

**Guillaume Olivier Vincent**  
**6 Mai 2014**

**Mémoire de maîtrise**

---

**La compétitivité et l'attractivité de Montréal à l'heure de la mondialisation : un enjeu de gouvernance métropolitaine**

---

Supervisé par :

**Madame Caroline Andrew**

Professeure titulaire à l'École d'études politiques et  
Directrice du centre d'études en Gouvernance  
Université d'Ottawa

**École supérieure d'affaires publiques et internationales**  
**Faculté des sciences sociales**  
**Université d'Ottawa**



uOttawa

## Résumé

---

À l'heure de la mondialisation, la nouvelle économie globale a attribué aux villes une place stratégique qui alimente aujourd'hui un climat de compétitivité entre elles. Parallèlement, le processus de métropolisation concomitant et conséquent participe à l'urbanisation des territoires et à l'étalement des zones métropolitaines d'une juridiction locale à une autre. Alors que les villes entretiennent une interdépendance régionale grandissante, l'incidence géopolitique des processus de mondialisation et de métropolisation remet en question les modèles classiques de gestion métropolitaine des villes souvent désuets d'outils par rapport aux impératifs compétitifs de ce nouveau paradigme économique et géographique. Ce travail explore le cas de la région métropolitaine de Montréal et se penche sur les manières dont la région pourrait améliorer sa compétitivité globale par la restructuration de sa gestion métropolitaine. Suite à la description des outils métropolitains actuellement en place et à l'analyse des recommandations émises sur le sujet jusqu'à maintenant, il est suggéré que la mise en place d'une gouvernance métropolitaine dont l'emphase serait mise sur la collaboration inter-municipale et initiée par le leadership du maire de Montréal pourrait être en mesure d'améliorer la compétitivité et l'attractivité de la région en répondant à la fragmentation institutionnelle actuellement en place, et permettre une meilleure intégration conséquente des stratégies régionales.

## Table des matières

---

<b>Introduction</b>	<b>4</b>
<b>1. Mondialisation, villes et compétitivité : de l'échelle globale à locale</b>	<b>8</b>
1.1. Ville globale : la théorie	8
1.1.1. Une nouvelle économie urbaine	8
1.1.2. Implications géographiques de l'économie globale	9
1.2. Réseaux, villes et compétitivité transnationale	13
1.3. Facteurs de compétitivité de la ville globale	15
1.3.1. Facteurs économiques	15
1.3.2. Facteurs sociaux	17
1.3.3. Facteurs d'attractivité	18
1.4. La compétitivité : un défi aussi local	20
<b>2. Cadre théorique: de la gestion métropolitaine à la gouvernance métropolitaine</b>	<b>25</b>
2.1. Processus de métropolisation et implications locales de l'économie globale	25
2.2. Un nouveau paradigme : la gestion métropolitaine	28
2.3. Cadre théorique : modèles de gestion métropolitaine	33
2.3.1. Modèles traditionnels	33
2.3.2. La gouvernance métropolitaine comme gestion métropolitaine	34
<b>3. Le cas de Montréal : quel avenir pour la région ?</b>	<b>39</b>
3.1. Gestion métropolitaine à Montréal : un historique	40
3.2. Amélioration du positionnement global de Montréal	41
3.3. CMM : Une capacité inégale et imparfaite	44
3.4. Problématique de la gestion métropolitaine à Montréal	48
<b>4. Amélioration de la gestion métropolitaine à Montréal</b>	<b>51</b>
4.1. Le rapport Côté-Séguin: un premier pas	51
4.1.1. Amélioration de la capacité de gouvernance	51
4.1.2. Obstacles aux recommandations du rapport Côté-Séguin	54
4.2. Mise en place d'une gouvernance métropolitaine ou la collaboration inter-municipale	56
<b>Conclusion</b>	<b>63</b>
<b>Bibliographie</b>	<b>66</b>
<b>Liste des encadrés</b>	
Encadré 1 - Ville globale, mondiale ou mégapole ?	12
Encadré 2 - Recommandations du rapport Côté-Séguin	53
Encadré 3 – Le cas de Vancouver	61

## Introduction

---

L'avenir économique de Montréal<sup>1</sup> est incertain. Bien que la région métropolitaine de Montréal regroupe 48% de la population du Québec, qu'elle soit aussi responsable de 54% de son PIB et que son attractivité soit significative par son évolution démographique supérieure à celle du reste de la province<sup>2</sup>, son PIB par habitant se situe sous la moyenne des grandes villes d'Amérique du Nord et sa productivité par travailleur est aussi inférieure de celle d'autres grandes villes canadiennes.<sup>3</sup> Son positionnement à l'échelle canadienne et internationale est, de plus, constamment remis en question par le dynamisme de Toronto et de Vancouver ainsi que par toutes les grandes villes du monde aux ambitions et aux connectivités globales. À l'heure actuelle, Montréal, comme agglomération en transition et en restructuration d'une économie industrielle vers une économie post-industrielle<sup>4</sup>, se trouve à la croisée des chemins alors qu'elle pourrait prendre avantage de sa situation actuelle et assurer sa prospérité et la pérennité de son rôle global, tout comme elle pourrait voir son déclin se continuer et être difficilement réversible.

À l'heure de la mondialisation, la redéfinition de l'importance géographique donnée par la nouvelle économie globale a attribué aux villes une place stratégique qui alimente aujourd'hui un climat de compétitivité entre ces dernières. La ville globale, issue notamment de la mondialisation de l'économie, concentre aujourd'hui des ensembles complexes d'activités économiques, sociales, politiques et autres, et cherche à tout prix à maintenir et à améliorer son statut global en mettant en place de multiples stratégies. Parallèlement, le processus de métropolisation concomitant à cette concentration d'activités participe à l'urbanisation du territoire et à l'étalement de la zone métropolitaine d'une juridiction à une autre, sans distinction des limites territoriales locales historiques. Alors que les villes entretiennent une interdépendance régionale grandissante et que leurs frontières ne correspondent plus à l'ensemble de la dynamique urbaine qu'elles incorporent, l'incidence géopolitique du processus de métropolisation est telle que les villes remettent en

---

<sup>1</sup> «Montréal» et «Région de Montréal» seront employés pour désigner la région métropolitaine de Montréal tout au long de cette recherche.

<sup>2</sup> Cirano. *Le Québec économique région métropolitaine de Montréal*, [En ligne], Adresse URL :

[http://qe.cirano.qc.ca/theme/regions/montreal\\_et\\_ses\\_regions\\_adjacentes/region\\_metropolitaine\\_de\\_montreal](http://qe.cirano.qc.ca/theme/regions/montreal_et_ses_regions_adjacentes/region_metropolitaine_de_montreal) (page consultée le 4 mars 2013)

<sup>3</sup> Organisation de coopération et de développement économique. *Examens territoriaux de l'OCDE Villes, compétitivité et mondialisation*, Éditions OCDE, Paris, 2006, p.52

<sup>4</sup> *Ibid.* p.277

question leurs modèles de gestion métropolitaine classiques souvent désuets d'outils par rapport aux impératifs compétitifs qu'impose la mondialisation. La fragmentation institutionnelle donnée par un manque de correspondance entre les multiples acteurs d'une même région est caractéristique de plusieurs villes globales et remet en question le modèle d'un gouvernement comme unique outil de gestion métropolitaine dans ces agglomérations.

*Continuing urban sprawl combined with faltering or failed attempts of local government reform have resulted in a growing divergence between functional and institutional urban spaces [...]. Today, cities in the (Weberian) sense of territorially integrated socio-economic entities no longer exist [...] (and) urban regions have developed mainly along functional networks, cutting across institutionally defined territorial boundaries.<sup>5</sup>*

Montréal, comme ville globale, n'échappe pas au questionnement sur sa gestion métropolitaine, alors que de multiples réformes à ce titre ont été récemment expérimentées. L'abolition de la Communauté Urbaine de Montréal ayant fait place en 2000 aux très contestées fusions municipales, puis aux défusions et à la création de la Communauté Métropolitaine de Montréal sont des exemples évocateurs par lesquelles le gouvernement du Québec, en collaboration avec Montréal, tente de répondre aux défis géopolitiques posés par la mondialisation et d'assurer la compétitivité de la ville à l'échelle nationale et internationale. Ces nombreuses tentatives de réformes sont aussi révélatrices de la recherche d'une solution à l'échelle métropolitaine à Montréal, mais dont les résultats escomptés ne sont pas nécessairement parvenus.

Dans un contexte politique en mouvement et étant donné le positionnement toujours incertain de Montréal sur la scène canadienne et internationale, le but de ce travail est de répondre à la question suivante : Quel serait l'impact d'une gouvernance collaborative à l'échelle de la région métropolitaine de Montréal sur sa compétitivité et son attractivité dans un monde global ? L'hypothèse est que la mise en place d'une gouvernance métropolitaine à Montréal dont l'emphase serait mise sur une plus grande collaboration inter-municipale pourrait répondre à la fragmentation institutionnelle actuellement en place en favorisant une plus grande collaboration entre les acteurs et en permettant une meilleure mise en place des stratégies et des politiques métropolitaines

---

<sup>5</sup> Heinelt, Hubert et Daniel Kubler. *Metropolitan Governance. Capacity, Democracy and the Dynamics of Place*, Routledge, New York, 2005, p.8

visant l'amélioration de la compétitivité et de l'attractivité de la région. Ce travail cherche donc à comprendre plus précisément le lien entre gestion métropolitaine et compétitivité des villes dans un monde global. Qui plus est, ce travail souhaite aborder le modèle de gestion métropolitaine actuel à Montréal et analyser ces impacts sur la compétitivité et l'attractivité de la ville. Enfin, il est suggéré d'analyser dans ce travail la manière selon laquelle une gouvernance métropolitaine pourrait être mise place à Montréal et comment l'amélioration de la compétitivité et de l'attractivité de la ville pourrait en être conséquente.

Qu'est-ce que la ville globale ? Comment les villes entrent-elles en compétition les unes avec les autres ? Quels sont les facteurs de compétitivité des villes globales et comment ces facteurs sont-ils mis en place au sein de ces régions ? Quel lien y a-t-il entre compétitivité et gestion métropolitaine ? Quel modèle théorique de gestion métropolitaine semble-t-il le mieux adapté à répondre aux défis de la mondialisation ? Comment Montréal se positionne-t-elle par rapport au modèle théorique de gestion métropolitaine ? Comment Montréal pourrait-elle améliorer sa gestion métropolitaine afin d'assurer une meilleure mise en place des stratégies de compétitivité et d'attractivité ?

Afin de répondre à la question de recherche, la première des quatre sections de ce travail mettra en contexte le sujet en abordant d'abord l'ouvrage de Saskia Sassen, «Global Cities in a World Economy» afin de comprendre la place des villes dans une économie globale. Par la suite, en utilisant la théorie de néopluralisme transnational présentée par Philip Cerny dans son ouvrage «Rethinking World Politics, A Theory of Neopluralism Transnational», il sera expliqué la manière dont les villes globales sont aujourd'hui à la recherche d'une plus grande influence et de plus grands pouvoirs, et comment la compétition entamée entre ces dernières devient essentielle pour leur prospérité. Ensuite, à partir des bases théoriques ainsi offertes par Sassen et Cerny, les facteurs de compétitivités des villes seront étudiés selon différents angles et les outils à leur disposition afin d'y répondre seront également identifiés.

La deuxième section de ce travail présentera le cadre théorique et décrira d'abord le processus de métropolisation engendré par la mondialisation et remettant aujourd'hui en question le contexte politique des villes. Il sera ainsi d'abord question des impacts de la métropolisation d'un point de

vue morphologique, puis de ces implications d'un point de vue géopolitique appelant aujourd'hui à un changement d'attitude en rapport à la gestion des villes. Il sera par la suite question des incidences de la gestion métropolitaine sur la compétitivité et l'attractivité des villes et de la manière selon laquelle une gestion métropolitaine appropriée pourrait contribuer positivement au développement et à la croissance des villes globales. La fin de cette section présentera le cadre théorique de ce travail développé par Kubler et Heinelt sur la gestion et la gouvernance métropolitaine dans le contexte donné par le nouveau régionalisme.

La troisième section de ce travail proposera d'étudier le cas de Montréal, plus précisément, sa gestion métropolitaine dans un contexte de compétitivité globale. Un historique de la gestion métropolitaine à Montréal sera d'abord présenté afin de bien comprendre l'émergence de la Communauté Métropolitaine de Montréal (CMM), l'instance mise en place par le gouvernement du Québec comme outil de gestion métropolitaine dans le contexte montréalais. Après avoir résumé brièvement les politiques métropolitaines visant l'amélioration de la compétitivité et de l'attractivité de la région, il sera question de la capacité de gouvernance de la CMM telle qu'elle l'est définie par Kubler et Heinelt, ainsi que de ses problèmes et lacunes.

Enfin, la quatrième et dernière section de ce travail continuera l'étude du cas de Montréal en analysant les manières par lesquelles Montréal pourrait améliorer sa gestion métropolitaine. Ainsi, les recommandations du rapport Côté-Séguin sur le sujet seront analysées selon le cadre théorique présenté afin de vérifier si elles pourraient permettre de répondre à la problématique actuelle et la mise en place d'une gouvernance métropolitaine à Montréal. Respectant toujours le même cadre théorique, l'approche du leadership municipal sera développée afin d'argumenter pour la construction d'une plus grande cohésion régionale et d'une meilleure collaboration inter-municipale qui pourrait éventuellement mener à une transition vers une gouvernance métropolitaine à Montréal. Finalement, la conclusion de ce travail analysera l'impact d'une gouvernance collaborative et fera le point sur les plus récents développements politiques à Montréal, notamment sur l'élection d'un nouveau maire en novembre 2013.

## 1. Mondialisation, villes et compétitivité : De l'échelle globale à locale

---

Qu'est-ce que la ville globale ? Comment les villes entrent-elles en compétition les unes avec les autres ? Quels sont les facteurs de compétitivité des villes globales et quel est le rôle des villes par rapport à ces facteurs ? Cette section vise à mettre en contexte la question de recherche en présentant d'abord les grandes théories sur lesquelles se base ce travail, soit celle de la ville globale de Saskia Sassen et celle du pluralisme transnational de Phillip Cerny, puis en décrivant les facteurs de compétitivité des villes et les outils politiques à la disposition de ces dernières en rapport à ces facteurs.

### 1.1. Ville globale : la théorie

Les villes globales sont définies par Saskia Sassen comme étant des lieux stratégiques de management de l'économie globale, de production des services et des opérations financières les plus évoluées et d'établissement des grands sièges sociaux des entreprises internationales. Alors qu'au milieu du XXe siècle les villes keynésiennes étaient des centres administratifs, de production manufacturière ou de commerce dans lesquels les gouvernements jouaient des rôles stratégiques<sup>6</sup>, la transformation de l'économie mondiale, alimentée par l'émergence de l'économie des services et des finances, a renouvelé l'importance des villes comme lieux stratégiques géographiques de production au niveau global remettant ainsi en question leur rôle dans la gouvernance nationale et globale.

#### 1.1.1. Une nouvelle économie urbaine

La ville globale est aujourd'hui fonction de la production post-industrielle donnée par la progression de la mondialisation de l'économie, elle-même propulsée par la délocalisation industrielle et la force de l'industrie manufacturière.<sup>7</sup> En effet, bien que la délocalisation ait permis une dispersion des lieux de production, le développement des technologies de l'information et des communications et leur intégration aux processus de gestion des entreprises a permis de renforcer la constitution de noyaux de contrôle centraux ou des sièges sociaux de ces dernières dans ces villes

---

<sup>6</sup> Sassen, Saskia. *Cities in a World Economy, Fourth Edition*. Sage, Etats-Unis, 2012, p.110

<sup>7</sup> *Ibid.* p.155

mondialement connectées. Ayant complexifié les transactions internationales<sup>8</sup>, la mondialisation de l'économie s'est aussi accompagnée d'une augmentation marquée pour des formes hautement avancées de services à l'industrie (financiers, comptables, juridiques, de relations publiques, de design, de programmation, etc.) s'additionnant aux structures existantes de l'économie traditionnelle, mais les surpassant par leur poids économique incomparable.<sup>9</sup> Étant donné cette complexification des démarches de gestions, «les sièges sociaux se tournent vers l'extérieur pour se procurer leurs moyens de fonctionnement les plus complexes et déstandardisés»<sup>10</sup>, soit vers les villes globales capables de prendre en charge les besoins des entreprises opérant globalement. Toutefois, puisque «La» ville globale parfaite n'existe pas (elles sont toutes modelées par leur histoire propre et leur situation géographique) Sassen soutient qu'elles cherchent toutes plutôt à se spécialiser dans quelques secteurs en particulier.<sup>11</sup> De cette manière, elle parle de complémentarité plutôt que de concurrence en faisant valoir qu'«aucune ville globale n'est en mesure de rivaliser avec les autres sur tous les terrains».<sup>12</sup> Confirmant par le fait même que la mondialisation n'homogénéise pas les économies à l'échelle mondiale, mais les incite plutôt à se distinguer et se différencier<sup>13</sup>, les villes globales deviennent des grandes plaques tournantes d'échanges spécialisés engendrant un réseautage extraordinaire entre elles. Ainsi, issues de ces processus de renouvellement, elles dominent par les entreprises spécialisées qu'elles regroupent et par la concentration d'industries de pointe et de sites majeurs de production d'innovations qu'elles rassemblent.

### 1.1.2. Implications géographiques de l'économie globale

À l'heure de la mondialisation «virtuelle et digitale», Sassen explique pourquoi et comment les villes auraient acquis une grande importance géographique malgré les paradoxes soulevés par la facilité de délocalisation et le développement sans limites des technologies de l'information et des communications.<sup>14</sup> En effet, tout comme il l'a été mentionné précédemment, la dispersion des opérations a contribué dans un premier temps au renforcement de la coordination centrale, mais

---

<sup>8</sup> Sassen, Saskia. *Cities in a World Economy, Fourth Edition*. Sage, Etats-Unis, 2012, p.127

<sup>9</sup> *Ibid.* p.110

<sup>10</sup> Sassen, Saskia. *Introduire le concept de ville globale*, Raisons politiques, no 15, Mars 2004, p. 9-23

<sup>11</sup> Sassen, Saskia. *Cities in a World Economy, Fourth Edition*. Sage, Etats-Unis, 2012, p.114

<sup>12</sup> Sassen, Saskia. *L'archipel des villes globales*, Sciences Humaines, [En ligne], Adresse URL : [http://www.scienceshumaines.com/l-archipel-des-villes-globales\\_fr\\_24585.html](http://www.scienceshumaines.com/l-archipel-des-villes-globales_fr_24585.html) (page consultée le 4 mars 2013)

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> Sassen, Saskia. *Cities in a World Economy, Fourth Edition*. Sage, Etats-Unis, 2012, p.216

complexifiée des entreprises. Ainsi, non seulement les villes globales sont équipées des infrastructures à la fine pointe de la technologie répondant aux besoins des entreprises, elles peuvent aussi répondre aux demandes en ressources humaines hautement qualifiées nécessaires à la gestion et au maintien de telles structures corporatives. Pour les mêmes raisons, dans une économie globale alimentée par les nombreuses entreprises multinationales, les villes globales se positionnent comme des plateformes d'opérations régionales établissant les connexions nécessaires entre les activités de ces entreprises et les économies nationales respectives de ces villes. Qui plus est, outre leurs ressources matérielles et humaines, les villes «tissent, entretiennent et maintiennent une connectivité sociale»<sup>15</sup> par l'amalgame d'individus qu'elles réussissent à rassembler et permettent de maximiser les bénéfices donnés par la connectivité technologique par les multiples opportunités d'interactions directes et en personne essentielles dans des domaines aux risques économiques élevés.<sup>16</sup> Ainsi, plus une ville regroupe d'acteurs transnationaux, plus elle est convoitée par les entreprises désirant en bénéficier, et la densité de leur centre-ville ne serait en fait qu'une réponse aux besoins économiques et de connectivité sociale des entreprises. Enfin, la connexion globale caractéristique des grandes villes est aussi alimentée par les communautés immigrantes et les diasporas qu'elles attirent et qui offrent des opportunités dans l'établissement de liens transnationaux, voir dans l'établissement d'une société civile mondiale.<sup>17</sup>

Sassen met toutefois en évidence les problèmes sociaux liés à une telle évolution des structures urbaines. En effet, le développement des économies d'agglomération ayant engendré l'ascension d'une classe privilégiée a d'abord fait croître les inégalités menant à la création de grands quartiers défavorisés, voir de bidonvilles (tant dans les pays émergents que dans les pays développés). Ainsi, les professionnels aux revenus croissants et les entreprises aux profits sans limites ont fait naître des quartiers commerciaux et résidentiels haut de gammes participant au déplacement des populations défavorisées vers les limites des villes ou leurs banlieues. Également, les problèmes de violence dérivant d'une urbanisation incontrôlée ou liés à l'arrivée massive de nouveaux habitants, particulièrement d'immigrants, et les nouvelles identités culturelles en conflit avec celles traditionnelles menant vers une radicalisation des idéologies s'y rattachant, entre autres, sont aussi

---

<sup>15</sup> Sassen, Saskia. *Cities in a World Economy, Fourth Edition*. Sage, Etats-Unis, 2012, p.221

<sup>16</sup> *Ibid.* p.192

<sup>17</sup> *Ibid.* p.91

des impacts urbains sociaux des changements structureaux amenés par la mondialisation. Si ces problèmes ne sont pas tous exclusifs aux villes globales, Sassen supporte l'idée selon laquelle ces dernières, concentrant une proportion toujours grandissante des populations désavantagées, deviennent des places stratégiques pour une série de «conflits et de contradictions» capables de les dévaloriser et de réduire leurs avantages comparatifs qui les propulsent au rang de villes globales». <sup>18</sup> Ainsi, les changements internes aux villes affectant la cohésion sociale garante d'une bonne qualité de vie (taux de criminalité moins élevé, ségrégation spatiale diminuée, productivité de tous les travailleurs mieux assurée, etc.) appelle à la mise en place de politiques à l'échelle de la ville-région afin de s'assurer d'une meilleure redistribution des gains de la mondialisation parmi toute la population. <sup>19</sup>

Pour conclure, Sassen soutient que l'émergence des villes globales est à la fois une conséquence de la dispersion géographique des modes de production ayant favorisée la concentration des sphères de gestion et une conséquence du développement de l'économie des services (particulièrement celle de la finance). Au lieu de devenir «obsolètes» en raison de la délocalisation facilitée dans un monde global, le développement des technologies de l'information a favorisé la création de nouvelles formes de concentrations territoriales donnant ainsi une place stratégique aux villes. <sup>20</sup> La montée rapide sur la scène internationale de certaines villes, notamment dans les pays émergents (Shanghai, Sao Paulo, etc.), tout comme le déclin de certaines autres bien établies dans l'économie traditionnelle, notamment en Europe et en Amérique du Nord (Marseille, Détroit, etc.), supporte l'idée selon laquelle la mondialisation de l'économie a des impacts géographiques et urbains importants. «Large cities in the highly developed world are the places where globalization processes assume concrete, localized forms». <sup>21</sup> Alors que le changement de la position de la ville sur le plan mondial s'opère, une tendance parallèle à leur repositionnement dans la grande arène politique est donc aussi observable. En effet, les villes possèdent aujourd'hui un impact macroéconomique indéniable sur la performance économique d'un état. <sup>22</sup> Puisque les agglomérations urbaines sont aujourd'hui souvent responsables de la création de la majeure partie

---

<sup>18</sup> Sassen, Saskia. *Cities in a World Economy, Fourth Edition*. Sage, Etats-Unis, 2012, p.328

<sup>19</sup> *Ibid.* p.326

<sup>20</sup> *Ibid.* p.35

<sup>21</sup> *Ibid.* p.328

<sup>22</sup> *Ibid.* p.12

des richesses et qu'elles regroupent aussi la majeure partie de la population, elles se présentent comme de nouvelles places stratégiques pour l'implantation des politiques publiques adéquates sans lesquelles elles pourraient bien voir leur déclin s'amorcer.

