu que la CRO se proposait elle-même de regrouper ses services dans l'île via la Place du Citoyen.

Afin d'accentuer la présence fédérale, la CCN propose, de son côté, des moyens se résumant à l'emplacement des édifices fédéraux. Elle propose également au gouvernement fédéral d'accentuer ses subventions aux différentes activités socio-culturelles de la région. Ceci implique que la CCN veut une plus grande influence fédérale autant sur le plan socio-culturelle qu'au niveau économique.

Au niveau des services, nous avons constaté que les moyens préconisés par le plan directeur de Hull, pour ses services municipaux, sont coercitifs comme le zonage afin de mieux distribuer les équipements dans les différents quartiers. Pour ce qui est des services ne relevant pas des autorités municipales, les moyens préconisés par le plan de Hull se résument à des demandes vis-à-vis les gouvernements supérieurs pour l'obtention de nouveaux services.

De son côté, la CRO propose plusieurs moyens coercitifs. La Communauté, via son plan, propose à son tour une redistribution régionale des services et équipements par l'entremise du zonage et autres règlements. En ce qui concerne les services et équipements provinciaux, la CRO demande beaucoup plus de subventions de la part du gouvernement provincial.

L'OPDQ n'a pas de moyens directs mais il propose des moyens incitatifs au gouvernement québécois comme la construction d'édifices provinciaux et des subventions. De son côté, la Commission de la capitale nationale veut se servir de l'emplacement de nouveaux édifices à Hull comme les musées pour mettre en exécution ses recommandations.

Les différences s'accroissent davantage lorsqu'il s'agit de la forme urbaine de la région. Alors que l'OPDQ est plutôt silencieux sur les moyens à prendre, la CRO et le plan directeur de Hull proposent le zonage et les règlements de construction pour influencer la forme urbaine. Les moyens proposés par ces deux plans sont coercitifs mais également négatifs puisqu'ils interdisent la construction ou l'achat de terrains dans certaines zones mais n'incitent pas directement le développement dans les zones prévues dans ce sens.

Alors que la CRO veut un développement urbain vers l'est de la Gatineau en réduisant les zones de développement de l'ouest et en augmentant les zones permises à l'est, la CCN veut au contraire se servir de l'emplacement des édifices fédéraux pour raffermir la forme urbaine et la diriger vers l'ouest de la rivière Gatineau. Nous avons donc constaté une nette différence entre les plans de la Communauté régionale de l'Outaouais et la CCN. En ce qui concerne la forme urbaine, les deux plans vont dans le sens contraire.

A la conclusion du chapitre quatre, nous avons constaté que la CCN possède vraiment des pouvoirs potentiels et c'est elle qui peut le mieux les appliquer. Cet organisme possède les moyens financiers ainsi que les ressources humaines.

Elle peut mieux être en mesure d'appliquer son plan à cause de ces moyens qu'elle dispose dont l'emplacement des édifices fédéraux qui influencent grandement le développement et l'aménagement du sol. Même si la construction d'édifices fédéraux est présentement gelée, il n'en demeure pas moins que la CCN a eu de grands pouvoirs et elle possède encore les moyens potentiels pour réaliser sa vision soit la formation d'une capitale nationale.

La CRO possède plusieurs pouvoirs potentiels comme les compétences légales de l'aménagement régional. L'analyse de son plan a cependant démontré qu'elle devait s'en remettre à la bonne volonté des gouvernements supérieurs et du secteur privé pour la réalisation de ces projets. Ses moyens comme le zonage sont négatifs puisqu'ils ne sont pas accompagnés de projets dans les zones qu'elle a soumises. Quant au service d'urbanisme de Hull, il propose lui aussi des moyens négatifs d'un zonage sans avoir les moyens de le faire développer. En ce qui concerne l'OPDQ, il n'a pas de véritables pouvoirs d'implantation.

Analyse politique:

A partir des différents thèmes développés, il convient de revenir sur la pertinence de notre cadre théorique et des hypothèses de Manuel Castells. Comme nous l'avons démontré, notre cadre théorique regroupe deux sections de l'analyse castellienne soit la médiation des plans et le symbole idéologique qui est inclus. Nous allons donc regrouper ces deux hypothèses avec notre étude de cas.

Au niveau de l'aspect de la médiation, nous nous sommes aperçus que c'est le plan de la Communauté régionale de l'Outaouais qui illustre le plus clairement cette fonction de la planification. La CRO est prise entre deux fronts soit le gouvernement fédéral et le gouvernement québécois. Le plan de la CRO est obligé de tenir compte de la présence fédérale et de ses répercussions socio-économiques et politiques. La CRO devait également tenir compte des aspirations québécoises et des nationalistes qui veulent une plus grande intégration de la région au reste de la province. La CRO est donc à la recherche d'une économie équilibrée qui tient compte à la fois des investissements fédéraux et des aspirations économiques des nationalistes québécois.

