

**LIGNES DIRECTRICES CONCERNANT LES  
ORIENTATIONS PRIORITAIRES DU GOUVERNEMENT  
FÉDÉRAL DANS LES ZONES URBAINES**

**30 janvier 2001**

## TABLE DES MATIÈRES

|   |    |
|---|----|
| Résumé.....   | 1  |
| A. Introduction.....  | 4  |
| B. Bien-fondé d'une présence fédérale renouvelée dans les affaires urbaines .....                                   | 6  |
| C. Lignes directrices concernant les orientations prioritaires du gouvernement fédéral dans les zones urbaines..... | 9  |
| 1. Soutien, souplesse, adaptabilité et coordination.....  | 10 |
| 2. Une approche intégrée des initiatives fédérales.....   | 11 |
| 3. Aider les villes à devenir compétitives.....   | 12 |
| 4. Une approche centrée sur les priorités d'inspiration locale .....  | 13 |
| 5. Créer des partenariats .....   | 14 |
| 6. Faciliter un processus de convergence communautaire .....  | 15 |
| 7. Le bon voisinage dans la collectivité locale .....   | 16 |
| D. Winnipeg – Un profil.....  | 17 |
| E. Thèmes de la documentation sur les villes d'Amérique du Nord.....  | 19 |
| 1. Le rôle des villes dans les économies nationale et régionale .....   | 19 |
| 2. Devenir compétitif grâce à l'innovation et à la création de grappes.....   | 21 |
| 3. Le lien entre la nouvelle économie et la qualité de la vie urbaine .....   | 22 |
| 4. Attributs des zones urbaines prospères.....  | 23 |
| 5. Renouveau du milieu urbain, défis urbains .....  | 24 |
| F. Aperçu du rôle du gouvernement fédéral au Canada et aux États-Unis en ce qui concerne les zones urbaines.....    | 25 |
| 1. Canada.....  | 25 |
| 2. États-Unis.....  | 28 |
| Notes .....   | 32 |

Annexe 1 – Thèmes de discussion de la table ronde

Annexe 2 – Liste des participants et des participantes à la table ronde

Annexe 3 – Présentation de M. Alan F.J. Artibise

## Résumé

Le présent rapport expose un certain nombre de lignes directrices et principes qui pourraient servir de fondement à un examen des orientations prioritaires du gouvernement fédéral dans les zones urbaines, particulièrement en ce qui touche Winnipeg. Nous y regroupons les résultats des recherches entreprises ces quelques derniers mois et les points de vue exprimés à l'occasion d'une table ronde sur les orientations prioritaires du gouvernement fédéral pour la région de Winnipeg, organisée par l'Institute of Urban Studies de l'Université de Winnipeg. Diversification de l'économie de l'Ouest Canada a commandé le présent rapport afin de promouvoir un dialogue sur la politique urbaine fédérale et, plus particulièrement, la place que doit y tenir Winnipeg à l'avenir.

Sous l'impulsion de facteurs comme l'urbanisation rapide du pays et la nécessité de construire des immeubles d'habitation et de se doter d'une infrastructure de base, le gouvernement fédéral a pris une part active aux affaires urbaines canadiennes pendant plus de 20 ans à la suite de la Seconde Guerre mondiale. Au tournant des années 80, toutefois, la situation a changé. La présence fédérale s'est estompée, étant donné la récession et l'évolution des rapports avec les provinces.

Aujourd'hui, sur les plans économique, social, démographique et environnemental, les villes du Canada sont aux prises avec des forces dynamiques qui, si elles ne sont pas les mêmes que celles qui ont incité en premier lieu le gouvernement fédéral à s'engager dans les affaires urbaines, créent néanmoins une série de conditions et d'effets qui échappent aux visées de chacun des ordres de gouvernement pris isolément. Les facteurs comme la mondialisation, le passage à une économie fondée sur l'information et le savoir, le vieillissement de la population, l'accroissement de l'immigration, l'itinérance, la pauvreté, la détérioration de l'infrastructure, la dégradation des quartiers urbains et les préoccupations entretenues à propos de la qualité de l'air et de l'eau ont une incidence importante sur de nombreuses zones urbaines.

De même, l'importance des villes pour les économies régionales est reconnue comme elle ne l'était pas avant. À elle seule, une zone métropolitaine peut dominer l'économie d'une région donnée. De ce fait, le sort économique de la région peut être lié de manière indissociable au succès économique d'un grand centre urbain. Winnipeg, par exemple, domine l'économie du Manitoba. La Ville emploie près de 64 % de la main-d'oeuvre provinciale et revendique près de 80 % de l'activité économique de la province.

En outre, il est de plus en plus admis que la qualité de la vie au Canada et la santé économique du pays sont liées à ces grands centres urbains. C'est d'autant plus vrai que les villes et la région métropolitaine qui les entoure deviennent les principaux facteurs de croissance économique au Canada et génèrent toujours une part plus grande des emplois, des revenus et de la production du pays. Compte tenu de ce lien, il faut donc que tous les ordres de gouvernement prennent part au programme d'action urbain et que le gouvernement fédéral, particulièrement, reconnaisse la contribution qu'apportent les centres urbains à l'économie nationale en mettant à nouveau l'accent sur les affaires urbaines et en appuyant les diverses économies des centres urbains du Canada.