### Encadré 1 – Ville globale, mondiale ou mégapole ?

Afin de ne pas confondre le concept de ville globale de Sassen avec d'autres similaires, il est important d'évoquer ceux de la mégapole ou méga-ville et de la ville mondiale afin d'en établir les principales différences. En effet, il est d'abord possible de faire la distinction entre les villes globales et les méga-villes issues de phénomènes d'urbanisation différents (économique pour l'une et démographique pour l'autre). «Une ville «méga» est une ville qui s'affirme à l'échelle mondiale en raison de son poids démographique et de son rythme de croissance démographique et qui de ce fait véhicule l'image d'un univers chaotique en raison des tensions entre les différents groupes sociaux qui l'habitent». <sup>23</sup> Dans «Le grand basculement» <sup>24</sup>, Severino et Ray proposent de la même manière que le boom démographique des dernières décennies ait conduit au refoulement des campagnes puis mené à la création de grandes agglomérations formant ainsi une masse ouvrière abordable constituant un des avantages comparatifs économiques clé dans certains pays. Par exemple, il serait possible de dire que la création de nouvelles villes en Chine est représentative de l'importance de ce genre d'agglomération non pas dans une perspective globale tel que le définit Sassen, mais plutôt dans une perspective d'avantage comparatif au niveau national. Enfin, bien qu'elles puissent offrir certains avantages dans une économie globale, les mégapoles affirment leur aspect global par l'ampleur des problèmes principalement sociaux qu'elles créent et qu'elles entretiennent en mesure de déstabiliser des régions entières et mener à la création de tensions et de conflits nationaux, voir internationaux.

Par ailleurs, le concept de la ville mondiale se base non pas sur la force économique d'une agglomération urbaine pour en déterminer l'importance, mais plutôt sur les aspects culturel, historique et touristique, entre autres, qu'elle concentre. De cette manière, des villes comme Venise ou Las Vegas prennent une importance grâce à leur histoire où à l'image d'une culture qu'elles reflètent et s'identifient dans un monde global par les flux touristiques qu'elles accueillent. «Ainsi « ville globale » paraît approprié quand il s'agit de mettre en évidence

<sup>23</sup> Ghorra-Gobin, Cynthia. *Une ville mondiale est-elle forcément une ville globale ? Un questionnement de la géographie française*, L'information géographique, vol 71, Février 2007, p. 32-42

<sup>24</sup> Severino, Jean-Michel et Olivier Ray. *Le grand basculement La question sociale à l'échelle mondiale*, Odile Jacob, Paris, 2011, 299pp.

l'articulation entre une ville et l'économie globale alors que l'idée de «ville mondiale» s'avère plus pertinent pour signifier le degré d'attraction qu'exerce une ville à l'échelle mondiale».<sup>25</sup> Si la plupart des villes globales sont aujourd'hui des villes mondiales, le contraire n'est pas nécessairement vrai.<sup>26</sup> La ville mondiale ne permet donc pas d'expliquer les changements structuraux qu'ont subi les villes dans un monde économique global et que Sassen décrit dans son ouvrage.

## 1.2. Réseaux, villes et compétitivité transnationale

La théorie de Philip Cerny présentée dans son ouvrage «Rethinking World Politics, A Theory of Transnational Neopluralism»<sup>27</sup> ajoutée aux fondements de la ville globale établis par Sassen explique bien comment «la thématique du local devient un enjeu majeur en vue d'assurer une certaine régulation des flux globaux».<sup>28</sup> En effet, Cerny soutient la thèse selon laquelle dans un monde de néopluralisme transnational, les résultats issus des processus politiques ne sont plus déterminés par les états, mais plutôt par des acteurs individuels et collectifs transcendant les frontières étatiques et participant à la modification et à la fusion entre elles des politiques domestiques et internationales menant à la mise en place des *world politics*.<sup>29</sup> Ces groupes d'acteurs transnationaux, ajoute Cerny, consolident continuellement leurs intérêts formant des réseaux de pouvoir (*webs of power*) internationaux dominant un nombre grandissant de processus politiques et mettant à l'épreuve l'autorité étatique traditionnelle. Ainsi, les groupes ayant la possibilité de coordonner un amalgame de liens transnationaux à de multiples niveaux deviennent les plus influents.<sup>30</sup> Puisque la mondialisation, se présentant comme un phénomène politique, appelle les gouvernements à devenir des acteurs dans les réseaux transgouvernementaux, le processus de politique public doit donc ainsi être mondialisé pour s'adapter à un monde de néopluralisme transnational. Conséquemment, l'agenda politique public doit être conditionné au monde libéralisé et global renforçant ainsi les intérêts transnationaux et marginalisant le capital national.<sup>31</sup> «Political

<sup>25</sup> Ghorra-Gobin, Cynthia. *Une ville mondiale est-elle forcément une ville globale ? Un questionnement de la géographie française*, L'information géographique, vol 71, Février 2007, p. 32-42

<sup>26</sup> Sassen, Saskia. *Introduire le concept de ville globale*, Raisons politiques, no 15, Mars 2004, p. 9-23

<sup>27</sup> Cerny, Philip G. *Rethinking World Politics, A Theory of Transnational Neopluralism*, Oxford University Press, Etats-Unis, 2010, 336p.

<sup>28</sup> Ghorra-Gobin, Cynthia. *À l'heure de la « deuxième » mondialisation, une ville mondiale est-elle forcément une ville globale ?*, *Confins* [En ligne], Adresse URL : <http://confins.revues.org/5726> ; DOI : 10.4000/confins.5726 (consultée le 4 avril 2014)

<sup>29</sup> Cerny, Philip G. *Rethinking World Politics, A Theory of Transnational Neopluralism*, Oxford University Press, Etats-Unis, 2010, p.3

<sup>30</sup> *Ibid.* p.73

<sup>31</sup> *Ibid.* p.123

processes are becoming more open, not more closed». <sup>32</sup> La mondialisation, alimentée et poursuivie par le processus croissant d'interaction entre les groupes transnationaux et provoquant le chevauchement et l'imbrication entre elles des différentes sphères d'activités, est façonnée de manière inégale par l'avènement d'une nouvelle distribution plus horizontale des pouvoirs entre les acteurs. L'état compétitif résultant de cette approche contraint ses dirigeants à s'attaquer aux exigences d'un monde global plutôt que de poursuivre des objectifs de bien public et d'autonomie domestique. Le déficit démocratique s'y rattachant appuie dans ce contexte l'hégémonie de la *raison du monde* définie par Cerny par la rationalité gouvernementale identifiant les problèmes, les intérêts, les valeurs et le potentiel de solution comme ayant une dimension critique transnationale, voir globale, orientant le processus politique vers les *world politics* et déterminant et justifiant aujourd'hui les politiques publiques étatiques. <sup>33</sup> L'état de compétition issu de la restructuration engendrée par la mondialisation favorise la transformation du rôle traditionnel de l'état devant maintenant assurer sa compétitivité d'après une *raison du monde*. La reconnaissance des villes comme acteurs primordiaux pour la compétitivité de l'état et de leur dimension globale devient alors un aspect important à prendre en compte dans l'élaboration des politiques publiques.

Selon Cerny, les villes seraient donc des nouveaux acteurs sur la scène internationale en compétition les unes avec les autres, formant des collaborations spécifiques ou encore coopérant à des buts communs, mais cherchant toujours à accroître leur influence en consolidant leurs réseaux. Dans cette perspective, même si les méga-villes et les villes mondiales s'inscrivent à l'intérieur d'un cadre international, ce sont réellement les villes globales qui embrassent les dynamiques particulières de néopluralisme transnational et qui confirment leur émergence comme nouvelles entités spatiales d'importance par l'affaiblissement du cadre national traditionnel. <sup>34</sup> Ainsi, la compétitivité dont parle Cerny s'établit précisément qu'entre ces villes dans une recherche continue de pouvoir, de réseautage et de contrôle économique. Dans le cas des méga-villes, autrement, la compétition ne s'en tiendrait qu'au nombre le plus élevé d'habitants par ville. En ce qui a trait aux villes mondiales, afin de pouvoir les comparer entre elles, il serait «difficile en effet d'imaginer que la mondialisation en cours soit en mesure d'effacer toute forme d'héritage

---

<sup>32</sup> Cerny, Philip G. *Rethinking World Politics, A Theory of Transnational Neopluralism*, Oxford University Press, Etats-Unis, 2010, p.5

<sup>33</sup> *Ibid.* p.175

<sup>34</sup> Sassen, Saskia. *Introduire le concept de ville globale*, *Raisons politiques*, no 15, Mars 2004, p. 9-23

historique et d'influence culturelle pour se réduire à de simples flux financiers et flux de communication». <sup>35</sup> Enfin, même si Sassen supporte l'idée de la complémentarité entre les villes plutôt que celle de leur concurrence, l'émergence d'un monde multipolaire de villes globales <sup>36</sup> appelle les villes à consolider leurs forces spécifiques en assurant leur compétitivité et de rivaliser dans des secteurs éventuellement communs à plusieurs d'entre elles et indépendants de leur emplacement géographique. Si «les dynamiques globales s'appuient sur la complémentarité entre une multiplicité de villes» <sup>37</sup>, il s'avère dans l'intérêt de chacune d'entre elles de garantir et d'affirmer leur place dans ce cercle global.

### 1.3. Facteurs de compétitivité de la ville globale

La ville globale est le moteur ou du moins un acteur important contribuant au développement et de croissance des économies nationales. Les villes globales ont souvent un PIB par habitant plus élevé que la moyenne nationale, elles sont les centres de recherche et d'innovation, d'entrepreneuriat et elles se positionnent au centre des réseaux transnationaux entretenus notamment par ses propres acteurs internes. Les villes globales, elles-mêmes membre de réseaux transnationaux cherchant à se positionner par tous les moyens sur la scène globale, mettent en place des stratégies afin d'y parvenir. Les facteurs de compétitivité des villes globales doivent ainsi être pris en compte dans l'élaboration des politiques et des stratégies visant le positionnement de la ville dans cette toile de réseaux.

#### 1.3.1. Facteurs économiques

Du point de vue économique, en acceptant d'abord une définition de la compétitivité comme la distribution du PIB local par habitant, la productivité des travailleurs est le facteur principal à analyser même si d'autres comme l'efficacité du marché local du travail et l'importance de la population active peuvent aussi être pris en compte. «Les pays, s'ils veulent améliorer leur compétitivité, doivent accorder une importance particulière à la bonne compréhension des économies d'agglomération qui entraînent une hausse de la productivité dans les zones urbaines,

---

<sup>35</sup> Ghorra-Gobin, Cynthia. À l'heure de la « deuxième » mondialisation, une ville mondiale est-elle forcément une ville globale ? , *Confins* [En ligne], Adresse URL : <http://confins.revues.org/5726> ; DOI : 10.4000/confins.5726 (consultée le 4 avril 2014)

<sup>36</sup> Sassen, Saskia. *L'archipel des villes globales*, Sciences Humaines, [En ligne], Adresse URL : [http://www.scienceshumaines.com/l-archipel-des-villes-globales\\_fr\\_24585.html](http://www.scienceshumaines.com/l-archipel-des-villes-globales_fr_24585.html) (page consultée le 4 mars 2013)

<sup>37</sup> Sassen, Saskia. *Introduire le concept de ville globale*, *Raisons politiques*, no 15, Mars 2004, p. 9-23

notamment dans les régions métropolitaines». <sup>38</sup> Cette économie d'agglomération est donc d'abord fonction d'une composition sectorielle à forte valeur ajoutée : biopharmacie, services financiers, services aux entreprises, transport et logistique, tourisme, communication, éducation et enseignement, construction lourde et services, technologies de l'information, etc. <sup>39</sup> Ainsi, le développement de niches économiques découlant d'une telle sectorisation se traduit par la logique propre aux nouvelles structures urbaines post-industrielles faisant des villes s'y adaptant le mieux, des lieux stratégiques pour recevoir des activités de recherche, de développement et d'innovation, soit des investissements étrangers importants. <sup>40</sup> Sassen soutient ainsi que l'effort de leadership d'un nombre grandissant de villes surpassant les autorités nationales et obtenant un accès direct aux investissements étrangers, aux marchés touristiques, aux projets culturels comme des festivals et des expositions, aux événements sportifs, aux conventions et aux conférences internationales, entre autres, est significatif de leur volonté de trouver une niche distincte de développement favorable à leur croissance économique. <sup>41</sup> Toutefois, puisque la valeur ajoutée et la productivité des services dépend beaucoup moins de l'espace physique et géographique, ces secteurs ont moins de contraintes quant à leur choix d'implantation. Puisqu'il ne s'agit plus pour les villes de développer des avantages comparatifs en simples termes économiques, mais bien de se promouvoir de diverses manières, la qualité du capital humain et physique qu'une ville peut offrir prend ainsi toute son importance. «La fourniture de capital dans les zones urbaines ne fait pas qu'augmenter le ratio de capital par travailleur, elle permet de favoriser aussi les activités de recherche et de développement au sein des entreprises et l'innovation sur le site de production». <sup>42</sup> Les régions possédant le plus de ces capitaux, soit celles étant capables de mettre en place des avantages comparatifs significatifs et diversifiés, sont donc plus susceptibles de présenter la plus forte concentration d'activités économiques. C'est éléments mis en commun permettent donc de mettre en place ce que l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) identifie

---

<sup>38</sup> Organisation de coopération et de développement économique. *Examens territoriaux de l'OCDE Villes, compétitivité et mondialisation*, Éditions OCDE, Paris, 2006, p.52

<sup>39</sup> *Ibid.* p.53

<sup>40</sup> *Ibid.* p.55

<sup>41</sup> Sassen, Saskia. *Cities in a World Economy, Fourth Edition*. Sage, Etats-Unis, 2012, p.12

<sup>42</sup> Organisation de coopération et de développement économique. *Examens territoriaux de l'OCDE Villes, compétitivité et mondialisation*, Éditions OCDE, Paris, 2006, p.58

comme les facteurs de croissance, soit l'innovation, une main-d'œuvre qualifiée et l'esprit d'entreprise ou encore le dynamisme commercial.<sup>43</sup>

### 1.3.2. Facteurs sociaux

Outre les facteurs économiques, un autre aspect important de la compétitivité des villes repose sur leur niveau de cohésion sociale régionale. Tels qu'il l'ont été identifiés par Sassen, plusieurs phénomènes sociaux tels que l'exclusion sociale et la ségrégation spatiale par exemple sont en mesure de remettre en question et d'affaiblir la compétitivité d'une ville. Dans ce contexte, Gordon et Buck offrent trois raisons principales pour lesquelles la cohésion sociale doit être considérée et prise en charge en terme de compétitivité : elle assure la sécurité des individus et permet une plus grande porosité et flexibilité des échelons économiques, elle évite l'individualisation des résultats des économiques sans prise en compte des impacts collectifs et sociétaux de ces actions, et enfin, elle évite la croissance des inégalités économiques.<sup>44</sup> Dans le cadre d'un exercice similaire souhaitant identifier les impacts directs d'une meilleure cohésion sociale, l'OCDE observe que la métamorphose de l'économie globale dans les villes a mené en parallèle de la création d'emplois à haut rendement productif, la création d'emploi à très faibles niveaux de productivité. Ces emplois, le plus souvent occupés par une classe de travailleurs immigrants en zone métropolitaine, viennent établir une corrélation forte entre pauvreté et origine ethnique.<sup>45</sup> Cette réalité, poursuivent-ils, est non seulement un enjeu important au niveau social, mais elle se reflète également dans le tissu urbain des zones métropolitaines, regroupant des populations défavorisées dans certains quartiers et marginalisant les groupes ethnoculturels de l'ensemble de la société. Or, le maintien d'une bonne cohésion sociale est prometteur d'une plus grande compétitivité économique de manière directe, notamment en améliorant les relations d'affaires entre les entreprises, mais également dans le développement du meilleur capital humain. « There are close links between social and economic development, such that policies to support social cohesion may also increase investment attractiveness and business competitiveness ».<sup>46</sup> Même si le lien entre cohésion sociale et le succès

---

<sup>43</sup> Organisation de Coopération et de Développement Économique, *Local Governance and the Drivers of Growth*, Paris, 2005, p.19

<sup>44</sup> Buck, Nick et Ian Gordon. *Cities in the New Conventional Wisdom*, dans Ian Buck dans Nick, Gordon, Ian, Harding, Alan et Ivan Turok. *Changing Cities : Rethinking Urban Competitiveness, Cohesion and Governance*. Palgrave Macmillan, New York, 2005, p.12

<sup>45</sup> Organisation de coopération et de développement économique. *Examens territoriaux de l'OCDE Villes, compétitivité et mondialisation*, Éditions OCDE, Paris, 2006, p.132

<sup>46</sup> Buck, Nick et Ian Gordon. *Cities in the New Conventional Wisdom*, dans Ian Buck dans Nick, Gordon, Ian, Harding, Alan et Ivan Turok. *Changing Cities : Rethinking Urban Competitiveness, Cohesion and Governance*. Palgrave Macmillan, New York, 2005, p.7

économique des villes n'est pas directement identifiable, Buck mentionne qu'il faut toutefois le prendre en compte dans le succès social d'une ville<sup>47</sup>, ce qui joue grandement dans la définition de son attractivité. Ainsi, la construction de capital social défini par Putnam comme étant des réseaux sociaux et des normes de réciprocité et de confiance<sup>48</sup> devient essentiel dans une perspective de compétitivité globale de la ville. Qu'il s'agisse d'une plus grande intégration des différentes parties d'une même région métropolitaine, de la construction de sens de citoyenneté régionale, du maintien d'une plus grande équité régionale, ou encore la reconnaissance du lien entre exclusion sociale et problèmes sociaux, les facteurs sociaux ayant une incidence sur la compétitivité des villes globales sont multiples.<sup>49</sup>

### 1.3.3. Facteurs d'attractivité

Le dernier facteur de la définition de la compétitivité des villes est l'attractivité globale de la région métropolitaine, facteur englobant de multiples variables, dont une significatrice pourrait être la qualité de vie qu'elles offrent. En effet, l'attractivité d'une ville est d'abord fonction de sa viabilité ou encore du niveau de sa qualité de vie, concept aussi large intégrant à la fois la qualité de l'environnement, l'accès et l'offre de services, la sécurité, son caractère culturel et son capital physique, et autres. Par exemple, les infrastructures de transport au niveau local s'avèrent essentiel afin de favoriser le déplacement efficace des biens et des personnes et de réduire la perte de productivité donnée par la congestion routière importante. Le réseau intermodal de transport, incluant les infrastructures de transport collectif s'avèrent dans ce contexte primordiales tant à l'amélioration de la productivité et de la cohésion sociale, mais également dans une perspective de viabilité et de qualité de l'environnement.<sup>50</sup> De manière générale, puisque la compétitivité économique à elle seule ne serait pas en mesure de garantir la viabilité d'une région, il s'agit d'allier à la fois facteurs économiques et qualité de vie afin d'assurer l'attractivité de la ville sur plus d'une dimension. Tel que le mentionne Sassen, les externalités négatives comme les problèmes sociaux ou encore environnementaux liés à l'urbanisation et à la métropolisation se doivent d'être pris en

---

<sup>47</sup> Buck, Nick et Gordon. *Social Cohesion in Cities*, dans Ian Buck dans Nick, Gordon, Ian, Harding, Alan et Ivan Turok. *Changing Cities : Rethinking Urban Competitiveness, Cohesion and Governance*. Palgrave Macmillan, New York, 2005, p.44

<sup>48</sup> Putnam, Robert. *E Pluribus Unum: Diversity and Community in the Twenty-First Century: The Johan Skytte Prize Lecture*. Scandinavian Political Studies, Vol. 30 (2), 2007, p.137 et 143

<sup>49</sup> Peirce, Neal, Johnson, Curtis W. et John Stuart Hall. *Citistates : How Urban America Can Prosper in a Competitive World*. Seven Locks Press, Washington, D.C. 1993, p.291

<sup>50</sup> Organisation de coopération et de développement économique. *Examens territoriaux de l'OCDE Villes, compétitivité et mondialisation*, Éditions OCDE, Paris, 2006, p.128

charge, sans quoi la compétitivité de la ville risque d'en être affectée. Bien que la viabilité d'une ville ait une part subjective à son évaluation, il est évident qu'étant donné la mobilité de la main d'œuvre, la viabilité d'une ville vise à la rétention des talents déjà présents ainsi qu'à l'attraction d'autres. Dans un contexte où les capitaux et les travailleurs sont plus mobiles que jamais, l'attractivité d'une ville peut être déterminante au niveau de sa productivité.<sup>51</sup>

Également, l'attractivité d'une ville peut être liée à son image et à celle qu'elle projette sur la scène internationale. En effet, l'image de la ville à l'international devient un enjeu important pour son attractivité puisqu'il s'agit en quelque sorte d'une image de marque dont la promotion vise à attirer capitaux et talents. L'image de marque est ainsi associée à un succès, à une singularité ou à une spécialité commerciale, culturelle, historique ou autre de la ville la dotant d'une spécificité quelconque, mais unique. Qui plus est, « l'image de marque est aussi un outil de marketing pour les entreprises du secteur soucieuses de mettre en avant leur lieu d'origine ».<sup>52</sup> Ainsi, la construction de bâtiments emblématiques devient importante de plus que la revitalisation du centre-ville concentrant la majorité des acteurs transnationaux des villes globales. Plaques tournantes de l'économie globale et des réseaux transnationaux, le centre-ville devient un enjeu important alors que sa mise en valeur et sa fonctionnalité s'avèrent des variables importantes dans une perspective d'attractivité globale. D'autre part, l'accessibilité de la ville devient également un élément clé dans la définition de son attractivité. Qu'il s'agisse d'infrastructures portuaires, aéroportuaires, ferroviaires ou encore routières, la connectivité spatiale d'une ville et de sa région au reste du monde s'avère essentielle pour le déplacement tant des biens que des personnes. Qui plus est, une ville aux connections aériennes directes avec d'autres villes globales favorisera certainement la consolidation des réseaux entre celles-ci. L'attractivité de la ville globale intègre donc à la fois deux dimensions interreliées agissant à différents niveaux dans la définition de la compétitivité de la ville : l'une plutôt internalisée mettant l'accent sur la qualité de vie qu'offre la ville à ces habitants, et l'autre plutôt externalisée, orientée vers la promotion de la ville à l'international et sur ce qu'elle peut offrir aux entreprises.