Il faut noter également que cet équilibre économique recherché par la CRO est également culturelle puisque le plan de cet organisme veut non seulement promouvoir le fait français québécois à l'intérieur de la fonction publique fédérale à Hull, mais il désire également répondre aux attentes de plus en plus nombreuses afin de doter l'Outaouais québécois et en particulier la ville de Hull de toutes les infrastructures culturelles et sociales pour la population.

Le plan de la CRO prend conscience que la venue de fonctionnaires fédéraux anglophones à Hull aura des répercussions sur la vie culturelle hulloise. Le désir de médiation du plan de la CRO est non seulement économique mais aussi culturel. L'organisme devait donc présenter un schéma qui tenait compte de la réalité socio-économique qu'est la présence fédérale tout en présentant des mesures pouvant satisfaire un certain nombre de nationalistes québécois et vouloir prétendre à une certaine autonomie régionale. Le plan de la CRO a donc essayé de faire accepter les avantages économiques des investissements fédéraux tout en proposant un modèle régional en tentant de forger une personnalité économique, culturelle et sociale pour la région de l'Outaouais québécois.



Le plan directeur de Hull exploite également ce thème de la médiation mais sous une forme différente. Le plan présente les investissements fédéraux comme une notion de progrès et de bien commun mais il se préoccupe aussi des répercussions sociales au niveau des individus et des quartiers. A l'intérieur de son schéma, le service d'urbanisme présente une série de mesure pour reloger les expropriés et éviter la spéculation foncière.

Alors que le plan de la CRO s'attache surtout aux répercussions économiques et culturelles des investissements fédéraux, le plan de Hull s'attache principalement aux répercussions sociales sur les individus et les quartiers. Pour se faire, le plan directeur présente une série de mesures pour la réorganisation sociale des individus et des quartiers, principalement pour l'île de Hull qui fut la plus touchée par les investissements fédéraux. Ce qu'a tenté de faire le plan directeur, fut d'adapter la ville de Hull et ses citoyens aux investissements fédéraux.

L'idée de médiation chez le schéma de l'OPDQ n'est pas évident à cause de la faiblesse des moyens recommandés dans le plan. Le plan accorde une importance à l'aspect économique des investissements fédéraux mais il veut assurer la prédominance des services socio-culturels tout comme celui de la CRO mais en insistant davantage sur les aspects culturels.

Quant à la CCN, on n'y voit pas une véritable médiation dans son plan. L'organisme émet des hypothèses de développement et d'aménagement mais il n'accepte pas de modérer ou modifier son plan afin de satisfaire les demandes venant de d'autres organismes. L'invitation de coopération lancée par le plan de la CCN ne va pas plus loin que le souhait puisque les principes défendus par la CCN ne doivent pas être touchés. La CCN est consciente de sa force et n'est pas disposée à accepter des compromis.

Nous pouvons donc constater que ce sont les plans de la CRO et de la ville de Hull qui s'expriment le plus en termes de médiation. Tout en acceptant l'apport économique des investissements fédéraux, le plan de la CRO propose des moyens pour amoindrir la dépendance de l'Outaouais québécois vis-à-vis le gouvernement fédéral et l'est ontarien. De son côté, le plan de Hull essaie de réparer les blessures sociales.

Il faut noter que la médiation de la CRO est surtout politique puisqu'elle veut permettre une plus grande influence des politiques québécoises dans l'aménagement du territoire tout en voulant se donner la primauté dans ce domaine. La médiation de la CRO est politique car elle implique les responsabilités et les pouvoirs des organismes et institutions politiques régionales et provinciales.

Nous avons également noté que la médiation proposée dans le plan de Hull est sociale puisqu'elle s'attarde aux citoyens et à l'organisation des quartiers. La médiation hulloise implique des classes sociales. Cependant, le plan de Hull essaie de nier cette réalité en parlant de reloger les expropriés (en tant qu'individus et non en tant qu'ouvriers) qui étaient majoritairement des ouvriers. Le plan implique également la petite bourgeoisie commerciale avec son programme de réaménagement de la rue Principale et autres commerces du centre-ville.

Le deuxième aspect que nous avons voulu développer dans notre cadre théorique se résume autour du symbole idéologique contenu dans les plans. Le symbole idéologique est le message qui sert à justifier les interventions ou les modifications à l'aménagement du territoire.

Ainsi le message idéologique du plan de la ville de Hull est de faire accepter aux résidents les bienfaits des investissements fédéraux pour l'avenir de la ville. Pour faire accepter cette présence fédérale et toutes les modifications que cela amène; le plan de Hull utilise deux thèmes idéologiques qui sont l'évolution de la société hulloise et le bien commun.