Dans le présent rapport, nous explorons plusieurs thèmes qui pourraient servir de balises en ce qui concerne les orientations prioritaires du gouvernement fédéral au sujet des centres urbains. Nous les résumons sous les rubriques décrites ci-dessous.

**Soutien, souplesse, adaptabilité et coordination** : Il est de plus en plus admis que les solutions aux problèmes auxquels sont confrontées les collectivités urbaines doivent provenir des collectivités elles-mêmes. C'est un processus ascendant plutôt que descendant. Le gouvernement fédéral doit donc appuyer les priorités, les solutions et les efforts d'inspiration locale, définis localement. Il doit donc faire preuve de la souplesse nécessaire pour adapter ces politiques et programmes aux besoins localement déterminés, à coordonner des efforts et à assurer la coopération entre les ministères et organismes fédéraux.

**Une approche intégrée des initiatives fédérales** : Le débat classique — qui consiste à savoir si le gouvernement fédéral doit centrer son financement sur le lieu, la personne ou la science — a servi à occulter le fait que tout cela est lié. Au moment de concevoir une politique et de prendre une décision en matière de financement, le gouvernement fédéral devrait reconnaître que ces éléments sont liés les uns aux autres et qu'il doit articuler cela dans ses discussions sur les orientations envisagées. Ce qui est peut-être encore plus important, il devrait adopter une perspective plus cohérente et trouver des façons originales d'atteindre à la fois ses objectifs économiques, sociaux et autres.

Le renforcement des capacités à l'intérieur même des quartiers et à l'échelon municipal doit constituer un élément essentiel de toute politique urbaine. Le gouvernement fédéral peut jouer un rôle de premier plan en faisant la promotion d'un tel renforcement ou, tout au moins, en reconnaissant que le renforcement des capacités fait partie intégrante de la politique urbaine.

**Pour aider les villes à devenir compétitives** : De plus en plus, il est reconnu que les villes doivent disposer d'une stratégie de concurrence pour prospérer

dans l'environnement économique national et mondial qui est le nôtre aujourd'hui. Le gouvernement fédéral peut jouer un rôle de premier plan en favorisant l'élaboration de stratégies urbaines compétitives. Les politiques et programmes fédéraux pourraient être modifiés au besoin, de façon à appuyer de telles stratégies.

**Une approche centrée sur les priorités d'inspiration locale :** Les questions jugées prioritaires par les communautés locales pourraient servir à cibler la politique fédérale en la matière. À Winnipeg, les participants à la table ronde ont manifesté une préoccupation certaine pour les questions autochtones en milieu urbain. Les participants ont convenu du fait que, pour que Winnipeg se porte bien, la place des Autochtones de la ville doit être reconnue dans le programme d'action urbain. Les Autochtones doivent prendre une part active à l'établissement des questions qui seront jugées pertinentes aux yeux de leur communauté et à la recherche de solutions appropriées. Cela suppose aussi l'apport et l'appui de tous les ordres de gouvernement. Et cela exigerait que le gouvernement fédéral situe la question des affaires autochtones en milieu urbain dans une approche directe où la coordination et l'intégration ont une plus grande place.

**Pour créer des partenariats :** La création de partenariats est un élément clé du succès des centres urbains. Il s'agit de partenariats qui font appel à tous les secteurs, qui recoupent toutes les questions, qui regroupent tous les gens et font appel à tous les ordres de gouvernement. Le gouvernement fédéral pourrait appuyer la création de partenariats urbains et y figurer à titre de participant actif.

**Pour faciliter un processus de convergence communautaire :** Les collectivités qui souhaitent relever les défis et saisir les occasions que créent les forces économiques, sociales et démographiques qui les entourent, soutenir la prospérité et améliorer leur qualité de vie doivent se donner une vision, un plan stratégique et les moyens nécessaires pour mener à bien les divers éléments du plan adopté. Pour que la situation unique de la collectivité se retrouve dans la vision ainsi adoptée, celle-ci doit naître des efforts de la collectivité elle-même et faire appel au secteur local des affaires. Il s'agit d'échanger des idées et des perspectives, de collaborer, d'en appeler à un consensus et de faire converger des intérêts locaux souvent variés et contradictoires. Le gouvernement fédéral pourrait jouer un rôle à cet égard en facilitant l'adoption d'une vision communautaire et en favorisant le processus de convergence.

**Pour un bon voisinage dans la collectivité locale :** Employeur et propriétaire foncier important, le gouvernement fédéral peut avoir une incidence significative sur la qualité de vie d'une collectivité. Un programme d'action fédéral renouvelé en matière urbaine pourrait faire ressortir la nécessité pour le gouvernement fédéral d'être un « bon voisin » dans les collectivités où il est présent.