---

<sup>51</sup> Organisation de coopération et de développement économique. *Examens territoriaux de l'OCDE Villes, compétitivité et mondialisation*, Éditions OCDE, Paris, 2006, p.124

<sup>52</sup> *Ibid.* p.130

Enfin, d'une manière plus générale et englobant l'ensemble des facteurs énumérés, l'étude réalisée par The Economist «Benchmarking cities competitiveness»<sup>53</sup> sur la compétitivité des villes dans le monde établit un ordre hiérarchique entre ces dernières selon une série de variables révélatrices de la dimension large du concept de compétitivité dans l'établissement des avantages comparatifs des villes. En effet, en acceptant une définition de la compétitivité comme «l'habileté des villes à attirer les capitaux étrangers, les entreprises, les talents et les visiteurs»<sup>54</sup>, l'étude se sépare en huit catégories importantes à l'articulation de leurs avantages comparatifs: force économique, efficacité institutionnelle, capital humain, maturité financière, caractère mondial, capital physique, environnement et risque naturel et caractère social et culturel. En englobant un large spectre de variables, cette étude permet de comprendre quels éléments influencent la productivité, la cohésion sociale, l'attractivité et ultimement, la compétitivité des villes. Ces variables incluses à la fois le calcul du PIB par habitant, le calcul de la croissance annuelle du PIB, l'évaluation des barrières à l'immigration, de la qualité de l'éducation disponible, de la stabilité politique des gouvernements locaux et les moyens fiscaux des villes, de la force du secteur financier en place, le calcul du nombre de sièges sociaux, d'universités de prestiges et de *think-tanks*, l'évaluation de la qualité des infrastructures de transports et des liens physiques de transport entre la ville et les destinations internationales, des risques environnementaux et des plans adoptés en cas de catastrophes naturelles, de la force culturelle, et plusieurs autres encore. Cette liste, bien que partielle, permet de comprendre la contribution d'un ensemble de facteurs allant bien au-delà de ceux que strictement économiques, qui à travers différents domaines d'intervention et d'action, influencent et contribuent ultimement à la formulation des avantages comparatifs des villes.

#### 1.4. La compétitivité : un défi aussi local

Les villes globales regroupent donc aujourd'hui une partie importante, souvent majoritaire de la population et sont responsables de la production d'une grande partie du PIB national de leurs états respectifs. Elles ont des économies d'agglomération diversifiées et spécialisées et ont des impacts favorables sur leurs régions environnantes. De plus, elles sont des vecteurs d'activités en recherche et en développement ainsi qu'en innovations, elles possèdent un capital humain compétent et

---

<sup>53</sup> Economist Intelligent Unit en partenariat avec Citigroup. *Benchmarking global city competitiveness*, 2012, 35p.

<sup>54</sup> *Ibid.* p.5

hautement instruit et elles possèdent un capital physique d'infrastructures de tout genre pouvant répondre à une multitude de demandes.<sup>55</sup> Ajouté à leurs dimensions mondiales, elles possèdent aussi certains attraits spécifiques avec lesquels elles peuvent composer afin de promouvoir leur attractivité. À l'opposer des avantages qu'elles proposent, les villes concentrent aussi une plus grande part des populations défavorisées, participent à l'exclusion de groupes sociaux par l'accroissement des inégalités et alimentent des taux élevés de criminalité. Continuellement, les grandes agglomérations doivent aussi composer avec des externalités négatives comme les encombrements automobile ou encore la pollution due à la concentration d'activités de tout genre dans un espace géographique réduit.<sup>56</sup> Le paradoxe entre leurs avantages (infrastructure, capital humain, démographie, etc.) et leurs inconvénients (faible cohésion sociale, criminalité, etc.) implique pour ces régions urbaines d'avoir des plans leur permettant d'exploiter au maximum les bénéfices de leur agglomération tout en contrôlant les effets pervers de telles concentrations. Dans ce contexte, il est dans l'intérêt des villes et des états de veiller à la mise en place de telles stratégies afin d'assurer leur compétitivité spécifique à l'échelle mondiale.

Bien que dans la plupart des juridictions les ordres de gouvernement supérieurs possèdent les outils classiques pouvant influencer de manière significative les variables à la compétitivité des villes, notamment en ce qui a trait aux politiques fiscales, les gouvernements locaux possèdent néanmoins de nombreux outils afin d'agir concrètement sur leur compétitivité et leur attractivité. En effet, les interventions et les politiques des gouvernements locaux associés à leurs visions et leurs responsabilités comme garants de l'ordre public, comme fournisseurs de services et comme employeurs, ont des incidences importantes au niveau de la compétitivité économique de la ville, de sa cohésion sociale ou encore sur son attractivité.

Au niveau économique, alors que l'attraction d'entreprises étrangères est de plus en plus compétitive à l'échelle globale, les villes misent beaucoup sur la croissance de leur entreprises locales en s'assurant de créer un environnement propice à leur développement. De cette manière, il est donc possible de comprendre comment les stratégies visant l'amélioration de la compétitivité

---

<sup>55</sup> Organisation de coopération et de développement économique. *Examens territoriaux de l'OCDE Villes, compétitivité et mondialisation*, Éditions OCDE, Paris, 2006, p.79

<sup>56</sup> *Ibid.* p.83

d'une ville ne se limitent pas qu'à attirer des investissements étrangers, mais également à cultiver des conditions locales de succès.<sup>57</sup> « Le rejet de la chasse aux grandes entreprises entraîne une conséquence importante, à savoir que les collectivités locales se fondent maintenant sur leurs atouts au lieu d'essayer de se transformer en un certain type de ville industrielle».<sup>58</sup> Ainsi, au niveau du développement économique, les villes peuvent mettre en place des initiatives pouvant aller de la facilitation jusqu'à l'interventionnisme. Ces dernières peuvent en effet tenter d'améliorer le climat commercial (tels que des politiques de zones ou des projets d'infrastructures) et servir de facilitateur en adoptant certaines politiques facilitant l'entrepreneuriat (tels que l'assouplissement de conditions à l'exercice de certaines activités ou la promotion de l'économie sociale). Ces initiatives peuvent également tenter d'éliminer les imperfections du marché en améliorant la capacité des entreprises à le comprendre et à y répondre, (telles que des campagnes d'information) et en appuyant la prise de risque entrepreneuriale (tels que par des programmes de subventions spécifiques). Enfin, les villes peuvent également intervenir directement dans le marché par le billet d'organisations para-municipales aux mandats économiques (tel que les sociétés de développement).<sup>59</sup>

De plus, les compétences des gouvernements locaux ont aussi des incidences considérables tant sur le développement économique, que sur la qualité de vie qu'elle offre à ces citoyens. Ainsi, de manière générale, les villes sont responsables des routes et du transport collectif, de développement économique local et de tourisme, de planification urbaine et d'utilisation des sols, des installations de cultures et de récréation et de la sécurité, entre autres. "Our small businesses need quality roads and bridges to deliver goods and services. Workers need fast, efficient public transit to connect them to jobs. And growing companies count on high-quality community services, from libraries to hockey rinks, to attract skilled workers".<sup>60</sup> Par les outils à sa disposition tels que les règlements d'urbanismes favorisant l'architecture emblématique, ou encore favorisant des constructions écologiques ou respectant mieux le patrimoine bâti, en faisant la promotion de

---

<sup>57</sup> Paquet, Gilles, Roy, Jeffrey et Jean-Philippe Rudolf. *Collaborative Governance and Regional Consideration in The New Economy : Lessons from Canada and Switzerland*. Regional Studies Association International Conference EU Regional Policy – Progress, Problems and Prospects, 14-14 Septembre 2000, p.13

<sup>58</sup> Skelly, Michael J. *Développement économique et rôle des municipalités canadiennes*. Comité intergouvernemental de recherches urbaines et régionales (CIRUR), Les presses du CIRUR, Toronto, Juin 1995, p.5

<sup>59</sup> *Ibid.* p.5-6

<sup>60</sup> The Federation of Canadian Municipalities. *The road to Jobs and Growth : Solving Canada's Municipal Infrastructure Challenge*. Novembre 2012, p.4

moyens de transports alternatifs ou en imposant des stationnements payants, en offrant des programmes de support aux entreprises locales, en entretenant les parcs et en offrant des scènes aux artistes locaux lors de festivals, différentes avenues, allant bien au-delà de ces quelques exemples, s'offrent aux gouvernements locaux afin d'exercer une influence directe sur divers aspects ayant une incidence importante tant sur leur compétitivité que sur leur attractivité.

Qui plus est, plusieurs initiatives locales peuvent jouer un rôle important dans la construction du capital social et du maintien de la cohésion sociale au sein d'une région métropolitaine. En effet, lorsque certaines actions locales sont orientées vers les immigrants et les minorités ethnoculturelles par exemple, elles peuvent permettre de trouver réponse aux problèmes de ghettoïsation, d'accès inégal aux institutions et à la fonction publique municipale, ou encore à un aménagement urbain insensible aux besoins résidentiel, de loisirs, religieux ou culturel des minorités ethnoculturelles. De plus, l'action locale envers les réalités multiculturelles des grandes villes permet aussi aux membres des minorités ethnoculturelles de s'ouvrir à l'exercice démocratique municipal et d'assurer que chaque citoyen soit en mesure d'utiliser et de recevoir les services à leur disposition en plus d'exercer leurs droits.<sup>61</sup> De la même manière, ces initiatives peuvent permettre d'éviter les exclusions en milieu urbain menant à la division entre les communautés et à l'aliénation de certains groupes, aux tensions ethnoculturelles, à l'inutilisation ou la sous-exploitation de capital humain compétent, ou encore à prévenir l'apparition de tensions raciales au sein de la communauté urbaine.<sup>62</sup> Inversement, l'absence de ces initiatives peut favoriser la durabilité de ces problèmes, et conduire à la discordance au sein même de la société. Les gouvernements locaux peuvent donc jouer un rôle important dans la construction de la cohésion sociale au sein de la ville. Outre les politiques visant les communautés ethnoculturelles, celles-ci en rapport à la cohésion sociale peuvent aussi être mises en place en ce qui concerne les politiques de logement social, l'accès aux transports, l'itinérance et les problèmes de consommation de substances illicites, de sécurité des quartiers marginalisés, d'aide aux familles, etc.

---

<sup>61</sup> Edgington, David; Bronwyn, Hanna; Hutton, Thomas et Susan Thompson. *Urban Governance, Multiculturalism and Citizenship in Sydney and Vancouver*. Research on Immigration and Integration in the Metropolis Working Papers Series, No. 01-05, Janvier 2001, p.6

<sup>62</sup> Siemiatycki, Myer dans The Maytree Foundation. *Lessons from Local Leadership on Immigrant Integration*. Toronto, 2012, p.15

Pour conclure, il paraît clair que les gouvernements locaux, bien qu'ils n'aient pas à leur disposition tous les pouvoirs qu'on les autres ordres de gouvernement, ont un rôle à jouer dans la définition de leur compétitivité et de leur attractivité dans un monde global. Ainsi, bien que ces gouvernements doivent composer avec les approches adoptées par les autres ordres de gouvernement, il n'empêche que certains défis de compétitivité ont une dimension spécifiquement locale qui ne peut qu'être adressée au niveau «micro» des gouvernements locaux. Enfin, dans le contexte mis en place par les théories de Sassen et de Cerny, les villes globales, telles que les définies Sassen, se doivent de construire une capacité d'intervention pouvant répondre aux multiples facteurs de la compétitivité engendrés par les réseaux transnationaux expliqués par Cerny. S'il s'agit concrètement pour les villes globales de mettre en place des stratégies autant d'ordre économique que social visant toutes ultimement l'affaiblissement des barrières économiques et sociales et le renforcement de leurs avantages comparatifs, la mise en place de telles politiques à l'échelle métropolitaine peut s'avérer plus difficile qu'initialement anticipé. Tel qu'il le sera exploré dans la section suivante, le défi politique se présente comme en étant l'un des principaux obstacles.

## 2. Cadre théorique: de la gestion métropolitaine à la gouvernance métropolitaine

---

Comment les facteurs de compétitivité des villes sont-ils mis en place au sein des régions métropolitaines ? Quel lien y a-t-il entre compétitivité et gestion métropolitaine ? Quel modèle théorique de gestion métropolitaine semble-t-il le mieux adapté à répondre aux défis de la mondialisation ? Cette section vise à présenter le cadre théorique de ce travail, celui de la gestion métropolitaine et de la gouvernance métropolitaine développé par Daniel Kubler et Hubert Heinelt dans leur ouvrage « Metropolitan Governance : Capacity, Democracy and the Dynamic of Place ». Alors que le concept de la ville globale de Sassen permet de comprendre le rôle des villes dans un contexte de mondialisation, le concept de métropolisation sur lequel se base les principes de gouvernance métropolitaine de Kubler et Heinelt permet de comprendre de manière plus précise les implications locales de la formation des villes globales.

### 2.1. Processus de métropolisation et implications locales de l'économie globale

C'est en observant tout comme Sassen le développement des télécommunications, le développement des transports rapides et l'attractivité de certaines villes pour les hautes activités de gestion dans un contexte de mondialisation, que Calval émet d'abord l'hypothèse de la métropolisation en se basant sur les impacts de ces phénomènes sur l'organisation de l'espace, la structure des réseaux urbains et l'organisation régionale à l'échelle de la ville.<sup>63</sup> Selon lui, l'aplatissement des hiérarchies urbaines, notamment par l'effacement des frontières classiques de communication et de transport, favorise la redéfinition des limites urbaines et le mélange des populations dont la participation n'est plus restreinte géographiquement et physiquement. L'effacement ou le flou créé de la limite entre la ville et la campagne est alimenté par la contre-urbanisation prenant la forme de suburbanisation ou encore de rurbanisation autour des villes historiquement composées.<sup>64</sup>

---

<sup>63</sup> Calval, Paul. *Métropolisation et globalisation*. Géographie et cultures, no 48, 2003, p.5-23

<sup>64</sup> *Ibid.* p.13

Sur cette base, Robertson et Collin abordent le concept de métropolisation en faisant référence aux implications géographiques de l'économie globale de manière morphologique. En effet, ils font valoir que l'urbanisation accélérée des villes globales poussée par une croissance continue de leur population a mené à une périurbanisation remettant dès lors en question la définition des limites de la ville.<sup>65</sup> Alimentées par la mondialisation, les transformations de la ville consécutives à ces changements se traduisent par le développement continu des banlieues, la désindustrialisation et la transformation de quartiers industriels en quartier résidentiels, la gentrification, la densification du centre-ville, la décentralisation des activités économiques de la ville centre aux périphéries, et par d'autres phénomènes du genre. « L'émergence d'aires urbaines de plus en plus segmentées » ou encore fragmentées au niveau spatial, social et économique est ainsi le résultat conséquent de ce processus amorcé par la mondialisation.<sup>66</sup> Alors que la ville globale favorise à la fois la concentration des activités économique et l'étalement urbain, la métropolisation s'avère selon Ghorra-Gobin « un processus incluant des mécanismes de concentration spatiale et de polarisation spatiale liés à l'intensification des flux de la globalisation » ou s'avère encore, la « traduction spatiale et infra-nationale de la globalisation ».<sup>67</sup>

Essentielle au maintien de l'alimentation de la connectivité transnationale et de la mise en réseaux des entreprises à l'échelle mondiale, Sassen met l'accent sur l'importance de la concentration des activités économiques et de la densité du centre-ville des villes globales. Toutefois, elle mentionne également que la décentralisation des activités économiques ne nécessitant pas une telle connectivité (elle donne comme exemple les centres d'opération bancaire ou encore les installations de production manufacturière se relocalisant de plus en plus en périphérie des villes) participe à la création des « edge cities » redéfinissant du même coup les espaces urbains et favorisant l'étalement des limites des villes. Conséquence directe du besoin de densité du centre-ville et de la spéculation immobilière des centres, la périphérie est redéfinie par l'arrivée d'activités diverses, changeant la vocation des banlieues de dortoirs à mixtes commerciales et industrielles. Alors que les activités économiques, culturelles et autres sont maintenant dispersées au sein d'un

---

<sup>65</sup> Collin, Jean-Pierre et Mélanie Robertson. *Gouverner les métropoles. Enjeux et portraits des expériences sur quatre continents*. Les presses de l'Université Laval, Québec, 2007, p.2

<sup>66</sup> *Ibid.* p.5

<sup>67</sup> Ghorra-Gobin, Cynthia. *De la métropolisation : un nouveau paradigme ?* Quaderni, no 73, Automne 2010, p. 27

territoire complexifié et de plus en plus étendu, l'ensemble du territoire concerné peut maintenant être défini comme étant « multipolaire » ou encore polycentrique.<sup>68</sup>

Le concept de « glocalisation » introduit par Swungedouw indique donc la manière dont la mondialisation influence et a une incidence sur la configuration locale territoriale.<sup>69</sup> Pour Scott, la cité-région résultante du processus de métropolisation, de reterritorialisation et de mondialisation résulte pour les villes en trois conséquences principales : la croissance de la diversité et de l'hétérogénéité démographique, la polycentricité ou encore la multiplicité des groupes sur le territoire, et la restructuration économique, social et politique de la région.<sup>70</sup> « The culturally heterogeneous, polycentric, socially and spatially segmented global city-region is thus a highly fragmented chess-board of uneven development sprawling ever outward ». <sup>71</sup> Pour Gaussier et. al., alors que la métropole stimule de plus en plus des fonctions de type « atterritorial » c'est-à-dire globales, la distance, bien que non contraignante à l'échelle globale reste un facteur déterminant à l'échelle locale. « If distance is not practically an impediment in the multiplication of exchanges, however it is likely to generate locking phenomena or imbalances that territorial structures can explain ». <sup>72</sup> Enfin, Ghorra-Gobin mentionne que les « coûts ou encore les dysfonctions liés à cette nouvelle dynamique spatiale et économique indissociable de la globalisation de l'économie » restent encore peu abordés par les chercheurs, mais qu'ils se doivent de l'être au niveau politique afin d'assurer la « soutenabilité de la métropolisation ». <sup>73</sup> Alors que Sassen fait part du besoin à l'heure actuelle d'adopter une approche régionale à la régulation des flux globaux, Robertson et Collin mentionnent que « les discontinuité intra-urbaines, qu'elles soient frontières de quartiers ou zones de polarisation socio-économique, font-elles de la population un enjeu stratégique ». <sup>74</sup>

---

<sup>68</sup> Ghorra-Gobin, Cynthia. *De la métropolisation : un nouveau paradigme ?* Quaderni, no 73, Automne 2010, p. 29

<sup>69</sup> Swungedouw, Erik. *Neither Global nor Local : « Glocalization and the Politics of Scale*. dans Cox, Kevin R. *Spaces of Globalization : Reasserting the Power of the Local*. The Guilford Press, New York, 1997, p.137-166

<sup>70</sup> Scott, Allen J. *Global City-Regions*. Oxford University Press, New York, p.12

<sup>71</sup> *Ibid.* p.16

<sup>72</sup> Gaussier, Nathalie, Lacour, Claude et Sylvette Puissant. *Metropolitanization and Territorial Scales*. *Cities*, Vol 20 (4), 2003, p. 254

<sup>73</sup> Ghorra-Gobin, Cynthia. *Métropolisation et disparités spatiales. Appréhender la dimension politique*. *Géographie et cultures*, no 48, 2003, p.32

<sup>74</sup> Collin, Jean-Pierre et Mélanie Robertson. *Gouverner les métropoles. Enjeux et portraits des expériences sur quatre continents*. Les presses de l'Université Laval, Québec, 2007, p.3

## 2.2. Un nouveau paradigme : la gestion métropolitaine

En plus de la dimension morphologique qu'ils attribuent au concept de métropolisation, Robertson et Collin abordent également le concept de métropolisation sous l'angle géopolitique en faisant référence aux implications politiques de cette nouvelle géographie urbaine. La fragmentation institutionnelle, soit le manque de correspondance entre les différentes juridictions territoriales en terme d'organisation spatiale et fonctionnel socio-économique<sup>75</sup>, est donc issue de la métropolisation et se manifeste principalement à travers les problèmes suivants :

- Complexité des cadres politiques et insuffisance de la coordination inter-municipale empêchant la construction d'une capacité d'intervention commune;
- Problèmes de planification stratégique, d'intégration des stratégies de développement et des politiques municipales dans des domaines clés, notamment en matière de transport, d'étalement urbain et d'environnement, maintenant les externalités négatives de la mondialisation et de la métropolisation ;
- Manque de participation citoyenne dans l'élaboration des grandes orientations de la région ;
- Fragmentation municipale entraînant des disparités économiques et sociales importantes entre les quartiers et municipalités voisines ; et autres.<sup>76</sup>