Le plan essaie d'expliquer que la ville de Hull est entrée dans une phase contemporaine où les vieilles structures économiques et sociales de Hull doivent céder le pas aux nouvelles structures économiques et à la technologie. Dès le début du plan directeur, les autorités hulloises avertissent la population des profonds changements qui se font et que ces changements auront des répercussions sur la vie sociale et économique de Hull.

Ces transformations sont clairement élaborés dans une perspective évolutive et la population devra s'y adapter.

Des transformations importantes surviennent présentement dans l'Ottawaais et plus particulièrement à Hull. Le programme de construction d'édifices fédéraux, l'élargissement du boulevard maisonneuve et la construction du pont du Portage, la mise en place d'un réseau routier majeur, la rénovation urbaine, etc, sont en train de changer le caractère de Hull, et auront des répercussions sur la population. 113

On note qu'après ce paragraphe, le plan directeur nous parle de changements de la ville, de l'essor de la région métropolitaine d'Ottawa-Hull. Il y a cependant un deuxième thème idéologique qui retient notre attention et c'est celui du bien commun. A cause de la construction des édifices fédéraux, de la construction de routes; il y a eu de nombreuses expropriations, principalement dans l'île. Le plan directeur associe les expropriations à une nécessité et c'est alors qu'il parle de biens communs.

..le plan directeur doit se préoccuper en premier des besoins de l'ensemble de la population. C'est ainsi qu'il est nécessaire parfois d'exproprier des terrains pour améliorer le réseau routier ou agrandir un parc. 114

113: SERVICE D'URBANISME DE HULL, Le plan directeur d'urbanisme
Cité de Hull, Hull 1972, P.2

114: Ibid.

Le message politique et idéologique de la CRO est plus confus car il est tiraillé entre l'appartenance québécoise de l'Outaouais et les intérêts économiques rattachés aux investissements fédéraux.

Son plan essaie quand même de se trouver un symbole politique et idéologique par l'entremise de l'identité et l'autonomie régionale. Le message politique du plan est que la CRO doit avoir la primauté de l'aménagement du territoire et s'oppose ainsi aux visées de la CCN qui veut introduire l'Outaouais québécois dans la région de la capitale nationale. Le message du plan de la CRO qui sous-entend l'autonomie régionale est que les pouvoirs et les responsabilités de cet organisme ne serviraient à rien si la CCN et le gouvernement du Québec se partageaient la responsabilité de l'aménagement de l'Outaouais. Le message de la CRO en est un de combat et de crédibilité politique.

Quant à l'OPDQ, son message est celui du gouvernement québécois de l'époque et il est avant tout culturel en justifiant une plus grande intervention du gouvernement provincial.

Le schéma d'aménagement de la CCN comporte plusieurs messages idéologiques et politiques. Ces messages veulent démontrer le symbole de la puissance du gouvernement fédéral dans la région. La CCN a donc voulu canaliser l'aménagement du territoire autour du symbole de l'unité nationale via la construction d'une capitale nationale reflétant ainsi une image du Canada aux canadiens.

Les objectifs fédéraux pour l'aménagement de la Région ont souligné constamment la nécessité de faire de la Capitale du Canada un symbole d'unité nationale et de diversité culturelle. ...Par l'entremise de la Commission et de ses prédécesseurs, le gouvernement fédéral a cherché à créer une Capitale qui soit un symbole national pour tous les Canadiens. 115

Pour concrétiser ce symbole, le plan de la CCN tourne autour de la centralité du Parlement canadien. L'organisme fédéral voudrait que l'aménagement du territoire se fasse dans un cercle ne dépassant pas neuf milles. Ce n'est pas uniquement une forme de planification mais c'est aussi, pour cet organisme, un symbole national alors que les activités humaines de la région doivent tourner autour des édifices du Parlement, symbole de l'unité canadienne. Ceci va donc à l'opposé des principes de la CRO et de son schéma.

115: COMMISSION de la CAPITALE NATIONALE, La Capitale de demain, CCN, Ottawa 1974, P.2

Les voies suggérées par l'analyse castellienne nous ont donc éclairées sur la planification dans l'Outaouais québécois. Dans cette planification régionale, il y a des luttes et symboles politiques entre les différents organismes mais principalement entre la Communauté régionale de l'Outaouais et la Commission de la capitale nationale.

Notre analyse est donc politique et nous n'avons pas eu l'intention d'élaborer une analyse des luttes sociales dans l'Outaouais québécois. Nous croyons cependant qu'une telle analyse devrait se faire afin de mieux comprendre toute la portée des plans d'aménagement dans cette région.