Alors que la région métropolitaine regroupe plusieurs gouvernements locaux et que chacun a une juridiction sur une portion de celle-ci<sup>77</sup>, la dimension géopolitique de la métropolisation engendre une multitude de conséquences :

- Disparités socio-économiques et spatiales : tel qu'il l'était suggéré auparavant, la ségrégation spatiale de certaines communautés séparées des activités économiques peut mener à des conditions sociales tendues et difficiles ;
- Effritement de la cohésion sociale : le manque de capital social crée des conditions pour une montée de violence et de criminalité, en plus de la perte de confiance envers l'« autre » et d'un faible sentiment d'appartenance régionale ou encore d'identité régionale ;
- Manque d'intégration des infrastructures nécessaires et essentielles à la compétitivité de la région métropolitaine, et problèmes environnementaux associés ;
- Restructuration économique difficile par le manque de cohésion dans l'investissement public dans la région et ralentissement l'émergence d'un environnement local propice au

<sup>75</sup> Organisation de Coopération et de Développement Économique. *Examens territoriaux de l'OCDE Villes, compétitivité et mondialisation*, Éditions OCDE, Paris, 2006, p.142

<sup>76</sup> Organisation de Coopération et de Développement Économique. *Mieux vivre dans la ville : Le rôle de la gouvernance métropolitaine*. Paris, 2001, p.38

<sup>77</sup> Stren, Richard et Robert Cameron. *Metropolitan Governance Reform : An Introduction*. Public Administration and Development, no. 25, 2005, p. 276

développement et à la croissance économique.<sup>78</sup>

Dans ce contexte, « l'éclatement politique rend en effet difficile la gestion de dossiers communs à toute la métropole ».<sup>79</sup> Puisque les limites territoriales des municipalités ne parviennent pas à arrêter les problèmes régionaux tels que la pollution, les défis de transports et la dégradation des infrastructures<sup>80</sup>, il est possible de comprendre pourquoi et comment des problèmes régionaux, sans réponses régionales, pourraient avoir des incidences négatives sur la région métropolitaine. Dans ce contexte, étant donné l'interdépendance à de multiples niveaux existants entre les multiples juridictions à l'intérieur même d'une région métropolitaine (donnée notamment par le lien de proximité les unissant) une approche singulière et individualiste à ces défis résulterait probablement en une perte de ressources et d'efforts pour chacun des acteurs.<sup>81</sup> En plus du fait qu'aucune des variables de la compétitivité ne soit de l'essor que d'une seule juridiction, une telle démarche pourrait même, au contraire, contribuer au maintien et même à la création de multiples problèmes urbains à l'échelle régionale et aux conséquences importantes. Pierce mentionne ainsi que la santé économique et sociale des villes centres est une variable déterminante dans celle de ses banlieues et une des raisons pour laquelle les problèmes métropolitains devraient mobiliser non pas seulement ceux directement touchés, mais bien l'ensemble des acteurs régionaux.<sup>82</sup>

Selon Wallis, l'accumulation de ces problèmes mine le développement d'une région métropolitaine en divisant et en encourageant la compétition des acteurs métropolitains s'avérant à l'échelle globale inefficace à l'atteinte d'une compétitivité globale. Au contraire, dit-elle, le principe de compétitivité requiert plutôt un certain degré de cohésion régionale.<sup>83</sup> Étant donné la fragmentation institutionnelle en place et la multitude de facteurs définissant le concept de compétitivité et d'attractivité des villes, il paraît essentiel que ces dernières aient les outils en place afin d'adopter

---

<sup>78</sup> Organisation de Coopération et de Développement Économique. *Mieux vivre dans la ville : Le rôle de la gouvernance métropolitaine*. Paris, 2001, p.39

<sup>79</sup> Collin, Jean-Pierre et Mélanie Robertson. *Gouverner les métropoles. Enjeux et portraits des expériences sur quatre continents*. Les presses de l'Université Laval, Québec, 2007, p.22

<sup>80</sup> Peirce, Neal, Johnson, Curtis W. et John Stuart Hall. *Citistates : How Urban America Can Prosper in a Competitive World*. Seven Locks Press, Washington, D.C. 1993, p.292

<sup>81</sup> Organisation de Coopération et de Développement Économique, *Local Governance and the Drivers of Growth*, Paris, 2005, p.20

<sup>82</sup> Organisation de Coopération et de Développement Économique. *Mieux vivre dans la ville : Le rôle de la gouvernance métropolitaine*. Paris, 2001, p.237

<sup>83</sup> Wallis, Allan D. *Regions in Action : Crafting Regional Governance Under the Challenge of Global Competitiveness*. National Civic Review, Printemps-Été 1995, Vol 85 (2), p.16

des stratégies concertées et acceptées au sein de leur région dans le but de mobiliser les efforts et les ressources à l'atteinte d'objectifs communs. Ainsi, la « formulation d'une vision stratégique qui passe par la concrétisation d'un engagement politique et d'un consensus sur la notion de coopération au sein de la région métropolitaine » s'avère un des principaux défis de la gestion métropolitaine dans le contexte des villes globales.<sup>84</sup> « The expanded city-region functions as a vital platform of competitive advantage and generative growth in the global economy, but at the same time this regional work of production (Storper, 1997) often rests upon institutional structures of governance and planning that are inadequate to sustain effective social order, not to mention continued economic health».<sup>85</sup> De manière générale, selon Lefèvre, la gestion métropolitaine vise donc à promouvoir la gouvernabilité d'une région, à favoriser la construction d'un sens d'équité et d'appartenance régional et à permettre une planification à long terme du territoire et des stratégies sociale-économiques.<sup>86</sup> Ainsi, la gestion métropolitaine, comme réponse à la dimension géopolitique de la métropolisation observable dans les villes globales, peut prendre différentes formes : administration métropolitaine, mise en place de partenariats, meilleure intégration inter-municipale, gouvernance, impositions stratégiques venant d'autres ordres de gouvernements, et autres.<sup>87</sup> Qui plus est, alors que l'apparition des problèmes liés à la métropolisation semblent échapper des pouvoirs traditionnels des gouvernements locaux et que ces derniers ne semblent pas en mesure de répondre adéquatement à l'ensemble des variables de la compétitivité et de l'attractivité des villes globales<sup>88</sup>, la contribution de la société civile pourrait être souhaitable, voir primordiale dans ce contexte.<sup>89</sup> « No matter what specific institutional form such management may assume, it derives its force and legitimacy from the positive role that coordinating agencies can play in regional economic systems by promoting and shaping critical increasing returns effects that would otherwise fail to materialize or that would be susceptible to severe misallocation».<sup>90</sup> Dans ce contexte, une recherche du meilleur cadre de gestion métropolitaine doit donc être effectuée afin

---

<sup>84</sup> Organisation de Coopération et de Développement Économique. *Examens territoriaux de l'OCDE Villes, compétitivité et mondialisation*, Éditions OCDE, Paris, 2006, p.93

<sup>85</sup> Peirce, Neal, Johnson, Curtis W. et John Stuart Hall. *Citistates : How Urban America Can Prosper in a Competitive World*. Seven Locks Press, Whashington, D.C. 1993, p.292

<sup>86</sup> Organisation de Coopération et de Développement Économique. *Mieux vivre dans la ville : Le rôle de la gouvernance métropolitaine*. Paris, 2001, p.242

<sup>87</sup> *Ibid.* p.71

<sup>88</sup> Ghorra-Gobin, Cynthia. *Métropolisation et disparités spatiales. Appréhender la dimension politique*. Géographie et cultures, no 48, 2003, p.27

<sup>89</sup> Organisation de Coopération et de Développement Économique, *Local Governance and the Drivers of Growth*, Paris, 2005, p.20

<sup>90</sup> Scott, Allen J. *Globalization and the Rise of City-Regions*. European Planning Studies, Vol 9 (7), 2001, p. 821

que les villes puissent être en mesure de construire leur capacité d'intervention aux problèmes complexes d'ordre économique et social amenés par la métropolisation.<sup>91</sup>

Parallèlement, considérant les forces des marchés globaux ayant conduits à la formation et au développement des villes globales, la gestion métropolitaine s'avère également importante dans un espoir de conciliation entre le développement économique et la qualité de vie. «Without a regional governance structure that has at least the power to resolve differences among municipalities, how can one be certain that plans for economic development are brought on-line and in balance with conservation, quality land use, and the goal of cost-effective growth ?».<sup>92</sup> Dans un contexte donné par les forces économiques à la base de la montée en importance des villes et du processus de métropolisation, ces forces se doivent d'être jumelées à des politiques publiques adéquates afin d'en tirer profit et d'assurer un environnement propice à la croissance locale, à l'attraction tant des investissements étrangers que des talents, ainsi qu'à leur rétention.<sup>93</sup> Les facteurs de compétitivité et d'attractivité se rencontrent de cette manière et la conciliation entre les variables composant à la fois l'avantage comparatif des villes, leur cohésion sociale et leur qualité de vie, entre autres, se retrouvent au cœur de politiques intersectorielles essentielles dans les régions urbaines sans lesquelles, « elles risquent de ne plus être des modèles viables de développement et d'être à la merci des fluctuations économiques internationales». <sup>94</sup> En plus de permettre une mitigation de la dualité entre compétitivité et attractivité, il paraît aussi important, voir primordial pour les villes globales de développer à la fois des stratégies intégrées en terme économique, social et environnemental, ou encore d'embrasser ce qui est présenté comme étant le nouveau paradigme urbain.<sup>95</sup>

Les incidences géopolitiques de la métropolisation se traduisent donc à la fois par une fragmentation institutionnelle régionale à laquelle une gestion métropolitaine adéquate doit être

---

<sup>91</sup> Organisation de Coopération et de Développement Économique. *Mieux vivre dans la ville : Le rôle de la gouvernance métropolitaine*. Paris, 2001, p.143

<sup>92</sup> Peirce dans Sancton, Andrew. *Canadian Cities and the New Regionalism*. Journal of Urban Affairs, vol 23(5), p. 548

<sup>93</sup> Organisation de Coopération et de Développement Économique. *Examens territoriaux de l'OCDE Villes, compétitivité et mondialisation*, Éditions OCDE, Paris, 2006, p.142

<sup>94</sup> Organisation de Coopération et de Développement Économique. *Mieux vivre dans la ville : Le rôle de la gouvernance métropolitaine*. Paris, 2001, p.31

<sup>95</sup> Buck, Nick et Ian Gordon. *Cities in the New Conventional Wisdom*, dans Ian Buck dans Nick, Gordon, Ian, Harding, Alan et Ivan Turok. *Changing Cities : Rethinking Urban Competitiveness, Cohesion and Governance*. Palgrave Macmillan, New York, 2005, p.7

trouvée et par le besoin de conciliation entre développement et croissance économique, et qualité de vie. Peirce émet donc les recommandations suivantes dans ce contexte : il faut reconnaître l'intégralité de la région métropolitaine, il faut planifier l'économie régionale pour miser sur ces atouts spécifiques, il faut revitaliser le centre de la ville, il faut s'attarder aux problèmes sociaux générés par la métropolisation, il faut construire une identité régionale et additionner à la gestion métropolitaine une forte participation civile.<sup>96</sup> Bien qu'il ne soit pas possible d'évaluer les effets directs d'une bonne gestion métropolitaine sur le développement économique d'une ville ou encore sur sa qualité de vie, il paraît évident qu'une mise en place efficace des stratégies métropolitaines puisse promouvoir les impacts escomptés. De plus, étant donné les multiples facteurs de compétitivité des villes, et considérant le rôle essentiel de l'état dans la mise en place de certaines stratégies, il paraît plausible qu'une gestion métropolitaine adéquate puisse réaliser les objectifs en terme de compétitivité et d'attractivité de la ville globale. Dans ce contexte, les politiques locales prennent ainsi une dimension à la fois régionale, de part leurs impacts sur l'ensemble d'une région métropolitaine, et une dimension globale étant donné leur incidence tout aussi importante sur les facteurs de compétitivité et d'attractivité des villes. Comme le mentionnait Cerny, la fusion entre la dynamique locale et mondiale, fait que les enjeux locaux prennent également une dimension mondiale et que « la thématique du local devient un enjeu majeur en vue d'assurer une certaine régulation des flux globaux ». <sup>97</sup> En d'autres mots, les politiques locales deviennent un moyen de favoriser les incidences positives de la mondialisation sur les villes et de neutraliser ses effets négatifs, soit de promouvoir la conciliation entre développement économique et qualité de vie. <sup>98</sup> « C'est l'interface entre le politique et la société civile qui devient le terrain d'observation des changements de l'évolution des politiques publiques ». <sup>99</sup> De la même manière, ces interfaces deviennent des opportunités ou encore des fenêtres politiques afin de mettre en place des interventions politiques adéquates. <sup>100</sup>

---

<sup>96</sup> Peirce, Neal, Johnson, Curtis W. et John Stuart Hall. *Citistates : How Urban America Can Prosper in a Competitive World*. Seven Locks Press, Washington, D.C. 1993, p.291

<sup>97</sup> GHORRA-GOBIN, Cynthia. *Une ville mondiale est-elle forcément une ville globale ? Un questionnement de la géographie française*, L'information géographique, vol 71, Février 2007, p. 32-42

<sup>98</sup> Organisation de Coopération et de Développement Économique. *Mieux vivre dans la ville : Le rôle de la gouvernance métropolitaine*. Paris, 2001, p.28

<sup>99</sup> Collin, Jean-Pierre et Mélanie Robertson. *Gouverner les métropoles. Enjeux et portraits des expériences sur quatre continents*. Les presses de l'Université Laval, Québec, 2007, p.58

<sup>100</sup> *Ibid.* p.59

## 2.3. Cadre théorique : modèles de gestion métropolitaine

Dans leur ouvrage « Metropolitan Governance : Capacity, Democracy and the Dynamic of Place » Kubler et Heinelt adressent la question de la gestion métropolitaine par rapport aux défis présentés par le processus de métropolisation. Alors que la dynamique urbaine ne respecte plus les frontières territoriales municipales, la fragmentation institutionnelle résultante de l'étalement urbain et du développement des villes est manifestée par les multiples embûches à l'implantation de stratégies et de politiques régionales. « Les processus cumulatifs constitutifs de la métropolisation ne jouent pleinement que si des mécanismes de coordination économique, de cohésion sociale et de régulation globale sont mis en place ».<sup>101</sup>

### 2.3.1. Modèles traditionnels

En réponse à la problématique de métropolisation, Kubler et Heinelt exposent les deux principales conceptions classiques de gestion métropolitaine : l'approche traditionnelle de réforme métropolitaine et l'approche du choix public. Tout d'abord, l'approche traditionnelle de réforme métropolitaine supporte l'idée selon laquelle la fragmentation institutionnelle, alimente le chevauchement des compétences de manière chronique et fait obstacle à la mise en place d'une gestion métropolitaine performante et équitable.<sup>102</sup> Cette approche supporte donc le besoin de la consolidation institutionnelle des différentes juridictions territoriales afin de permettre la création d'une zone politique correspondant aux frontières de la zone métropolitaine.<sup>103</sup> À l'opposé, l'approche du choix public rejette l'idée de consolidation institutionnelle et soutient plutôt la nécessité d'une multitude de juridictions autonomes sur un territoire donné. La compétition ainsi engendrée entre ces dernières favorise à son tour la livraison de services efficaces et efficaces au niveau régional. Cette approche du choix public repose donc principalement sur la décentralisation fonctionnelle de la mise en place des stratégies régionales et accorde une plus grande place au pluralisme d'acteurs individuels dans le choix des stratégies métropolitaines plutôt qu'au choix collectif.<sup>104</sup>

---

<sup>101</sup> Derycke P-H. *Comprendre les dynamiques métropolitaines*, p.116 dans Collin, Jean-Pierre et Mélanie Robertson. *Gouverner les métropoles. Enjeux et portraits des expériences sur quatre continents*. Les presses de l'Université Laval, Québec, 2007, p.10

<sup>102</sup> Heinelt, Hubert et Daniel Kubler. *Metropolitan Governance. Capacity, Democracy and the Dynamics of Place*, Routledge, New York, 2005, p.9

<sup>103</sup> *Ibid.*

<sup>104</sup> Bailey, Stephen J. Public Choice Theory and the Reform of Local Government in Britain: From Government to Governance. *Public Policy and Administration*, Vol 8(2), Juin 1993, p.22

Alors que le modèle politique de gouvernement est en rupture dans le contexte métropolitain, Kubler et Heinelt soulignent toutefois que les multiples tentatives de réformes gouvernementales selon ces deux modèles se sont avérées, pour la plupart, des échecs en raison de leur incapacité à mettre en place un modèle de gestion adéquat applicable au niveau régional.<sup>105</sup> Dans le cas du modèle du choix public, il s'apparente à l'état actuel des relations inter-municipales de plusieurs régions métropolitaines définies par une compétitivité à tous les niveaux et résultant en un manque de collaboration systémique et des blocages dans la mise en place de stratégies régionales. En ce qui concerne l'approche de consolidation institutionnelle, l'argument principal en défaveur des fusions municipales réside dans le fait que les gains en terme d'efficience et d'efficacité ne sont pas garantis et qu'ils pourraient quand même être atteints par l'entremise d'une collaboration inter-municipales fonctionnelle volontaire.<sup>106</sup> De plus, non seulement ces consolidations s'avèrent toujours difficilement représentatives de l'activité métropolitaine, elles n'offrent aucune flexibilité d'adaptation aux changements.<sup>107</sup> Enfin, selon Dubet, la « crise de gouvernabilité » des métropoles est conséquent à la crise du « programme institutionnel »<sup>108</sup>, ce sur quoi Jouve conclut en mentionnant que « la recherche de nouveaux mécanismes de régulation politique qui ne passent plus uniquement par des solutions de type institutionnel, mais dans lesquels la concertation, le partenariat, la mutualisation des ressources et des registres de légitimité constituent l'alpha et l'oméga des nouvelles politiques publiques ».<sup>109</sup>

### 2.3.2. La gouvernance métropolitaine comme gestion métropolitaine

C'est dans ce contexte mitigé sur les résultats des modèles de gestion métropolitaine traditionnels que Kubler et Heinelt affirment que les enjeux métropolitains devraient être plutôt adressés par des réseaux de collaboration impliquant à la fois les municipalités, les différents gouvernements et les acteurs non-gouvernementaux. Alors que le modèle de gouvernement comme mode de régulation

---

<sup>105</sup> Heinelt, Hubert et Daniel Kubler. *Metropolitan Governance. Capacity, Democracy and the Dynamics of Place*, Routledge, New York, 2005, p.10

<sup>106</sup> Organisation de Coopération et de Développement Économique. *OECD Territorial Reviews: Competitive Cities in the Global Economy*, Éditions OCDE, Paris, 2006, p.166

<sup>107</sup> Sancton, Andrew. *The Urban Agenda* dans Bakvis, Herman et Grace Skogstad. *Canadian Federalism*. Oxford University Press, Don Mills On, 2012, p. 314

<sup>108</sup> Dubet, F. *Le déclin de l'institution* dans Jouve, Bernard. *Gouvernance et diversité culturelle: quels enjeux pour les villes?* Université du Québec, École nationale d'administration publique, Téléscope, Printemps 2007, Vol 13 (3), p.2

<sup>109</sup> Jouve, Bernard. *Gouvernance et diversité culturelle: quels enjeux pour les villes?* Université du Québec, École nationale d'administration publique, Téléscope, Printemps 2007, Vol 13 (3), p.2

sociopolitique s'emballe « s'essouffler »<sup>110</sup>, ces dans la notion du nouveau régionalisme que cette approche dite de gouvernance métropolitaine émerge comme solution à l'échelle métropolitaine.

### 2.3.2.1. Nouveau régionalisme

Savitch et Vogel définissent le nouveau régionalisme comme étant à la fois un agenda politique ainsi qu'un outil d'intervention du secteur public afin de répondre à cet agenda.<sup>111</sup> Précisément, le processus de métropolisation par lequel s'établit la concentration d'activités multiples (économiques, politiques, culturelles, sociales) autour d'un pôle urbain, mène à la une remise à l'échelle des territoires.<sup>112</sup> Conséquemment, l'émergence des enjeux régionaux tels que les disparités fiscales entre municipalités, la ségrégation sociale et spatiale, les problèmes environnementaux et le développement économique, entre autres, ont mis en place un nouvel agenda politique au niveau régional métropolitain.<sup>113</sup> C'est dans ce contexte que Kubler et Heinelt font part de la nécessité de donner une cohérence métropolitaine à ces enjeux, en d'autres mots, d'y évoquer les impacts au-delà des frontières des municipalités dans lesquelles ces enjeux se manifestent et d'y adapter l'intervention publique en conséquence.<sup>114</sup> Qui plus est, c'est par l'inclusion d'un large spectre d'acteurs aux compétences diverses que la création de réseaux collaboratifs entre ces derniers rend possible la mise en place de programmes et de politiques transcendant les frontières municipales et répondant aux enjeux métropolitains.<sup>115</sup> C'est donc par l'inclusion de multiples acteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux et de la collaboration qui se manifeste entre ces derniers que s'inscrit le passage de gouvernement à gouvernance comme réponse principale au nouvel agenda mis de l'avant par le nouveau régionalisme.<sup>116</sup> « Where as higher level government connects to localities through demarcated procedures, lower

---

<sup>110</sup> Jouve, Bernard. *Gouvernance et diversité culturelle: quels enjeux pour les villes?* Université du Québec, École nationale d'administration publique, Téléscope, Printemps 2007, Vol 13 (3), p.1

<sup>111</sup> Savitch, Hank V. et Ronald K. Vogel. *A symposium : New Regionalism and Its Policy Agenda*. State and Local Government Review, Vol 32(3), p.158

<sup>112</sup> Bherer, Laurence, Jacques Palard, Jean-Pierre Collin, and Eric Kerrouche dans Lafortune, Marie-Ève et Jean-Pierre Collin. *Building Metropolitan Governance Capacity : the Case of the Communauté Métropolitaine de Montréal*. Canadian Public Administration, Vol 54 (3), 2011, p.400

<sup>113</sup> Lafortune, Marie-Ève et Jean-Pierre Collin. *Building Metropolitan Governance Capacity : the Case of the Communauté Métropolitaine de Montréal*. Canadian Public Administration, Vol 54 (3), 2011, p.400

<sup>114</sup> Heinelt, Hubert et Daniel Kubler. *Metropolitan Governance. Capacity, Democracy and the Dynamics of Place*, Routledge, New York, 2005, p.10

<sup>115</sup> *Ibid.* p.10

<sup>116</sup> Savitch, Hank V. et Ronald K. Vogel. *A symposium : New Regionalism and Its Policy Agenda*. State and Local Government Review, Vol 32(3), p.162

level governance (e.g. inter-local agreements) is looser and less confined by boundaries».<sup>117</sup> Dans ce nouveau schéma, les institutions doivent être employées afin de prendre en compte cette nouvelle réalité et doivent s'engager dans des processus de collaboration et de développement d'une structure horizontale de gestion des enjeux métropolitains plus viable dans un environnement aux acteurs multiples. Bien que les partenariats régionaux et la gouvernance métropolitaine ne signifient pas pour autant une distribution de pouvoir, de ressources ou de responsabilités égales entre les acteurs, « when all involved actors are treated as equals in decision-making process, cooperation between those actors can be implied and a common objective to achieve regional [...] can be assured ».<sup>118</sup> Puisque gouvernance et gouvernement s'opposent en terme de mode de régulation, la gouvernance fonde ainsi sa légitimité première sur la capacité son modèle à gérer efficacement l'ensemble des intrants sociopolitiques, faisant ainsi de l'efficacité une des caractéristiques les plus importantes d'une bonne gouvernance.<sup>119</sup> Dans le contexte métropolitain, le nouveau régionalisme comme forme de gouvernance métropolitaine est donc efficace puisqu'il permet l'affaiblissement des frontières municipales et l'établissement d'un processus décisionnel beaucoup plus inclusif des acteurs locaux.

### 2.3.2.2. Principes de gouvernance métropolitaine

Kubler et Heinelt mettent en évidence trois facteurs permettant la construction d'une capacité de gouvernance métropolitaine garantissant le bon fonctionnement et l'efficacité de cette pratique: le comportement collaboratif des acteurs locaux (les processus de consultation mis en place, l'allocation équitable des ressources financières, l'ouverture aux compromis, etc), les incitatifs gouvernementaux (le plus souvent financiers incitant la collaboration entre les acteurs), et le leadership politique (effort de mobilisation autour de vision commune, motivation vers des actions concertées, etc.).<sup>120</sup>

<sup>117</sup> Savitch, Hank V. et Ronald K. Vogel. *A symposium : New Regionalism and Its Policy Agenda*. State and Local Government Review, Vol 32(3), p.161

<sup>118</sup> Windsheimer, Daniela. *New Regionalism and Metropolitan Governance in Practice : a Major Smart Growth Construction Project in the Waterloo Region – the Light Rapid Transit Project*, Freie Universität, Berlin, vol 51, 2007, p.25

<sup>119</sup> Ghorra-Gobin, Cynthia. *Dictionnaire des mondialisations*. Armand Colin, Paris, 2006, p.187

<sup>120</sup> Heinelt, Hubert et Daniel Kubler. *Metropolitan Governance. Capacity, Democracy and the Dynamics of Place*, Routledge, New York, 2005, p.11

Élaborant sur ces facteurs essentiels, Kubler et Heinelt font d'abord valoir l'aspect fondamental de la collaboration entre les acteurs métropolitains. Alors qu'un climat de constance confrontation est souvent représentatif de plusieurs réalités urbaines actuelles, les auteurs mentionnent l'importance de la construction d'une unité au sein de la région notamment afin de faire face à l'imposition de réformes (venant d'un autre ordre de gouvernement). L'aspect collaboratif du comportement s'inscrit aussi intégralement dans une perspective de nouveau régionalisme puisque ces relations se font sur une base volontaire et de respect mutuels des autres acteurs. De cette manière, une forme de coordination négative se développe d'abord dans laquelle s'intègre une prise en compte des intérêts des autres lors de la mise en place d'action quelconque, sans toutefois impliquer nécessairement d'interaction directe avec ces derniers.<sup>121</sup> Kubler et Heinelt soulignent ainsi qu'il s'agit avant tout du développement d'une compréhension commune des enjeux métropolitains et de la mise en place d'un réseau en mesure de sanctionner le comportement des acteurs jugé inadmissible.<sup>122</sup>

Le second élément essentiel à la construction d'une capacité de gouvernance est l'ensemble des incitatifs gouvernementaux, principalement ceux dont les autres ordres de gouvernement peuvent mettre en place. Kubler et Heinelt font valoir que ces incitatifs peuvent à la fois être financiers comme des prêts ou des subventions, ou autres. Par exemple, il peut s'agir de la délégation de compétences supplémentaires, d'une menace de révocation de certaines compétences, ou enfin d'une menace d'imposition d'une politique ou d'une solution par un autre ordre de gouvernement.

Le troisième facteur de la capacité de gouvernance est le leadership politique régional. « What is needed is to open up area-wide coalitions and a new path to metropolitan governance by stimulating cooperation networking (and facilitating consensus between actors about the understanding of the problem at hand, the need to solve it and how to solve it best) ». <sup>123</sup> Selon cette perspective, Kubler et Heinelt mettent l'accent sur l'importance de la confiance vis-à-vis d'un ou des leaders politiques dans la mise en place d'ententes multipartites durables et performantes. Ce

---

<sup>121</sup> Heinelt, Hubert et Daniel Kubler. *Metropolitan Governance. Capacity, Democracy and the Dynamics of Place*, Routledge, New York, 2005, p.11

<sup>122</sup> *Ibid.* p.190

<sup>123</sup> *Ibid.* p.191

leadership est important autant au niveau d'une gouvernance horizontale, c'est-à-dire auprès des acteurs de la communauté métropolitaine (au même « niveau »), qu'au niveau de la gouvernance verticale, soit avec les autres ordres de gouvernement.<sup>124</sup> Enfin, les leaders s'avèrent surtout des acteurs ayant la possibilité de renforcer la gouvernance métropolitaine et pouvant aussi se présenter comme les initiateurs de celle-ci.<sup>125</sup>

En bref, la théorie sur la métropolisation ajoutée à celle de Sassen sur la ville globale et à celle de Cerny sur la compétitivité transnationale permet de saisir l'importance que prend aujourd'hui la fonctionnalité métropolitaine des villes. Dans ce contexte, Kubler et Heinelt offrent un cadre d'analyse permettant d'évaluer la capacité de gouvernance d'une région métropolitaine. À la lumière de la théorie sur la métropolisation et de celle du nouveau régionalisme, il s'avère que la gouvernance métropolitaine semble l'outil de gestion métropolitaine le mieux adapté aux défis géopolitiques amenés par la mondialisation. La mise en place des stratégies visant la compétitivité et l'attractivité des villes semble donc liée de manière importante à la capacité de gouvernance de celles-ci, sans quoi, les coûts de la mondialisation pourraient ne pas être entièrement neutralisés par les avantages qu'elle représente pour les villes. Cette conclusion du cadre théorique permet enfin son application à l'étude de cas concrets et à l'évaluation de la capacité des régions à la gouverner de leur territoire.

---

<sup>124</sup> Heinelt, Hubert et Daniel Kubler. *Metropolitan Governance. Capacity, Democracy and the Dynamics of Place*, Routledge, New York, 2005, p.192

<sup>125</sup> *Ibid.* p.8

### 3. Le cas de Montréal : quel avenir pour la région ?

---

Montréal, comme ville globale et comme région métropolitaine, accueille 48% de la population du Québec et produit près de 54% du PIB total de la province. Son pouvoir d'attraction par rapport au reste du Québec est aussi significatif par l'augmentation supérieure de sa population.<sup>126</sup> En comparaison à Toronto et Vancouver toutefois, Montréal possède un PIB par habitant, une productivité par travailleur, un revenu disponible par habitant et une croissance annuelle sous la moyenne nationale.<sup>127</sup> Sans compter la plus difficile intégration des minorités ethnoculturelles au marché du travail et le taux de chômage plus important que dans les autres villes canadiennes, Montréal semble donc faire face dans ce contexte à un nombre important de défis. Comme agglomération en transition, Montréal a souffert du changement de l'économie traditionnelle vers l'économie globale, notamment en raison de la forte concentration d'industrie manufacturière que la ville abritait à une certaine époque. Le départ de sièges sociaux et d'activités financières à l'avantage de Toronto, la désindustrialisation de la région de la fin du XXe siècle et les événements politiques majeurs tels l'avènement de la loi 101 ou encore les référendums de 1980 et de 1995 ont précipité Montréal dans une période d'incertitude économique, laquelle n'est toujours pas résolue et dont les répercussions se font encore ressentir aujourd'hui. En plus de ces facteurs, Montréal doit également composer avec les défis qu'amène la métropolisation de son territoire et n'échappe pas au questionnement concernant sa gestion métropolitaine. L'abolition de la Communauté Urbaine de Montréal ayant fait place en 2000 aux très contestées fusions municipales, puis aux défusions et à la création de la Communauté Métropolitaine de Montréal sont des exemples évocateurs par lesquelles le gouvernement du Québec, conjointement ou non avec Montréal, tente de répondre aux défis géopolitiques posés par la mondialisation, en plus de la recherche d'une réponse métropolitaine à ces impacts. Néanmoins l'ensemble de ces défis pour la région métropolitaine de Montréal, les indicateurs économiques pourraient à la fois exposer un grand potentiel inexploité par rapport aux forces que possède la ville, notamment ces universités de

---

<sup>126</sup> Cirano. *Le Québec économique région métropolitaine de Montréal*, [En ligne], Adresse URL : [http://qe.cirano.qc.ca/theme/regions/montreal\\_et\\_ses\\_regions\\_adjacentes/region\\_metropolitaine\\_de\\_montreal](http://qe.cirano.qc.ca/theme/regions/montreal_et_ses_regions_adjacentes/region_metropolitaine_de_montreal) (page consultée le 4 mars 2013)

<sup>127</sup> Organisation de coopération et de développement économique. *Examens territoriaux de l'OCDE Villes, compétitivité et mondialisation*, Éditions OCDE, Paris, 2006, p.52

réputations internationales, l'ensemble de son réseau d'infrastructure, la qualité de sa main-d'œuvre et la qualité de vie qu'elle offre, tout comme ils pourraient aussi refléter les impacts incontrôlés des externalités négatives de la mondialisation et de la métropolisation. Dans ce contexte, cette section se pense sur le cas de Montréal en présentant une analyse de son cadre de gestion métropolitaine, essentiel pour la mise en place des stratégies visant sa compétitivité et son attractivité globale.

### 3.1. Gestion métropolitaine à Montréal : un historique

La création de la Communauté urbaine de Montréal (CUM) en 1970 avait d'abord pour but d'assurer une redistribution plus équitable des coûts des services municipaux tels que les services policiers, le transport en commun et le traitement des eaux usées.<sup>128</sup> Bien que les municipalités de banlieues se soient généralement opposées aux compétences étendues de la CUM étant donné la domination institutionnelle que prenait la ville centre de Montréal qui détenait la majorité des sièges au sein de l'institution, la CUM réussit dans une certaine mesure à maîtriser le mouvement de contestation en privilégiant, notamment, des interventions limitées, profitables à tous et politiquement tolérables pour tous. Face aux volontés expansionnistes de la CUM, les Municipalités régionales de comté (MRC) sont créées par le gouvernement du Québec en 1979 en tant qu'organisations supra-municipales chargées de la coordination stratégique pour un petit regroupement de municipalités et comme « instrument supplémentaire de la défense de l'autonomie municipale ».<sup>129</sup> La croissance continue et exponentielle des banlieues oblige toutefois le gouvernement du Québec à commander un rapport en 1991 souhaitant établir « une politique métropolitaine au service du développement économique de la métropole et de son intégration à l'ensemble des régions du Québec ».<sup>130</sup> En déplorant « l'absence de vision régionale et une organisation territoriale inadaptée »<sup>131</sup>, le rapport Pichette issue de cette initiative recommande principalement l'abolition de la CUM et des MRC, leur remplacement par des organisations inter-municipales de services et la refonte des frontières des régions administratives du Québec. Les recommandations du rapport ne sont que partiellement appliquées alors que seule l'Agence

---

<sup>128</sup> Collin, Jean-Pierre. *La gestion métropolitaine et les relations ville-banlieue à Montréal, depuis 1830*. Institut national de recherche scientifique (INRS) Urbanisation, Culture et Société, 24 octobre 2001, p.15

<sup>129</sup> *Ibid.* p.19

<sup>130</sup> *Ibid.* p.18

<sup>131</sup> *Ibid.* p.18

métropolitaine de transport chargée au niveau stratégique du développement des transports en commun à Montréal voit le jour sous une grande contestation de la plupart des municipalités de la région. En 1999, le rapport de la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locale recommande la mise en place d'une « instance métropolitaine électorale avec un pouvoir de taxation autonome »<sup>132</sup>, mais le gouvernement du Québec opte plutôt pour un « régime de représentation indirecte selon certaines modalités fédératives ».<sup>133</sup> La Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) voit donc le jour en 2001 comme une instance de planification stratégique et de concertation métropolitaine ayant juridiction dans divers domaines communs aux municipalités sur l'ensemble du territoire métropolitain. Suite au rapport de la Commission, le gouvernement du Québec met également en place les politiques de fusions municipales de 2002 dans le but de réduire le nombre de municipalités de la région. Toutefois, moins de cinq ans plus tard, la grogne populaire continue mène à l'échec de la mise en place de la politique des fusions et fait place aux défusions, dont plusieurs municipalités de la banlieue de Montréal se préleveront pour retrouver leur autonomie perdue. À l'heure actuelle, la CMM est toujours l'outil en place à Montréal afin d'assurer la gestion métropolitaine de la région. Précisément, son territoire est composé de 82 municipalités réparties en quatre MRC intégrées complètement sur son territoire et en six MRC partiellement intégrées à son territoire. Elle couvre aussi partiellement ou intégralement cinq régions administratives provinciales. Ses membres sont issus des membres élus des gouvernements municipaux et elle est présidée par le maire de Montréal. Elle a notamment juridiction sur l'aménagement du territoire, la gestion des eaux usées, le développement économique, les équipements métropolitains et les infrastructures à caractère métropolitain, le logement social, la gestion des matières résiduelles et le transport métropolitain.

### 3.2. Amélioration du positionnement global de Montréal

Alors que la performance économique de Montréal s'avère relativement plus faible dans le contexte canadien et nord américain, la ville se positionne par rapport aux facteurs de compétitivité présentés précédemment par l'entremise des politiques adoptées à la CMM. Ainsi, le plan de

---

<sup>132</sup> Collin, Jean-Pierre. *La gestion métropolitaine et les relations ville-banlieue à Montréal, depuis 1830*. Institut national de recherche scientifique (INRS) Urbanisation, Culture et Société, 24 octobre 2001, p.20

<sup>133</sup> *Ibid.* p.21

développement économique de la CMM<sup>134</sup> adopté en 2005 vise à hisser Montréal parmi les dix agglomérations en Amérique du Nord ayant le plus grand taux de croissance du PIB par habitant, soit un taux moyen de 5,1% par an d'ici 2030. Pour ce faire, le plan, conçu dans le but précis d'accroître la productivité régionale, se détaille en trois grands axes : les grappes métropolitaines de développement (une ville dynamique qui stimule l'innovation), l'éducation (une ville apprenante qui favorise le développement des compétences dans une économie du savoir) et la viabilité et l'attractivité de la ville (une ville ouverte au pouvoir de rétention des activités économiques, des entreprises et des talents).

Précisément, les grappes sont des niches de développement économique d'entreprises interreliées dans un domaine en particulier. Puisque les grappes économiques tentent d'inclure et d'attirer tous les intervenants d'une même chaîne de production quelconque, ainsi que d'impliquer les institutions gouvernementales et publiques associées comme les universités et les centres de recherche, la concentration de professionnels et la possibilité d'interaction entre les différents acteurs encouragent le développement du secteur<sup>135</sup> (Sassen soutient l'importance de la connectivités et du réseautage que les entreprises peuvent exploiter et mettre à profit dans une région géographique comparativement à une autre). Ces grappes permettent donc d'augmenter la productivité des entreprises en multipliant leurs opportunités, favorisent l'innovation par les échanges de savoir et supportent la création de nouvelles entreprises répondant aux besoins des premières<sup>136</sup>. La CMM a décidé de se concentrer exclusivement sur le développement économique des secteurs dans lesquels la productivité de la région de Montréal était déjà supérieure à la moyenne nord-américaine : l'aérospatial, le cinéma et la télévision, la logistique et le transport, les services financiers, les sciences de la vie, les technologies de l'information et les technologies propres.

---

<sup>134</sup> Communauté métropolitaine de Montréal. *Plan de développement économique 2010-2015, Cap sur le monde : Pour une région métropolitaine de Montréal compétitive*, Montréal, 2010, 51p.

<sup>135</sup> Organisation de coopération et de développement économique. *Examens territoriaux de l'OCDE Villes, compétitivité et mondialisation*, Éditions OCDE, Paris, 2006, p.100

<sup>136</sup> Communauté métropolitaine de Montréal. *Grappes Montréal cap sur l'innovation*, [En ligne], Adresse URL : <http://grappesmontreal.ca/accueil/> (page consultée le 4 mars 2013)

Le développement des compétences relatives aux grappes de développement économique devient essentiel afin de fournir en travailleurs qualifiés les secteurs ciblés. Mis en place en 2010 par la CMM, le Conseil emploi métropole a d'abord comme mandat de définir les besoins en terme de main-d'œuvre de la région de Montréal selon les stratégies de développement des grappes économiques et de travailler conjointement avec le Ministère provincial de l'emploi, les milieux d'éducation et les entreprises afin d'en arriver à des objectifs et des plateformes d'actions communs.<sup>137</sup> Actuellement, un des projets majeurs du Conseil est de promouvoir et de favoriser une meilleure intégration des immigrants au marché du travail, dont le niveau de productivité est, à Montréal, inférieur à celui des autres grandes villes canadiennes.

En ce qui a trait à l'attractivité et la viabilité, le Plan métropolitain d'aménagement et de développement ayant été élaboré dans le but d'accroître la qualité de vie se détaille en trois axes : des milieux de vie durables, des réseaux et des équipements de transport efficaces et structurants et un environnement protégé et mis en valeur.<sup>138</sup> Plus précisément, le premier des trois axes s'inscrit dans la volonté d'assurer que la croissance des nouveaux ménages se fasse dans des zones desservies par les transports en commun, soit en densifiant le territoire, en augmentant la superficie des terres cultivables et en délimitant une frontière à l'urbanisation. Parallèlement, en ce qui a trait au logement social et abordable, la CMM assure un partage équitable du financement du logement social par l'entremise d'une politique fiscale selon laquelle chaque municipalité membre contribue à la hauteur de ces moyens.<sup>139</sup> En plus de créer une forme de redistribution régionale de la richesse, cette mesure permet aussi d'offrir les logements sociaux dans les municipalités et aux individus en ayant le plus besoin. Le second axe cherche à consolider l'utilisation des transports en commun et des moyens de transport alternatifs et à favoriser la mobilité active tout en reconnaissant l'importance et le maintien du réseau routier actuel. Enfin, le troisième axe s'inscrit dans une perspective de protection environnementale, de préservation du patrimoine bâti et des paysages et de leur mise en valeur. De manière générale, le domaine des transports devient donc un des éléments clé dans l'augmentation de la productivité à Montréal, mais aussi un moyen

---

<sup>137</sup> Conseil emploi métropole. *Mandats du conseil emploi Montréal*. [En ligne], Adresse URL : <http://www.emploi-metropole.org> (page consultée le 6 avril 2014)

<sup>138</sup> Communauté métropolitaine de Montréal. *Un grand Montréal attractif, compétitif et durable*, Montréal, 2012, p.10

<sup>139</sup> Communauté métropolitaine de Montréal. *Un grand Montréal*, [En ligne], Adresse URL : <http://cmm.qc.ca> (page consultée le 11 avril 2014)

d'assurer un développement durable et la conservation d'un environnement sain.

En lien avec les grands axes d'intervention, l'Observatoire du grand Montréal est l'instance mise sur pied par la CMM en charge de suivre, de décrire et de comparer l'évolution de la compétitivité de Montréal avec les autres villes nord-américaines en analysant les différents indicateurs métropolitains sociodémographiques, d'aménagement, d'économie, des transports, de l'environnement, du logement et de la fiscalité métropolitaine selon des variables évaluant, par exemple, les taux d'investissements privés et publics, le nombre de brevets et de publications scientifiques ou encore les taux d'emploi et de chômage.<sup>140</sup> En adoptant ainsi une procédure d'évaluation et de comparaison similaire aux catégories et aux variables de compétitivité énoncées dans l'étude réalisée par «The Economist», le plan de développement économique de la CMM s'inscrit donc dans un cadre d'action visant la compétitivité globale et l'attractivité de Montréal. Qui plus est, le plan répond aux facteurs de croissance identifiés par l'OCDE en intégrant à la fois les sphères économique (par la création des grappes de développement et l'importance accordée à la qualité de la main-d'œuvre), de cohésion sociale (par rapport à l'importance du développement des transports en commun et des plans spécifiques à l'intégration des immigrants) et enfin d'attractivité (en intégrant la planification territoriale régionale à l'intérieur d'un Plan d'aménagement visant l'amélioration de la qualité de vie applicable à l'ensemble de la région métropolitaine).

### 3.3. CMM : Une capacité inégale et imparfaite

Tel qu'il l'était suggéré précédemment, le phénomène de métropolisation pose des défis importants au niveau géopolitique. Étant donné la mise en place de la CMM comme outil de gestion métropolitaine par la région, il est intéressant de ce questionner à savoir si la région possède la capacité de gouvernance afin de mettre en place les stratégies métropolitaines visant le maintien et l'amélioration de ses facteurs de compétitivité et d'attractivité à l'échelle globale.

Dans « Building metropolitan governance capacity : the case of the Communauté Métropolitaine de Montreal », Marie-Eve Lafortune et Jean-Pierre Collin analysent la manière dont la CMM a été en mesure de développer cette capacité de gouvernance, telle que la propose Kubler et Heinelt. Ainsi,

---

<sup>140</sup> Communauté métropolitaine de Montréal. *Un grand Montréal*, [En ligne], Adresse URL : <http://cmm.qc.ca> (page consultée le 4 mars 2013)

bien qu'ils dressent un bilan positif de l'institution par rapport à son rôle dans la gestion du logement social, de la culture, du développement économique et du traitement des déchets et des eaux usées, ils la remettent en question en matière d'aménagement du territoire, de transports publics et d'infrastructures routières. En analysant spécifiquement dans leur article les réalisations de l'institution en terme d'aménagement du territoire, soit la compétence la plus importante de la CMM, et de logement social, soit le dossier dans lequel la moitié du budget annuel de la CMM est alloué, les auteurs concluent en une capacité de gouvernance de la CMM inégale et limitée.