L'étude de la planification nous a permis de bien cerner les luttes politiques des plans et organismes par les différences dans les visions des différents organismes ainsi que par les différences des moyens pour réaliser leurs visions. Leurs visions traduisent leurs différences d'intérêts dans la planification du territoire. Toute cette étude des luttes politiques nous a permis aussi de constater que les thèmes de Manuel Castells soit la médiation et le symbole politique pouvaient se vérifier dans les plans d'aménagement de l'Outaouais québécois.

Nous avons surtout parlé des luttes politiques entre la Communauté régionale de l'Outaouais et la Commission de la capitale nationale car ils représentent les deux plus importants organismes de planification dans la région. Ils représentent également deux conceptions de l'aménagement.

- La Commission de la capitale nationale regroupe les notions de nationalisme pan-canadien alors que la CRO regroupe le nationalisme québécois mais surtout une autonomie politique et économique régionalé.

Derrière ces deux conceptions de l'aménagement, il y a assez d'indices pour percevoir une confrontation entre deux types de société et de nationalisme. Deux types de société avec des intérêts divergeants qui ne préconisent pas le même idéal et se font la lutte pour obtenir la primauté de l'aménagement régional. La lutte entre la CRO et la CCN n'est cependant pas égale. Notre étude nous a permis de constater que la CCN est l'organisme le plus important et le plus fort.

LA SIGNIFICATION POLITIQUE

153

La CCN est vraiment la plus forte à cause de ses moyens financiers, de ses ressources humaines et elle est secondée par une forte volonté politique du gouvernement fédéral.

De toutes les autorités présentes dans la Région, il est évident que seule la CCN est habilitée à l'envisager dans son ensemble et à veiller à ce que les plans et les activités des autres autorités s'intègrent en un tout cohérent avec ceux du gouvernement fédéral. De fait, la tâche principale de la Commission est de définir et de promouvoir un concept global d'aménagement pour toute la Région qui appuie les objectifs fédéraux pour la Capitale, ... 116

Il est donc évident qu'il y a une volonté politique du gouvernement fédéral visant à imposer ses objectifs aux autres organismes et autorités gouvernementales. Lorsque nous connaissons les réticences et la lutte de la CRO contre la CCN que nous connaissons les visées politiques du gouvernement québécois actuel et même, dans une moindre mesure, celui qui le précédait, nous pouvons constater que notre étude a prouvé qu'il y avait des luttes politiques et que la planification, dans l'Outaouais québécois, est un terrain de luttes privilégiés.

116: COMMISSION de la CAPITALE NATIONALE, La Capitale de demain, CCN, Ottawa 1974, P.7

BIBLIOGRAPHIE

PARTIE THEORIQUE

BERNARD, André, Profil: Ottawa-Hull
ed, Ministère d'Etat aux Affaires urbaines Canada
Ottawa 1974, 239P.

CASTELLS, Manuel, La question urbaine
ed, Maspero, Paris 1975, 529P.

CASTELLS, Manuel, Monopolville (L'entreprise, l'Etat, l'urbain)
ed, Editions Mouton, Paris 1974, 496P.

CHOAY, Françoise, L'urbanisme(utopies et réalités)
ed, Editions du Seuil, Paris 1965, 442P.

FRIEDMANN, John, Retracking America
ed, Anchor Press, New-York 1973, 235P.

FUELBERTON, Douglas, La Capitale du Canada(Comment
l'administrer)
ed, Information-Canada, Ottawa 1974, 499P.

GOW, James Iain, Administration publique québécoise
ed, Librairie Beauchemin, Montréal 1970, 281P.

LEFEBVRE, Henri, La révolution urbaine
ed, Gallimard, Paris 1970, 248P.

PARTIE EMPIRIQUE

ASSEMBLEE NATIONALE DU QUEBEC, Loi de la Communauté régionale de l'Outaouais, Editeur officiel du Québec, Québec 1969

Loi concernant certaines Municipalités de l'Outaouais et du haut-Saguenay, Editeur officiel du Québec, Québec 1974

Loi modifiant la Loi de la Communauté régionale de l'Outaouais, Editeur officiel du Québec, Québec 1975

BUREAU DE LA STATISTIQUE, Analyse budgétaire des municipalités du Québec, Gouvernement du Québec, Québec 1975, 135 P.

CITE DE HULL, Le plan directeur d'urbanisme, Service d'urbanisme de Hull, Hull décembre 1972, 72 P.

COMMISSION de la CAPITALE NATIONALE, La capitale de demain, CCN, Ottawa 1974, 89 P.

COMMUNAUTE REGIONALE DE L'OUTAOUAIS, Schéma d'aménagement, Service de la planification de la CRO, Hull 1976, 25 P.

Rapports annuels,
de 1977, 1976, 1975, 1973, 1972,

OFFICE de PLANIFICATION et de DEVELOPPEMENT du QUEBEC, Région de l'Outaouais: Etat de la situation et perspectives d'aménagement et de développement, OPDQ, Québec 1976, 227 P.