Le Plan métropolitain d'aménagement et de Développement (PMAD) est l'outil mis en place par la CMM afin de définir les orientations et les objectifs en terme d'aménagement du territoire dans le but d'assurer la compétitivité et l'attractivité de la région métropolitaine. Bien que le plan ait été adopté par une quasi-unanimité par les municipalités de la région, il a été voté 10 ans après la création de la CMM et ne correspond pas à son ébauche d'origine du fait que plusieurs dispositions aient dû être modifiées au détriment des intérêts métropolitains. Dans le cadre analytique de Kulber et Heinelt, l'échec de la CMM par rapport au PMAD donné par le délais d'adoption et ces multiples modifications peut d'abord être associé au manque d'incitatifs gouvernementaux n'ayant offert aucune cohésion régionale à l'initiative proposée. En effet, Lafortune et Collin lient cet échec à la réforme incomplète proposée par le gouvernement du Québec lors de la création de la CMM. Précisément, en ne réformant pas également les MRC dont la principale compétence demeure l'aménagement du territoire à l'échelle supra-locale, le gouvernement provincial a permis la mise en place d'une incohérence territoriale et d'un chevauchement des structures et des responsabilités mettant au défi la légitimité même de la CMM et de ces compétences<sup>141</sup>. Par ailleurs, les auteurs insistent sur le fait que la majeure partie des discussions ayant menées à l'adoption du PMAD aient été faites à l'extérieur du cadre institutionnel de la CMM, soulignant ainsi l'échec de l'institution à favoriser la mise en place de ces débats en son sein. Le leadership dans l'adoption du plan est provenu de l'Union des municipalités du Québec autour notamment d'une entente entre les MRC et la CMM, plutôt que de la CMM elle-même, incapable de rallier tous les

---

<sup>141</sup> Lafortune, Marie-Ève et Jean-Pierre Collin. *Building Metropolitan Governance Capacity : the Case of the Communauté Métropolitaine de Montréal*. Canadian Public Administration, Vol 54 (3), 2011, p.409

acteurs municipaux à son projet.<sup>142</sup> Enfin, le manque de collaboration entre les acteurs municipaux est un autre élément ayant mené à l'échec du PMAD.<sup>143</sup> En effet, puisque la CMM a été incapable de projeter efficacement la nécessité de son projet au niveau régional, les municipalités et les MRC se sont senties menacées (notamment par le chevauchement des compétences) plutôt qu'interpellées. La confrontation entre le niveau micro des municipalités et « macro » de la région s'est soldé par une forte opposition envers le PMAD et un déficit de collaboration entre les acteurs municipaux.

Parallèlement, il est aussi intéressant de remarquer que la CMM ne dispose que de très peu de compétences concernant la construction d'un plus grand capital social au sein de la région, notamment en ce qui concerne l'intégration des membres des minorités ethnoculturelles. Bien que, Good affirme que les villes, essentiellement par leurs institutions, jouent un rôle essentiel dans le « bridging » du capital social, c'est à dire dans la construction de pont et de liens entre des individus appartenant à différentes générations, ethnies, cultures et genres<sup>144</sup>, la CMM ne dispose d'aucun programme afin d'harmoniser les différentes approches présentes actuellement au sein de la région métropolitaine. Par exemple, alors Montréal et Laval sont constituées de population immigrante respectivement à 30,8% et à 20,2%<sup>145</sup>, Fourot observe d'une part l'approche institutionnelle ouverte par la ville de Montréal comme étant reconnaissante de la légitimité de la représentation des groupes ethnoculturels et prenant en compte leurs revendications aux plans politique, administratif et discursif. D'autre part, elle définit l'approche institutionnelle fermée adoptée par la ville de Laval comme étant non reconnaissante de la légitimité des groupes ethnoculturels dans la représentation de leurs intérêts et conséquemment non pris en compte dans l'élaboration de l'action publique municipale.<sup>146</sup> Bien que la CMM fasse preuve d'un leadership certain dans ce domaine étant donné la mise en place du Conseil emploi métropole, l'absence d'action locale face à ces enjeux est évoqué par l'absence de politique dans la plupart des municipalités de la région.

---

<sup>142</sup> Lafortune, Marie-Ève et Jean-Pierre Collin. Building Metropolitan Governance Capacity : the Case of the Communauté Métropolitaine de Montréal. Canadian Public Administration, Vol 54 (3), 2011, p.414

<sup>143</sup> Arcand, Ève et Jean-Pierre Collin. *Mode de gouvernance des politiques publiques et aménagement durable : Le cas du Plan métropolitain d'aménagement et de développement de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM)*, 9<sup>e</sup> Colloque de la Relève, INRS-UCS, Montréal 17-18 Mai 2012, 6p.

<sup>144</sup> Good, Kristin. *Municipalities and Multiculturalism*. University of Toronto Press, Toronto, 2009, .12

<sup>145</sup> Fourot, Aude-Claire. *Immigrants en banlieue et politique publiques municipales : le cas lavallois (Québec, Canada)*. Administration publique du Canada, Vol. 54 (1), p.99

<sup>146</sup> Fourot, Aude-Claire. *L'intégration des immigrants*. Les presses de l'Université de Montréal, Montréal, 2013, p.209

Même si les municipalités sont responsables de redistribués les fonds que le gouvernement du Québec alloue à certaines d'entre elles pour la livraison de programmes sociaux, aucun incitatif n'est donné de la part du gouvernement pour harmoniser les différentes approches en place, entretenant du même coup un manque de cohérence au niveau des politiques métropolitaines de cohésion sociale.

Inversement, en ce qui concerne le logement social, Lafortune et Collin dressent un portrait tout à fait opposé. Tout d'abord, les auteurs mentionnent que les bénéfices financiers à la contribution fiscale des projets, en plus de la flexibilité en terme spatial pour l'établissement de ces projets sont tels que les municipalités ont été encouragées d'y participer et d'y collaborer. Grâce à ces incitatifs, la CMM a été en mesure de jouer le rôle de leader et de construire un consensus parmi ces membres autour des politiques en matière de logement social dans la région. Alors que la moitié du budget annuel de la CMM est octroyé au logement social, les auteurs mentionnent que les incitatifs gouvernementaux financiers ont favorisé le développement de relations inter-municipales productives et a permis en retour aux municipalités d'aller encore plus loin dans leur planification en terme de logement social que ce qui était initialement prévu.<sup>147</sup>

Par ailleurs, au niveau des politiques de développement économique, la création des grappes et de leurs secrétariats disposant d'un budget d'opération, en plus de la promotion de la région à l'international dont s'occupe une institution affiliée à la CMM, Montréal International, pourraient aussi faire l'objet d'une analyse similaire à celle pour le logement social. En effet, non seulement le regroupement des municipalités dans la promotion de leurs avantages à l'international et le financement de certains secteurs économique par les grappes s'avère beaucoup plus efficient et efficace qu'une approche individuelle, le gouvernement du Québec est également partie prenante dans le financement de ces activités. Ainsi, non seulement le gouvernement du Québec encourage la continuation d'un tel comportement par son soutien financier, le leadership de la CMM, se traduisant par la constitution de ces grappes et de Montréal International, encourage le comportement collaboratif des acteurs et l'utilisation optimale des ressources.

---

<sup>147</sup> Lafortune, Marie-Ève et Jean-Pierre Collin. *Building Metropolitan Governance Capacity : the Case of the Communauté Métropolitaine de Montréal*. Canadian Public Administration, Vol 54 (3), 2011, p.413

Ainsi, face aux résultats opposés de leur évaluation, Lafortune et Collin concluent en une capacité de gouvernance générale inégale et imparfaite de l'institution. L'emploi des principes de gouvernance métropolitaine mis de l'avant par Kubler et Heinelt, soit les incitatifs gouvernementaux, le leadership politique et le comportement des acteurs locaux ont permis la construction d'une capacité de gouvernance dépendante et limitée au contexte d'intervention. Ces exemples montrent enfin que la CMM n'est pas en mesure de répondre à l'ensemble des défis métropolitains auxquels elle est confrontée.

### 3.4. Problématique de la gestion métropolitaine à Montréal

Même si l'analyse faite par Lafortune et Collin n'est que partielle et ne permet pas de déterminer la capacité de gouvernance pour l'ensemble des domaines d'intervention de la CMM, leur analyse permet quand même de mettre en évidence le caractère sous-optimal de l'institution et la problématique plus générale de la gestion métropolitaine à Montréal. Tout d'abord, il serait possible de mettre en cause l'approche strictement institutionnelle de la gestion métropolitaine à Montréal comme variable participant à cette capacité imparfaite. En effet, Lafortune et Collin affirment que : « Under the leadership of the provincial government, political, economic, and social actors have opted for municipal (institutionnal) solutions rather than for the implementation of new regionalist and governance shemes for regional or agglomeration matters and issues ». <sup>148</sup> De fait, mettant en évidence dans le contexte canadien le rôle interventionniste des gouvernements provinciaux dans la création de différentes organisations de gestion métropolitaine, Kubler et Heinelt affirment toutefois que le succès de ces « constellations d'organisations » dépend des structures et du design de chacune d'elles et sur le comportement des acteurs visant l'atteinte efficace et légitime d'objectifs établis. <sup>149</sup> Or, la structure et le design de la CMM ne permettraient pas la construction de ponts et des liens entre les différents acteurs métropolitains à Montréal. Puisque la CMM n'est que le regroupement des élus des municipalités composant son territoire, les élus ne sont qu'imputables à leurs électeurs municipaux et n'ont que des incitatifs inégaux à la

---

<sup>148</sup> Lafortune, Marie-Ève et Jean-Pierre Collin. *Building Metropolitan Governance Capacity : the Case of the Communauté Métropolitaine de Montréal*. Canadian Public Administration, Vol 54 (3), 2011, p.417

<sup>149</sup> Heinelt, Hubert et Daniel Kubler. *Metropolitan Governance. Capacity, Democracy and the Dynamics of Place*, Routledge, New York, 2005, p.196

considération des impacts régionaux des actions mises de l'avant par la CMM.<sup>150</sup> Qui plus est, cette structure rend aussi difficile la création d'un leadership métropolitain étant donné les intérêts spécifiquement locaux de chacun de ces membres et le manque de vision métropolitaine de certains enjeux en question. C'est donc dire que malgré la mise en place de la CMM, le modèle de gestion métropolitaine à Montréal s'apparente au modèle du choix public et favorise la compétition entre les acteurs plutôt que leur collaboration. Le maintien des barrières données par la fragmentation institutionnelle se présente également comme obstacle à l'amélioration de la compétitivité de la région métropolitaine.

Ce premier problème conduit au second, alors que la capacité de gouvernance inégale et limitée de la CMM pourrait être associée à la quasi-absence de la représentation des acteurs non-gouvernementaux en son sein. En effet, Lafortune et Collin mettent en évidence l'absence de représentation et de participation de la société civile comme ayant un impact négatif sur la construction de la capacité de gouvernance de la CMM. De fait, outre les processus de consultation publique obligatoire sur certains enjeux, il n'y a aucun mécanisme pour engager la société civile et les acteurs non-gouvernementaux dans le processus décisionnel de la CMM.<sup>151</sup> Tel qu'il l'a été mentionné précédemment, le rôle joué par l'Union de municipalités du Québec dans l'adoption du PMAD est un bon exemple montrant l'action importante d'un acteur non-gouvernemental à l'échelle métropolitaine, sans qu'il jouisse toutefois d'aucune représentation au sein de l'institution métropolitaine ou encore sans être considéré légitime en terme de représentation de enjeux métropolitains. Ce manquement empêche donc la CMM à l'intérieur de son cadre institutionnel de bénéficier de l'expertise, de l'expérience, des connaissances et de l'influence de certains acteurs non-gouvernementaux dans l'établissement de ses politiques et stratégies métropolitaines. Dans un contexte où l'ensemble des acteurs n'est pas considéré, aucun acteur n'est réellement en mesure de convaincre les autres, ce qui entretient un climat de constante confrontation<sup>152</sup> n'encourageant

---

<sup>150</sup> Lafortune, Marie-Ève et Jean-Pierre Collin. *Building Metropolitan Governance Capacity : the Case of the Communauté Métropolitaine de Montréal*. Canadian Public Administration, Vol 54 (3), 2011, p.405

<sup>151</sup> *Ibid.*

<sup>152</sup> Bherer, Laurence et Pierre Hamel. *Overcoming Adversity, or Public Action in the Face of New Urban Problems : The Example of Montreal*, dans Young, Robert et Martin Horak. *Sites of Governance, Multilevel Governance and Policy Making in Canada's Big Cities*, McGill-Queen's University Press, Montréal, 2012, p.104-135

d'aucune manière la construction d'une confiance partagée entre ces acteurs et ne favorisant pas une plus grande collaboration entre ces derniers.

Enfin, le rôle ambivalent de la CMM au sein de la région métropolitaine Montréal pourrait également être mis en cause dans sa capacité de gouvernance imparfaite. En effet, alors qu'elle est incapable de construire une relation de collaboration horizontale efficace et productive avec ces municipalités membres dans certains dossiers, elle n'arrive pas non plus à s'établir dans la chaîne hiérarchique verticale gouvernementale et d'imposer ces politiques à l'ensemble de la région métropolitaine. Dans le premier cas, l'incapacité de la CMM à rallier les municipalités autour du PMAD est révélatrice de ce manquement. Dans le second, les pouvoirs coercitifs de la CMM dans l'adoption du PMAD ont nui, plutôt qu'aider, au développement des politiques régionales en renforçant les diverses dualités en place et remettant en question, conséquemment, la légitimité d'une telle approche. La CMM n'est alors pas pleinement fonctionnelle sur le plan d'une institution inter-municipale, mais ne semble pas l'être non plus sur le plan d'une institution supra-locale.

Pour conclure, l'ensemble de ces obstacles à la gestion métropolitaine à Montréal montre en fait que la CMM ne correspond pas à un modèle de gouvernance métropolitaine, mais plutôt à celui s'apparentant à un gouvernement. Puisqu'elle s'insère dans un cadre strictement institutionnel et ne prend pas en considération l'ensemble des acteurs métropolitains, elle n'arrive pas à aligner incitatifs, leadership politique et comportement collaboratif nécessaires à la mise en place de réseaux métropolitains durables et de processus décisionnels inclusifs transcendant les frontières municipales pour l'ensemble de son champ d'intervention. Bien que Lafortune et Collin ne semblent pas faire la distinction entre gestion et gouvernance puisqu'ils concluent sur la « capacité de gouvernance de la CMM », il n'est en fait question, clairement, que de gestion métropolitaine. Ainsi, la capacité de gestion métropolitaine (et non de gouvernance) de la CMM s'avère en effet limitée et inégale, et aucun de ses mécanismes internes ne semble en mesure de pouvoir régler la problématique mise de l'avant et guider vers une véritable gouvernance des enjeux métropolitains à Montréal. La section suivante explore les moyens par lesquels la région pourrait répondre à cette problématique.

## 4. Amélioration de la gestion métropolitaine à Montréal

---

Étant donné la capacité de gestion métropolitaine imparfaite de la CMM et l'impossibilité d'y voir une solution endogène lui permettre d'y répondre, cette section explore les manières dont il serait possible d'améliorer cette capacité à l'échelle métropolitaine à Montréal. L'hypothèse de recherche de ce travail, soit que la mise en place d'une gouvernance métropolitaine à Montréal pourrait donner à la région les outils nécessaires pour faire valoir son plein potentiel global et pour l'affirmation de sa place dans un monde compétitif est notamment étudiée et analysée.

### 4.1. Le rapport Côté-Séguin : un premier pas

Le publication commandée par la Chambre de Commerce du Montréal Métropolitain « Une métropole à la hauteur de nos aspirations : Rapport réalisé par le Groupe de travail sur les enjeux de gouvernance et de fiscalité de Montréal »<sup>153</sup> ou plus connue sous le nom de « Rapport Côté-Séguin », est la plus récente publication à ce jour abordant les enjeux de gestion métropolitaine à Montréal et proposant plusieurs mesures afin de répondre à la problématique présentée. Ainsi, le rapport met en place plusieurs recommandations en lien au fonctionnement interne de la ville de Montréal, à celui de la CMM et aux relations entre la région de Montréal et le gouvernement provincial dans le but d'améliorer la gestion métropolitaine à Montréal et d'assurer la compétitivité de la région à l'échelle nationale et internationale. Il est donc pertinent de s'interroger sur l'impact de telles recommandations sur la capacité de gouvernance de la région de Montréal en les analysant selon le cadre élaboré par Kubler et Heinelt et de vérifier si de telles mesures permettraient une transition de gestion métropolitaine vers une gouvernance métropolitaine.

#### 4.1.1. Amélioration de la capacité de gouvernance

Tout d'abord, les recommandations 10, 11, 14 et 15 proposent essentiellement au gouvernement du Québec la mise en place d'outils régionaux pour la concertation des politiques publiques et la consolidation des efforts gouvernementaux dans la région métropolitaine de Montréal. Selon le cadre d'analyse de Kubler et Heinelt, ces recommandations pourraient permettre la mise en place

---

<sup>153</sup> Chambre de Commerce du Montréal Métropolitain. *Une métropole à la hauteur de nos aspirations*, Groupe de travail sur les enjeux de gouvernance et de fiscalité de Montréal, Montréal, 2010, 96p.

de plus grands incitatifs gouvernementaux à la collaboration entre les acteurs métropolitains. En effet, alors que la région métropolitaine de Montréal est actuellement divisée en cinq régions administratives provinciales, il est recommandé de reconnaître officiellement la région métropolitaine de Montréal au niveau institutionnel et ministériel provincial comme une seule région administrative. Non seulement ces recommandations pourraient permettre de revoir la livraison des programmes et l'application des politiques provinciales en place afin de répondre aux enjeux métropolitains à Montréal (par exemple, la consolidation d'une seule agence de santé et des services sociaux ou encore des bureaux d'emploi-Québec pour la région métropolitaine toute entière), mais elles pourraient également donner plus de légitimité au champ d'intervention de la CMM sur le territoire métropolitain. Conséquent à une telle reconfiguration, il serait possible d'envisager une plus grande concertation entre l'ensemble des acteurs métropolitains à la mise en place de stratégies communes et le développement d'une plus grande unité régionale. Le gouvernement du Québec devrait donc faire preuve de leadership dans l'implantation de ces réformes qui permettraient la mise en place d'incitatifs sous la forme d'une consolidation des efforts gouvernementaux dans la région et encourageant le changement dans le comportement des acteurs la constituant.

Également, les recommandations 24, 25 et 31 suggèrent essentiellement le renforcement des pouvoirs de financement de la CMM et de ces compétences au sein de la région métropolitaine. Dans un premier temps, à l'aide de plus de financement, la CMM pourrait être en mesure de mettre en place plus d'incitatifs financiers encourageant de la même manière la collaboration entre les municipalités (tel que le suggère l'exemple sur le logement social évoqué précédemment). Dans un second temps, en raison de ses pouvoirs financiers accrus ou encore de ses compétences additionnelles dans certains domaines clés, la CMM pourrait se présenter aux municipalités comme un partenaire indispensable à la mise en place de projets aux incidences régionales et inciter la collaboration entre ces membres. En plus, en tant que partenaire essentiel, la CMM pourrait également être en meilleure position pour faire preuve d'un leadership plus crédible, voir légitime, à l'échelle régionale. Enfin, alors que ces nouveaux pouvoirs et compétences additionnelles pourraient être utilisés afin de forcer la collaboration en « menaçant » les municipalités s'avérant peu collaboratrices ou récalcitrantes devant certaines initiatives métropolitaines, il serait peu probable que la CMM adopte une telle stratégie envers ces membres. Tel qu'il l'a été discuté

précédemment en lien avec le PMAD, les pouvoirs coercitifs de la CMM n'ont qu'amplifié la méfiance des municipalités et des MRC envers l'institution, rendant toute collaboration plus éprouvante et peu productive à terme.

## Encadré 2 – Recommandations du Rapport Coté-Séguin

Seules les recommandations impliquant ayant des impacts sur la capacité de gouvernance métropolitaine de la région ont été sélectionnés.

- **Recommandation 10:** Le gouvernement du Québec devrait constituer un comité ministériel chargé de la cohérence des politiques gouvernementales à l'égard de la métropole et de l'orientation des relations entre les autorités régionales et le gouvernement.
- **Recommandation 11:** Le gouvernement devrait mettre sur pied un Secrétariat à la région métropolitaine dont la double mission serait d'appuyer le comité ministériel dans la coordination des politiques gouvernementales et d'assurer la concertation des agents gouvernementaux avec les intervenants de la région métropolitaine de Montréal dans les interventions favorisant le développement de la métropole.
- **Recommandation 14:** Le gouvernement du Québec devrait développer avec le milieu montréalais une stratégie de développement consignée dans une entente-cadre avec les autorités politiques régionales et le milieu économique de la région.
- **Recommandation 15:** Le ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation et le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale devraient confier la responsabilité de leurs cinq directions régionales de la région de Montréal à un sous-ministre adjoint.
- **Recommandation 18 :** Le groupe de travail recommande aux leaders économiques influents de la région de se mobiliser autour de la constitution d'un conseil des décideurs qui serait une voix forte et représentative du milieu économique sur les questions de développement économique de la région auprès des autorités politiques.
- **Recommandation 24 :** La responsabilité politique de l'exploitation des services régionaux de transport en commun supervisés actuellement par l'AMT devrait relever de la CMM.
- **Recommandation 25 :** La gestion des revenus fiscaux dédiés au transport collectif, en ce moment assumée par l'AMT devrait revenir à la CMM pour usage aux mêmes fins.
- **Recommandation 31 :** Le Groupe de travail recommande au Gouvernement du Québec de donner à la CMM, aux fins exclusives du transport collectif, l'autorisation de faire percevoir par le Gouvernement du Québec une taxe Ad Valorem sur l'essence vendue sur son territoire.

#### 4.1.2. Obstacles aux recommandations du rapport Côté-Séguin

Alors que la majorité des recommandations du rapport Côté-Séguin nécessiteraient l'action du gouvernement du Québec afin d'être effectives (une approche de type « top-down »), il est possible de se questionner sur la réelle volonté qu'aurait ce dernier à mettre en place ces réformes. En effet, alors qu'il était proposé précédemment que le gouvernement provincial, faisant preuve de leadership, puisse mettre en place plus d'incitatifs et favoriser la collaboration entre les acteurs métropolitains, celui-ci a toujours été plutôt paternaliste dans son approche à Montréal et toujours très peu enclin à mettre en place des processus qui pourraient à terme confronter politiquement son pouvoir et son influence.<sup>154</sup> Par exemple, l'interdiction pour les municipalités québécoises de conclure d'accords directement avec le gouvernement fédéral est évocatrice de cette approche interventionniste et protectionniste. Encore, l'imposition des fusions municipales au début des années 2000 au Québec, sans même considérer l'avis de plusieurs municipalités dans la région de Montréal contre le projet, est aussi représentative de l'approche unilatérale du gouvernement du Québec à Montréal. Il semblerait ainsi que le gouvernement du Québec n'accepte pas encore la raison du monde, telle que présentée par Cerny, non plus la gouvernamentalité s'y rattachant, reconnaissant certes à Montréal le rôle d'acteur économique important, mais ne lui donnant pas les outils nécessaires pour y parvenir dans un monde global en entretenant une politique très régionaliste. Par ailleurs, il serait aussi possible de croire que la consolidation des efforts des ministères dans la région de Montréal pourrait aussi soulever de vives oppositions non seulement à même la région de Montréal, mais de manière encore plus significative au sein des autres régions touchées : les Laurentides, Lanaudière et la Montérégie. Bien qu'il pourrait être envisageable pour les différents ministères de renforcer à la fois leurs liens avec la région métropolitaine tout en conservant les partenariats et les relations déjà en place au sein de régions séparées, le gouvernement provincial pourrait s'aliéner politiquement une partie de la population, ce qui favoriserait plutôt le maintien du statut quo.

Par ailleurs, alors que les recommandations discutées précédemment pourraient sembler permettre une amélioration de la capacité de gouvernance tel que le définit Kubler et Heinelt,

---

<sup>154</sup> Bherer, Laurence et Pierre Hamel dans Horak, Martin et Robert Young. *Sites of Governance, Multilevel Governance and Policy Making in Canada's Big Cities*, McGill-Queen's University Press, Montréal, 2012, p.107

aucune d'entre elles ne proposent toutefois d'actions concernant le rôle des acteurs non-gouvernementaux au sein de la région métropolitaine. En ce sens, l'application des recommandations du rapport ne favoriserait pas comme telle la transition de gouvernement à gouvernance. Ainsi, bien que les recommandations 11 et 14 fassent mention des « intervenants de la région métropolitaine de Montréal » ou encore « du milieu économique de la région », une lecture plus précise du rapport dévoile que ces intervenants ne sont qu'en fait des intervenants gouvernementaux ou encore les ministères et instances gouvernementales chargés de développement économique à Montréal. Quant à la recommandation 18, la seule faisant référence explicitement à des acteurs non-gouvernementaux, le rapport suggère la formation d'un groupe qui pourrait, par la notoriété de ces membres, exercer une pression sur les décideurs politiques. Toutefois, puisque le rapport ne propose aucune mesure afin d'intégrer ce groupe à la structure institutionnelle ou gouvernementale existante, il paraît difficile de concevoir comment celui-ci pourrait réellement exercer une influence quelconque. Alors que plusieurs organisations de ce genre (ex. Chambre de Commerce du Montréal Métropolitain) existent déjà et possèdent une notoriété importante, elles ne possèdent pas pour autant un rôle légitime et reconnu au sein des processus discursif et décisionnel dans la gestion métropolitaine à Montréal.

En bref, les recommandations du rapport Côté-Séguin proposent donc de multiples réformes au niveau institutionnel gouvernemental ayant comme mission première la reconfiguration territoriale des programmes et des politiques gouvernementales au niveau provincial dans la région métropolitaine de Montréal et l'accroissement des pouvoirs et compétences de la CMM. Bien que ces recommandations aient un certain potentiel dans l'amélioration de la gestion métropolitaine à Montréal et qu'elles représentent un premier pas vers un changement du comportement des acteurs dans la région, elles ne s'inscrivent pas dans un cadre de nouveau régionalisme et sont encore insuffisantes par rapport au cadre d'analyse de Kubler et Heinelt pour permettre la mise en place d'une gouvernance métropolitaine, soit le modèle privilégié dans un contexte de mondialisation. Enfin, même si le gouvernement du Québec pouvait mettre en place certaines réformes afin de permettre la mise en place de plus grands incitatifs et d'entrevoir une plus grande collaboration entre les acteurs à Montréal, il paraît plutôt improbable qu'il fasse preuve de leadership dans ce dossier.

## 4.2. Mise en place d'une gouvernance métropolitaine ou la collaboration inter-municipale

Le rapport Côté-Séguin ne propose essentiellement que des recommandations institutionnelles pour l'amélioration de la gestion métropolitaine à Montréal et ne recommande aucune mesures visant la consolidation, la promotion et la mise en place de réseaux métropolitains plus efficaces et durables basés sur la théorie du nouveau régionalisme et essentiels dans la volonté de construire une plus grande capacité de gouvernance métropolitaine. Alors que les changements institutionnels demanderaient une intervention politique majeure et apporteraient des modifications importantes aux processus politiques gouvernementaux, l'amélioration de la gestion métropolitaine et la mise en place d'une gouvernance métropolitaine pourraient ne nécessiter en fait que du changement du comportement des acteurs métropolitains actuels. Tel que mentionné précédemment, considérant l'improbabilité de l'action du gouvernement du Québec, mais considérant également l'absence de choc externe qui forcerait un changement dans le comportement de ces acteurs, il serait donc possible de penser que seul le principe de leadership métropolitain de Kubler et Heinel pourrait être en mesure d'établir cette capacité de gouvernance souhaitée. Provenant d'un entrepreneur politique dont les avantages et les bénéfices liés à l'action collaborative promeut dans un cadre de gouvernance devraient pouvoir surpasser les coûts y étant associés, le leadership exercé permettrait l'identification de buts et de moyens communs à un ensemble d'acteurs. Qui plus est, la formulation de stratégies communes découlant de ce leadership permettrait la mobilisation des ressources, en plus d'établir le partage des coûts et des gains associés aux initiatives mises de l'avant.<sup>155</sup> Tel que dans la théorie des jeux, le bénéfice de tous les acteurs devrait être pris en compte afin d'arriver à une collaboration inter-municipale optimale et efficace, et à l'initiation d'une capacité de gouvernance métropolitaine.<sup>156</sup>

Ainsi, alors que Kubler et Heinelt mentionnent que le leadership politique peut agir en tant qu'initiateur d'une gouvernance métropolitaine, il serait possible de penser qu'un leadership fort provenant de la ville de Montréal, exercé par le maire de la ville, pourrait favoriser cette transition de gouvernement à gouvernance. Étant donné la fenêtre politique créée par la mondialisation et de

---

<sup>155</sup> Wallis, Allan D. *Regions in Action : Crafting Regional Governance Under the Challenge of Global Competitiveness*. National Civic Review, Printemps-Été 1995, Vol 85 (2), p.18

<sup>156</sup> Steinacker, Anette. *Game Theoretic Models of Metropolitan Cooperation* dans Feiock, Richard C. *Metropolitan Governance : Conflict, Competition and Cooperation*. George Town University Press, Washington D.C., 2004, p.273

ces impacts sur les villes, le maire de Montréal, à titre d'entrepreneur politique, pourrait tenter de convaincre ces homologues métropolitains des gains pour l'ensemble de la région d'une approche concertée en ce qui a trait à la compétitivité et à l'attractivité de la région, et faire la promotion d'une plus grande collaboration inter-municipale. Considérant que la Ville de Montréal représente près de la moitié de la population de la région métropolitaine, et du fait qu'elle regroupe également la majorité de ses activités économiques, des acteurs transnationaux et autres de la région, la Ville serait assurément la grande bénéficiaire d'une amélioration de la compétitivité et l'attractivité de la région. Même si certaines concessions de sa part devraient nécessairement avoir lieu<sup>157</sup>, « le coût serait compensé par la possibilité de recomposer les formes locales de leadership », soit de changer le statu quo actuellement place.<sup>158</sup> De plus, étant donné la proximité géographique et l'interdépendance à de multiples niveaux établis entre la ville centre et ses banlieues, l'ensemble des acteurs municipaux métropolitains bénéficieraient également d'une ville centre plus forte et stable. En gardant la même structure institutionnelle, ce leadership pourrait aussi conduire au changement dans le comportement des acteurs métropolitains sensibilisés à l'importance d'une approche métropolitaine aux défis métropolitains. En retour, ce changement de comportement pourrait être en mesure d'exercer une pression sur le gouvernement du Québec pour qu'il mette en place de plus grands incitatifs à la collaboration à Montréal et ainsi contribuer à la rencontre des trois principes de la capacité de gouvernance de Kubler et Heinelt.

Qui plus est, il paraît évident qu'une plus grande confiance entre les acteurs, donnée par une collaboration issue du leadership du maire de Montréal pourrait remplacer la méfiance cultivée après plusieurs décennies de compétition inter-municipale. Le développement d'un concept de citoyenneté régionale plutôt que strictement municipale pourrait donc émerger comme facteur important dans la construction d'un plus grand capital social au sein de la région métropolitaine. Scott, élaborant sur le concept de cité-région, établit d'ailleurs l'importance de redéfinir l'appartenance citoyenne à la région métropolitaine dans le but de favoriser le développement d'une plus grande cohésion sociale et politique plus représentative des intérêts de tous. « Local governments act collectively to create "a metropolitan civil society to integrate the metropolis

---

<sup>157</sup> Feiock, Richard C. *Metropolitan Governance : Conflict, Competition and Cooperation*. George Town University Press, Washington D.C., 2004, p.13

<sup>158</sup> Jouve Bernard et Christian Lefèvre. *Villes, métropoles : Les nouveaux territoires du politique*. Anthropos, Paris, 1999, p.28

across multiple jurisdictions through a web of voluntary agreements and associations and collective choices by citizens to constitute the provision side of a local public economy” ». <sup>159</sup> Ultimentement, cette meilleure cohésion à la fois sociale et politique pourrait permettre une mise en place des stratégies métropolitaines beaucoup plus efficaces et améliorer la compétitivité et l'attractivité de la région. Par exemple, dans le cas de la cohésion sociale, alors que les municipalités jouent un rôle largement méconnu, ou encore non reconnu de la part des autres ordres de gouvernement à ce niveau, Good affirme aussi que : « Metropolitan area are the places where multiculturalism is experienced. If Canada's model is to continue to be effective, it must be tailored to the particularities of local communities ». <sup>160</sup> En outre, si les municipalités possèdent un pouvoir relativement restreint en ce qui concerne les politiques nationales d'immigration, Good mentionne qu'elles se sont appropriées, ou on été dans l'obligation de prendre en charge, les politiques d'établissement et d'intégration des immigrants ainsi que les politiques sur la diversité ethnoculturelle sur leur territoire. <sup>161</sup> L'absence de politiques métropolitaines à ce niveau mentionné précédemment pourrait donc être initiée par le leadership du maire de Montréal, dont la ville possède déjà une expertise en la matière.

Parallèlement, tel qu'il l'a été mentionné précédemment, le capital social définie par Putnam comme étant des réseaux sociaux et des normes de réciprocité et de confiance, <sup>162</sup> non seulement s'applique à la construction de la cohésion sociale de la région, mais souligne également l'importance des réseaux dans le contexte urbain. Ainsi, il semblerait aussi possible de croire qu'un leadership fort provenant du maire de Montréal serait le seul outil en mesure de favoriser la formation de grandes coalitions et des partenariats avec les acteurs non-gouvernementaux et de promouvoir leur place au sein des processus discursifs et décisionnels de la région métropolitaine. En effet, il paraît logique dans un contexte de connectivité transnationale tel que suggéré par Cerny, que les villes puissent vouloir bénéficier de l'expérience, de la connaissance et de l'influence de ces acteurs présents sur son territoire au sein d'un processus décisionnel et représentatif inclusif

---

<sup>159</sup> Oakerson dans Feiock, Richard C., Tao, Jill et Linda Johnson dans Feiock, Richard C. *Metropolitan Governance : Conflict, Competition and Cooperation*. George Town University Press, Washington D.C., 2004, p.209

<sup>160</sup> Good, Kristin. *Municipalities and Multiculturalism*. University of Toronto Press, Toronto, 2009, p.5

<sup>161</sup> Toley, Erin et Robert Young. *Immigrant Settlement Policy In Canadian Municipalities*. McGill-Queen's University Press, Montréal-Kingston, 2011, p.149

<sup>162</sup> Scott, Allen J. *Globalization and the Rise of City-Regions*. European Planning Studies, Vol 9 (7), 2001, p. 823

de groupes capables de déterminer les besoins tant économiques que sociaux et autres de la région métropolitaine. « Si les municipalités veulent créer un climat propice à l'essor du secteur privé, il s'ensuit que les partenariats entre le secteur privé et le secteur public sont importants pour comprendre les besoins des entreprises locales ». <sup>163</sup> D'après Cerny, les juridictions contraintes d'exercer leur autorité sous la pression exercée par ces réseaux globaux n'ont plus l'exclusivité ou la souveraineté sur l'ensemble des politiques, mais conservent tout de même le pouvoir d'influencer ou encore d'orienter l'intégration de ces secteurs à la sphère globale. Cerny argumente ainsi en faveur d'un changement du rôle des gouvernements et la reconstruction de nouvelles « frontières » par le jeu des acteurs tant étatiques que non-étatiques dans la mondialisation. Ainsi, si les municipalités souhaitent améliorer leur approches aux enjeux sociaux et aux externalités négatives de la métropolisation, il semblerait aussi pertinent de donner une voie aux acteurs du milieu tels que des organisations à but non lucratif, d'associations citoyennes quelconques, ou encore aux citoyens, au fait des enjeux touchant leurs communautés. De la même manière, cette approche pourrait contribuer à mettre en place les outils et le climat nécessaires pour permettre aux entreprises locales de se développer par le renforcement des réseaux locaux, facteur déterminant dans une perspective d'intégration aux réseaux globaux. Si la ville de Montréal possède déjà des relations directes avec plusieurs acteurs non-gouvernementaux, notamment avec plusieurs ONG pour des la livraison de services sociaux, en plus de la place accordée aux entreprises dans les comités sur les grappes économiques et aux citoyens lors des consultations publiques, cette approche à l'intégration des acteurs non-gouvernementaux à l'échelle métropolitaine pourrait ainsi être promeut. Donner une voie à ces groupes pourrait donc offrir la possibilité d'une meilleure intégration des besoins de ces derniers sans toutefois compromettre l'intérêt des citoyens toujours représentés au sein des institutions démocratiques. Bien que selon Cerny la pluralisation déséquilibrée du nombre d'acteurs risque de déjouer la démocratisation comme processus prédominant dans le renforcement de la mise en place des politiques transnationales <sup>164</sup>, il affirme également que le pluralisme reste en soi un élément essentiel à la démocratie et à l'établissement d'une plus grande coopération. Non seulement la légitimité d'une telle démarche de gouvernance viendrait-elle par « l'enrôlement de nouveaux adeptes, si possible dans les rangs des plus fermes

---

<sup>163</sup> Skelly, Michael J. *Développement économique et rôle des municipalités canadiennes*. Comité intergouvernemental de recherches urbaines et régionales (CIRUR), Les presses du CIRUR, Toronto, Juin 1995, p.9

<sup>164</sup> Cerny, Phillip G. *Rethinking World Policis, A Theory of Transnational Neopluralism*, Oxford University Press, Etats-Unis, 2010, p.196

opposants de départ »<sup>165</sup>, mais se prouverait aussi par l'efficacité et les résultats conséquents. Le rôle du gouvernement ne serait pas affaibli ou menacé par les acteurs non-gouvernementaux, mais devrait plutôt à s'y adapter. Alors que les acteurs non-gouvernementaux ne peuvent être imputables de leurs actions, il s'avérerait important que le gouvernement local demeure présent et qu'il agisse en tant que régulateur des réseaux en son sein. De cette manière, la légitimité de l'action publique collective sous une gouvernance métropolitaine demeurerait non seulement efficace, mais assurerait aussi la préservation de la démocratie à l'échelle locale.

En bref, il serait possible de croire qu'un leadership fort du maire de Montréal pourrait mener à une plus grande collaboration inter-municipale, permettre une meilleure mise en place des stratégies économiques et promouvoir une plus grande cohésion sociale en favorisant le développement d'un sentiment d'appartenance régional. Bien que la construction d'un consensus métropolitain puisse paraître improbable à l'heure actuelle, il n'en serait pas pour le moins impossible d'y arriver considérant la fenêtre politique donnée par la mondialisation. Qui plus est, étant donné la prise de conscience générale des défis amenés par la mondialisation à Montréal, le rôle de leadership du maire serait de canaliser ces efforts et ces ressources au sein de l'agglomération vers une action collective. « Le leadership métropolitain est donc le résultat de la convergence de ces sous-ensembles flous autour d'une mobilisation d'abord conjoncturelle, qui se renforce au gré de fenêtres d'opportunité politique ». <sup>166</sup> Ce leadership pourrait aussi être déterminant à la participation de la région à la régulation globale de la mondialisation en assurant son intégration aux réseaux institutionnels et non-gouvernementaux globaux, et en encourageant la participation d'acteurs issus de divers milieux, soit dans l'établissement d'une véritable gouvernance métropolitaine. Enfin, il serait possible de croire qu'une forte collaboration inter-municipale dans la région métropolitaine, initiée par le leadership provenant du maire de Montréal, pourrait ensuite donner l'assurance politique nécessaire au gouvernement du Québec pour l'implantation des réformes mentionnées précédemment et l'intégration de l'ensemble des acteurs métropolitains au processus de gouvernance métropolitaine. « Municipal autonomy is a function not only of formal, legal frameworks, but also of local leadership ». <sup>167</sup> En d'autres mots, le leadership municipal serait

---

<sup>165</sup> Négrier, Emmanuel. *Le jeu politique métropolitain*. Annales des Ponts et Chaussées, no. 102, 2002, p. 8

<sup>166</sup> *Ibid.*

<sup>167</sup> Good, Kristin. *Municipalities and Multiculturalism*. University of Toronto Press, Toronto, 2009, p.39

la variable indépendante de l'équation de la capacité de gouvernance telle qu'elle est définie par Kubler et Heinelt. Étant la seule variable pouvant agir au niveau horizontal et vertical à la fois, ce leadership pourrait par la suite modifier le comportement des acteurs métropolitains et gouvernementaux. Dans ce contexte, le gouvernement du Québec, reconnaissant les positions communes de l'ensemble des acteurs politiques dans la région métropolitaine de Montréal, pourrait être convaincu du faible risque politique des réformes institutionnelles demandées et créer de plus grands incitatifs essentiels pour le maintien de cette collaboration et de la capacité de gouvernance. De cette manière, il semblerait donc qu'une approche de type « bottom-up », initiée par le maire de Montréal, puisse proposer des effets similaires et améliorés à l'approche « top-down » du rapport Côté-Séguin, sans toutefois nécessiter l'intervention préalable du gouvernement du Québec.

### Encadré 3 – Le cas de Vancouver

La création de Métro Vancouver, dont l'histoire est relatée dans « Metropolitan Governance without Metropolitan Government » par Artibise, Cameron et Seelig est un bon exemple des impacts d'une approche de type « bottom-up ». Né de la collaboration inter-municipale ayant pris naissance au début du XXe siècle par la création volontaire d'instances inter-municipales à juridiction singulière sur la gestion des eaux usées ou encore sur l'aménagement du territoire, la création du District Régional du Grand Vancouver (DRGV) regroupant les 22 municipalités autonomes de la région est officialisée en 1965 par le gouvernement provincial de Colombie-Britannique. Bien que la compétence du DRGV pour l'aménagement du territoire lui fut révoqué en 1983, elle lui fut réassujettie en 1995 suite à la pression exercée par les municipalités sur le gouvernement provincial et par la collaboration inconditionnelle active et continue des municipalités à l'achèvement d'un plan régional de développement du territoire dans l'intérim<sup>168</sup>. « The Greater Vancouver Regional District has always relied more on informal processes than legal relationships. In doing so, it has developed a planning function with no formal power but great influence ».<sup>169</sup> Ainsi, bien que l'institution soit encore décrite aujourd'hui comme étant faible et sans réel pouvoir de coercition, elle est plutôt fondée sur une compréhension communes des enjeux régionaux et un consensus sur l'importance d'une approche concertée dans le développement de la région métropolitaine de Vancouver.

<sup>168</sup> Artibise, Alan F.J., Cameron, Ken et Julie H. Seelig *Metropolitan Organization in Greater Vancouver : Do it yourself Regional Government* dans Phares, Donald. *Metropolitan Governance without Metropolitan Government ?* Ashgate, Burlington VT, 2004, p.195-211

<sup>169</sup> *Ibid.* p.209

L'exemple de Vancouver est pertinent dans le cas de Montréal car non seulement la collaboration inter-municipale a favorisé l'action du gouvernement provincial dans les années 1960 par la création du district régional, mais cette collaboration a également permis de mettre la pression suffisante sur le gouvernement provincial dans les années 1990 afin qu'il lui réassujettisse certaines compétences. Alors que Hutton reconnaît l'apport important de plusieurs maires à l'influence importante à la Ville de Vancouver dans les 25 dernières années<sup>170</sup>, le leadership politique pourrait donc être à l'origine du comportement collaboratif des acteurs municipaux à Vancouver et de l'action du gouvernement provincial. Dans le contexte de Montréal, il serait donc possible de penser qu'un leadership continu pourrait permettre la construction d'un consensus métropolitain sur l'importance de la collaboration inter-municipales, et ce même s'il ne semblerait pas réaliste de croire à la possibilité d'un tel consensus étant donné la compétition que se livre à l'heure actuelle l'ensemble des municipalités de la région métropolitaine de Montréal. Si l'exemple de Vancouver ne propose toutefois aucune solution sur la manière d'inclure la participation des acteurs non-gouvernementaux aux processus discursifs et décisionnels dans un contexte de nouveau régionalisme, il semble encore pertinent pour la région métropolitaine de Montréal du fait qu'il propose une approche du type « do it yourself ».<sup>171</sup> Alors que l'action du gouvernement du Québec à propos de la gouvernance à Montréal semble peu probable, une approche initiée par les acteurs locaux, vraisemblablement par le maire de Montréal, le seul en mesure de se positionner comme entrepreneur politique, pourrait faire progresser les réformes nécessaires à la gestion métropolitaine à Montréal et semblerait être dans ce contexte la variable indépendante de l'équation. En bref, un premier pas vers une approche plus concertée de la part des municipalités composant la région pourrait ainsi permettre aux autres éléments de s'enchaîner et de conduire possiblement vers une gouvernance métropolitaine, du moins vers une meilleure gestion métropolitaine à Montréal, ou même à la création d'un modèle hybride propre à la réalité montréalaise.

---

<sup>170</sup> Hutton, Thomas A dans Horak, Martin et Robert Young. *Sites of Governance, Multilevel Governance and Policy Making in Canada's Big Cities*, McGill-Queen's University Press, Montréal, 2012, p.291

<sup>171</sup> Artibise, Alan F.J., Cameron, Ken et Julie H. Seelig « Metropolitan Organization in Greater Vancouver : Do it yourself Regional Government » dans Phares, Donald. *Metropolitan Governance without Metropolitan Government ?* Ashgate, Burlington VT, 2004, p.195-211

## Conclusion

---

Le but de cette recherche était de répondre à l'hypothèse de départ selon laquelle la mise en place d'une gouvernance métropolitaine dont l'emphase serait mise sur une plus grande collaboration inter-municipale à Montréal pourrait permettre une meilleure mise en place des stratégies métropolitaines et assurer la compétitivité et l'attractivité de la ville dans un monde global. Ainsi, le cadre théorique de ce travail a été développé en trois phases. Il a d'abord été question du travail de Saskia Sassen sur la ville globale permettant d'expliquer, dans un contexte de mondialisation de l'économie, l'émergence des villes comme nouveaux acteurs sur la scène internationale. Puis, en abordant la théorie de néopluralisme transnational de Philip Cerny, il a été possible de comprendre pourquoi et comment la nouvelle pluralité d'acteurs sur la scène internationale et la dissolution du rôle traditionnel de l'état engendrent un climat de compétitivité entre ces villes globales. Puis, alors que le processus de métropolisation des villes et des régions présente des défis en terme de gestion des enjeux métropolitains, Kubler et Heinelt décrivent l'élément central du cadre théorique de ce travail en proposant un modèle d'évaluation de la capacité de gouvernance métropolitaine des villes et leur habiletés à mettre en place les facteurs de compétitivité et d'attractivité des villes globales présentés. Reposant sur trois principes : le comportement collaboratif des acteurs, les incitatifs gouvernementaux et le leadership politique, Kubler et Heinelt affirment que l'utilisation simultanée et l'interdépendance de ces éléments permettent la formation de réseaux de collaboration entre l'ensemble des acteurs métropolitains gouvernementaux et non-gouvernementaux en mesure de livrer les services nécessaires et de mettre en place les politiques régionales transcendant des frontières municipales traditionnelles. Cette approche dite de gouvernance métropolitaine devient donc le modèle théorique adéquat et privilégié à la gestion métropolitaine étant donné sa plus grande capacité à atteindre les objectifs voulus.

Dans le cas de région métropolitaine de Montréal, la gestion métropolitaine s'avère problématique notamment en raison de la capacité de gouvernance (ou plutôt de la capacité de gestion) de la CMM évaluée comme étant limitée, inégale et sous-optimale. En effet, bien que la région soit en mesure de mettre de l'avant certaines de ces politiques en matières de compétitivité et d'attractivité, certaines autres se heurtent aux conflits inter-municipaux, à l'absence de consensus

de la part de l'ensemble des acteurs incluant les acteurs non-gouvernementaux et enfin au rôle ambivalent de la CMM dans un contexte politique complexe et à multiples niveaux. Face à la problématique qu'il est possible d'identifier quant au rôle de la CMM comme outil de gestion métropolitaine à Montréal, les recommandations du rapport Côté-Séguin visant l'amélioration de la gestion métropolitaine ont été présentées sans pour autant permettre de croire que l'application de ces dernières pourrait réellement favoriser une transition de gestion métropolitaine vers une gouvernance métropolitaine à Montréal. De plus, étant donné les faibles probabilités de voir agir le gouvernement du Québec sur la question de la gouvernance à Montréal, mais dont l'action serait toutefois nécessaire pour l'application des recommandations du rapport, il paraît plus réaliste de penser qu'un leadership fort du maire de Montréal, agissant comme entrepreneur politique, pourrait mettre en place une approche de type « bottom-up » capable d'influencer l'action du gouvernement provincial, et d'initier ainsi la transition de gouvernement à gouvernance métropolitaine à Montréal. De fait, il semblerait que le leadership politique soit la seule variable indépendante de l'équation de la capacité de gouvernance en mesure d'améliorer la situation à Montréal. Qui plus est, puisque ce leadership pourrait à la fois permettre la construction de plus grands consensus entre les municipalités, il pourrait également s'avérer efficace dans la construction d'une plus grande cohésion sociale. Enfin, tel que le montre l'exemple de Vancouver, la plus grande collaboration inter-municipale pouvant mener vers l'établissement d'une gouvernance métropolitaine peut être indépendant du système institutionnel en place. Le leadership peut ainsi être le facteur de déclenchement nécessaire au changement du comportement des acteurs métropolitains et de celui du gouvernement du Québec.

L'hypothèse de ce travail selon laquelle une gouvernance métropolitaine pourrait répondre à la fragmentation institutionnelle actuelle, plus particulièrement en favorisant une plus grande collaboration inter-municipale, et permettre une meilleure mise en place des stratégies et des politiques métropolitaines pourrait donc être affirmée, considérant qu'une telle approche pourrait être en mesure d'initier les réformes nécessaires à l'échelle métropolitaine à Montréal selon le modèle théorique de Kubler et Heinelt. En reprenant l'argumentaire de Cerny sur l'état compétitif et la raison du monde, étant donné la pluralité des variables dans la définition de la compétitivité des villes, chaque politique et chaque action publique entreprise devrait se faire en fonction des *world politics*. De cette manière, la région métropolitaine de Montréal devrait devenir un objet

essentiellement orienté vers le monde global, qui doit, à l'aide d'un large amalgame de politiques, assurer sa compétitivité et son attractivité afin de favoriser l'émergence de réseaux globaux en son sein et assurer sa participation dans l'ensemble des réseaux globaux. Alors que le gouvernement du Québec ne semble pas du tout être dans cette optique politique à l'heure actuelle, une approche concertée et faisant l'objet d'un consensus à l'échelle métropolitaine à Montréal s'avérerait néanmoins nécessaire du point de vue compétitif.

Enfin, le leadership municipal semble être également l'élément clé afin de favoriser le passage vers une gouvernance métropolitaine. L'élection de Denis Coderre à la mairie de Montréal et comme président de la CMM en novembre 2013 pourrait être l'élément initiateur d'une telle transition. En effet, bien qu'il soit encore trop tôt afin d'évaluer les impacts de cette élection, il semblerait possible d'affirmer sa volonté de changer les relations inter-municipales et de former de grands consensus comme outils de pression sur le gouvernement du Québec. La coalition des maires de Montréal et de la ville de Québec sur les changements nécessaires aux régimes de retraite, tout comme le consensus métropolitain sur la question du péage sur le Nouveau pont pour le Saint-Laurent sont de bons exemples de collaboration inter-municipale initiée par Denis Coderre depuis son élection. Qui plus est, Coderre a également été en mesure d'amener les enjeux métropolitains au cœur de la campagne électorale provinciale du printemps 2014 et d'amener les leaders politiques à se prononcer sur les enjeux de la métropole et sur leurs politiques respectives pour y répondre. Il sera donc intéressant de s'attarder au développement des relations inter-municipales et des relations de la région avec le gouvernement du Québec dans les prochaines années. Une collaboration des municipalités de la région, alliée à un retour de la question métropolitaine à l'agenda politique du gouvernement du Québec laisse présager de grands changements dans la culture de gestion métropolitaine à Montréal et une plus grande sensibilisation des acteurs métropolitains à l'action collective.

## Bibliographie

---

### Ouvrages

Bakvis, Herman, Baier, Gerald et Douglas Brown. *Contested Federalism, Certainty and Ambiguity in the Canadian Federation*. Oxford University Press, Don Mills On, 2009, 304p.

Bherer, Laurence et Pierre Hamel. *Overcoming Adversity, or Public Action in the Face of New Urban Problems : The Example of Montreal*, dans Young, Robert et Martin Horak. *Sites of Governance, Multilevel Governance and Policy Making in Canada's Big Cities*, McGill-Queen's University Press, Montréal, 2012, p.104-135

Buck, Nick, Gordon, Ian, Harding, Alan et Ivan Turok. *Changing Cities : Rethinking Urban Competitiveness, Cohesion and Governance*. Palgrave Macmillan, New York, 2005, 317p.

Cerny, Philip G. *Rethinking World Policis, A Theory of Transnational Neopluralism*, Oxford University Press, Etats-Unis, 2010, 336p.

Collin, Jean-Pierre et Mélanie Robertson. *Gouverner les métropoles. Enjeux et portraits des expériences sur quatre continents*. Les presses de l'Université Laval, Québec, 2007, 419p.

Cox, Kevin R. *Spaces of Globalization : Reasserting the Power of the Local*. The Guilford Press, New York, 1997, 292p.

Good, Kristin. *Municipalities and Multiculturalism*. University of Toronto Press, Toronto, 2009, 363p.

Ghorra-Gobin, Cynthia. *Dictionnaire des mondialisations*. Armand Coin, Paris, 2006, 399p.

Feiock, Richard C. *Metropolitan Governance : Conflict, Competition and Cooperation*. George Town University Press, Washington D.C., 2004, p.273

Fontan, Jean-Marc, Juan-Luis Klein et Benoît Levesque, *The Fight for Jobs and Economic Governance : The Montreal Model*, dans BOOTH, Philip et Bernard JOUVE. *Metropolitan Democracies*, Ashgate, Burlington VT, 2005, 133-146

Heinelt, Hubert et Daniel Kubler. *Metropolitan Governance. Capacity, Democracy and the Dynamics of Place*, Routledge, New York, 2005, 224p.

Hjartarson, J. Hinton K. et Szala M. *Putting Canada on Track*. MOWAT Centre, University of Toronto, octobre 2011, 22p.

Horak, Martin et Robert Young. *Sites of Governance, Multilevel Governance and Policy Making in Canada's Big Cities*, McGill-Queen's University Press, Montréal, 2012, p.104-135

Jouve Bernard et Christian Lefèvre. *Viles, métropoles : Les nouveaux territoires du politique*. Anthropos, Paris, 1999, 302p.

Lapointe, Alain. *Compétitivité et attractivité des villes canadiennes : la nécessité d'une entente*, HEC Montréal, Montréal, 2004, 24p.

Lazar, Havery et Christian Leuprecht. *Spheres of Governance*. L'institut des relations intergouvernementales, McGill-Queen's University Press, Kingston, 2007, 293p.

Lévy, Jacques. *L'invention du monde, Une géographie de la mondialisation*, Presses de Sciences Po, Paris, 2008, 403p.

Peirce, Neal, Johnson, Curtis W. et John Stuart Hall. *Citistates : How Urban America Can Prosper in a Competitive World*. Seven Locks Press, Whashington, D.C. 1993, 359p.

Phares, Donald. *Metropolitan Governance without Metropolitan Government ?* Ashgate, Burlington VT, 2004, 223p.

Sancton, Andrew. *The Limits of Boundaries*. McGill-Queen's University Press, Montréal et Kingston, 2008, 173p.

Sancton, Andrew. *The Urban Agenda* dans Bakvis, Herman et Grace Skogstad. *Canadian Federalism*. Oxford University Press, Don Mills On, 2012, 302-319

Scott, Allen J. *Global City-Regions*. Oxford University Press, New York, 484p.

Sassen, Saskia. *Cities in a World Economy, Fourth Edition*. Sage, Etats-Unis, 2012, 399p.

Severino, Jean-Michel et Olivier Ray. *Le grand basculement La question sociale à l'échelle mondiale*, Odile Jacob, Paris, 2011, 299pp.

Skelly, Michael J. *Développement économique et rôle des municipalités canadiennes*. Comité intergouvernemental de recherches urbaines et régionales (CIRUR), Les presses du CIRUR, Toronto, Juin 1995, 192p.

Young, Robert et Christian Leuprecht. *Municipal-Federal-Provincial Relations in Canada*, L'institut des relations intergouvernementales, McGill-Queen's University Press, Montréal, 2004, 404p.

## Articles scientifiques

Ansell, Chris et Alison Gash. *Collaborative Governance in Theory and Practice*. Journal of Public Administration Research and Theory, Vol 18(4), 2007, p.543-571

Bailey, Stephen J. *Public Choice Theory and the Reform of Local Government in Britain: From Government to Governance*. Public Policy and Administration, Vol 8(2), Juin 1993, p.6-24

Brenner, Neil. *Globalisation as Reterritorialisation: The Re-scaling of Urban Governance in the European Union*. Urban Studies, Vol 36(3), 1999, p. 431-451

Calval, Paul. *Métropolisation et globalisation*. Géographie et cultures, no 48, 2003, p.5-23

Collin, Jean-Pierre. *La gestion métropolitaine et les relations ville-banlieue à Montréal, depuis 1830*. Institut national de recherche scientifique (INRS) Urbanisation, Culture et Société, 24 octobre 2001, 36p.

Gaussier, Nathalie, Lacour, Claude et Sylvette Puissant. *Metropolitanization and Territorial Scales*. Cities, Vol 20 (4), 2003, p. 253-263

Ghorra-Gobin, Cynthia. *Métropolisation et disparités spatiales. Appréhender la dimension politique*. Géographie et cultures, no 48, 2003, p.25-39

Ghorra-Gobin, Cynthia. *De la métropolisation : un nouveau paradigme ?* Quaderni, no 73, Automne 2010, p. 25-33

Ghorra-Gobin, Cynthia. *Les grandes villes, la globalisation et les relations internationales*, Questions Internationales, no 43, mai-juin 2010, p.107-112

Ghorra-Gobin, Cynthia. *Une ville mondiale est-elle forcément une ville globale ? Un questionnement de la géographie française*, L'information géographique, vol 71, Février 2007, p. 32-42

Gibson, Ryan. *A primer on Collaborative Multi-Level Governance*, Canadian Regional Development, St-Johns, Mai 2001, 11p.

Hulst, Rudie et Andre van Montfort. *Institution features of inter-municipal cooperation: Cooperative arrangement and their national contexts*. Public Policy and Administration, Vol 27(2), p.121-144

Jouve, Bernard. *Gouvernance et diversité culturelle: quels enjeux pour les villes?* Université du Québec, École nationale d'administration publique, Téléscope, Printemps 2007, Vol 13 (3), p.1-10

Lafortune, Marie-Ève et Jean-Pierre Collin. *Building Metropolitan Governance Capacity : the Case of the Communauté Métropolitaine de Montréal*. Canadian Public Administration, Vol 54 (3), 2011, p.399-420

Négrier, Emmanuel. *Le jeu politique métropolitain*. Annales des Ponts et Chaussées, no. 102, 2002, p. 4-9

Paquet, Gilles, Roy, Jeffrey et Jean-Philippe Rudolf. *Collaborative Governance and Regional Consideration in The New Economy : Lessons from Canada and Switzerland*. Regional Studies Association International Conference EU Regional Policy – Progress, Problems and Prospects, 14-14 Septembre 2000, 20p.

Savitch, Hank V. et Ronald K. Vogel. *A symposium : New Regionalism and Its Policy Agenda*. State and Local Government Review, Vol 32(3), p.158-168

Sancton, Andrew. *Canadian Cities and the New Regionalism*. Journal of Urban Affairs, vol 23(5), p. 543-555.

Scott, Allen J. *Globalization and the Rise of City-Regions*. European Planning Studies, Vol 9 (7), 2001, p. 813-826

Stoker, Gerry. *Governance as a theory : five propositions*. International Social Science Journal, Vol 50(155), Mars 1998, p.17-28

Stren, Richard et Robert Cameron. *Metropolitan Governance Reform : An Introduction*. Public Administration and Development, no. 25, 2005, p. 275-284

Turkewitsch, Lisa. et Michael Stein. *La gouvernance multiniveau et la nouvelle gestion publique: des idées nouvelles à intégrer aux approches traditionnelles du fédéralisme dans le contexte de l'étude des relations intergouvernementales*, Télescope, Vol 19(1), p. 85-114

Sassen, Saskia. *Introduire le concept de ville globale*, Raisons politiques, no 15, Mars 2004, p. 9-23

Wallis, Allan D. *Regions in Action : Crafting Regional Governance Under the Challenge of Global Competitiveness*. National Civic Review, Printemps-Été 1995, Vol 85 (2), p.15-21

## Rapports et publications

Chambre de Commerce du Montréal Métropolitain. *Une métropole à la hauteur de nos aspirations*, Groupe de travail sur les enjeux de gouvernance et de fiscalité de Montréal, Montréal, 2010, 96p.

Communauté métropolitaine de Montréal. *Plan de développement économique 2010-2015, Cap sur le monde : Pour une région métropolitaine de Montréal compétitive*, Montréal, 2010, 51p.

Communauté Métropolitaine de Montréal. *Un Grand Montréal attractif, compétitif et durable : Plan métropolitain d'aménagement et de développement*. Décembre 2011, 194p.

Economist Intelligent Unit et Citigroup. *Benchmarking global city competitiveness*, 2012, 35p.

Polèse, Mario. *Le rôle des villes dans le développement économique : Un autre regard*. Working paper no 2010-4, Institut de la recherche scientifique (INRS), Montréal, Septembre 2010, 37p.

Price Water House Coopers. *Cities of the Future*, Global competition, local leadership, 2005, 175p.

The Federation of Canadian Municipalities. *The road to Jobs and Growth : Solving Canada's Municipal Infrastructure Challenge*. Novembre 2012, 20p.

Organisation de Coopération et de Développement Économique (OCDE). *Examens territoriaux de l'OCDE Villes, compétitivité et mondialisation*, Éditions OCDE, Paris, 2006, 401p.

Organisation de Coopération et de Développement Économique (OCDE), *Local Governance and the Drivers of Growth*, Paris, 2005, 282p.

Organisation de Coopération et de Développement Économique (OCDE). *Mieux vivre dans la ville : Le rôle de la gouvernance métropolitaine*. Paris, 2001, 312p.

Schwedler, Hanns-Uve. *Gouvernance urbaine intégrée*. Metropolis Berlin, Académie européenne de l'environnement urbain, 2011, 90p.

## Internet

Cirano. *Le Québec économique région métropolitaine de Montréal*, [En ligne], Adresse URL : [http://qe.cirano.qc.ca/theme/regions/montreal\\_et\\_ses\\_regions\\_adjacentes/region\\_metropolitaine\\_de\\_montreal](http://qe.cirano.qc.ca/theme/regions/montreal_et_ses_regions_adjacentes/region_metropolitaine_de_montreal) (page consultée le 4 mars 2013)

Communauté métropolitaine de Montréal. *Grappes Montréal cap sur l'innovation*, [En ligne], Adresse URL : <http://grappesmontreal.ca/accueil/> (page consultée le 4 mars 2013)

Communauté métropolitaine de Montréal. *Observatoire du grand Montréal*, [En ligne], Adresse URL : <http://observatoire.cmm.qc.ca/swf/index.php> (page consultée le 22 mars 2013)

Communauté métropolitaine de Montréal. *Un grand Montréal*, [En ligne], Adresse URL : <http://cmm.qc.ca> (page consultée le 11 avril 2014)

Conseil emploi métropole. *Mandats du conseil emploi Métropole*. [En ligne], Adresse URL : <http://www.emploi-metropole.org> (page consultée le 11 avril 2014)

Ghorra-Gobin, Cynthia. *À l'heure de la « deuxième » mondialisation, une ville mondiale est-elle forcément une ville globale ?*, *Confins* [En ligne], Adresse URL : <http://confins.revues.org/5726> ; DOI : 10.4000/confins.5726 (consultée le 4 avril 2014)

Montréal International. *Attirer les investissements étrangers, les organisations internationales et le talent*, [En ligne], Adresse URL : <http://www.montrealinternational.com/accueil/> (page consultée le 4 mars 2013)

Labrecque, Annie-Claude. *La gouvernance métropolitaine : études récentes*. Ville Régions Monde, Février 2009, [En ligne], Adresse URL : [http://www.vrm.ca/Cap\\_0505.asp](http://www.vrm.ca/Cap_0505.asp) (page consultée le 9 octobre 2013)

Sassen, Saskia. *L'archipel des villes globales*, *Sciences Humaines*, [En ligne], Adresse URL : [http://www.scienceshumaines.com/l-archipel-des-villes-globales\\_fr\\_24585.html](http://www.scienceshumaines.com/l-archipel-des-villes-globales_fr_24585.html) (page consultée le 4 mars 2013)

Ville de Montréal. *Montréal 2025 Imaginer/Réaliser*, [En ligne], Adresse URL : <http://www.montreal2025.com/?lang=fr> (page consultée le 22 mars 2013)

## Conférences

Arcand, Ève et Jean-Pierre Collin. *Mode de gouvernance des politiques publiques et aménagement durable : Le cas du Plan métropolitain d'aménagement et de développement de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM)*, 9<sup>e</sup> Colloque de la Relève, INRS-UCS, Montréal 17-18 Mai 2012, 6p.

LeSage, Edward C Jr. Et Lorna Stefanick. *New Regionalist Metropolitan Action : The Case of the Alberta Capital Region Alliance*. Canadian Political Science Association Meetings, Winnipeg, Juin 2014, 33p.

## Mémoires de maîtrise

Dusseault, David. *La collaboration intermunicipale comme politique régionale : Une évaluation des communautés métropolitaines de Montréal et de Québec*, Université Laval, Québec, 2006, 73p.

Windsheimer, Daniela. *New Regionalism and Metropolitan Governance in Practice : a Major Smart Growth Construction Project in the Waterloo Region – the Light Rapid Transit Project*, Freie Universität, Berlin, vol 51, 2007, 147p.