## **LIGNES DIRECTRICES CONCERNANT LES ORIENTATIONS PRIORITAIRES DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL DANS LES ZONES URBAINES**

### **A. Introduction**

Dans le présent rapport, nous énonçons un certain nombre de lignes directrices destinées à servir de fondement à un examen des orientations prioritaires du gouvernement fédéral dans les zones urbaines, particulièrement en ce qui touche Winnipeg. Nous y regroupons les résultats des recherches entreprises ces quelques derniers mois et les points de vue exprimés à l'occasion d'une table ronde sur les orientations fédérales pour la région de Winnipeg, organisée par l'Institute of Urban Studies de l'Université de Winnipeg. Diversification de l'économie de l'Ouest Canada a commandé le présent rapport afin de promouvoir le dialogue sur la politique urbaine fédérale et, plus particulièrement, la place que doit y prendre Winnipeg.

À titre documentaire, nous y présentons un profil de Winnipeg en tant que collectivité urbaine dans le contexte de l'économie nord-américaine et esquissons plusieurs des thèmes qui se retrouvent dans la documentation actuelle sur les villes d'Amérique du Nord. Nous présentons également un bref aperçu du rôle du gouvernement fédéral dans les zones urbaines tant au Canada qu'aux États-Unis.

Au départ, il importe de souligner qu'il existe plusieurs forces économiques, sociales et démographiques non négligeables qui façonneront l'avenir de la ville de Winnipeg. La mondialisation, les progrès techniques, l'intégration accrue des marchés nord-américains que suscite l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) et le passage à des industries fondées sur l'information et le savoir figurent parmi les principales forces ayant des incidences sur l'économie de Winnipeg et, de fait, sur l'économie canadienne dans son ensemble.

Des facteurs sociaux et démographiques auront aussi une importance certaine pour l'avenir de Winnipeg. Plus de la moitié de la population du Manitoba habite Winnipeg. La population totale de la ville s'accroît, mais le taux de participation des Autochtones au marché du travail y est relativement faible. La population de Winnipeg vieillit, et nombre de jeunes s'en vont chercher du travail ailleurs. De même, la ville est aux prises avec une pénurie de professionnels et de travailleurs spécialisés.

À l'instar d'autres villes canadiennes, Winnipeg a profité de la remontée économique connue depuis quelques années. De nouvelles entreprises ont vu le jour. On constate un intérêt renouvelé pour le quartier central des affaires. Le monde de la culture et des arts vit des jours heureux. Mais Winnipeg, comme

d'autres villes encore, doit relever les défis que posent les diverses forces modulant son avenir. Relever les défis en question, améliorer la qualité de la vie urbaine et veiller à ce que la ville alimente la prospérité en concurrençant efficacement au sein des économies nationales et mondiales — voilà le contour du programme d'action urbain pour les années à venir.

## **B. Bien-fondé d'une présence fédérale renouvelée dans les affaires urbaines**

Dans la présente section, nous explorons le bien-fondé d'une présence renouvelée de la part du gouvernement fédéral dans les affaires urbaines.

À un moment donné, le gouvernement fédéral prenait une part active aux affaires urbaines du Canada. Cette participation, que nous décrivons plus à fond ailleurs, consistait pour une grande part à répondre aux besoins en logement des anciens combattants canadiens de retour de la Seconde Guerre mondiale, ce à quoi il faut ajouter les projets de réaménagement urbain, le soutien du logement social et du logement subventionné, les projets d'amélioration de quartiers et la mise en place d'une infrastructure de base.

Le bien-fondé de la présence fédérale était tout à fait évident. Du début des années 40 jusqu'aux années 70, le Canada a vécu une période d'urbanisation rapide caractérisée par la croissance des villes et de leurs banlieues environnantes, par une demande accrue à l'égard du logement et par la nécessité d'avoir en place les éléments de l'infrastructure, notamment les transports, voulus pour accueillir une population urbaine qui montait en flèche. La croissance des villes canadiennes s'est accompagnée d'une intensification des problèmes associés à une croissance rapide. La présence fédérale a fini par revêtir une importance capitale, car les gouvernements provinciaux et les administrations municipales ne disposaient ni du temps ni des moyens nécessaires, ni encore de la volonté politique voulue pour régler les nombreux problèmes posés par l'urbanisation.

Au tournant des années 80, la situation a toutefois bien changé. L'intérêt des autorités fédérales pour les questions urbaines s'est estompé, compte tenu de la récession et de l'évolution des rapports avec les provinces.

Si les raisons qui militaient en faveur de l'intervention du gouvernement fédéral dans les affaires urbaines par le passé se voulaient évidentes et convaincantes — urbanisation rapide, nécessité de répondre aux besoins en logement et de mettre en place une infrastructure de base — les raisons pour lesquelles le fédéral devrait être présent dans le dossier aujourd'hui ne sont peut-être pas aussi claires. Nous n'entendons pas par là que de telles raisons n'existent pas ni que l'argument soit moins convaincant aujourd'hui qu'il pouvait l'être il y a 30 ou 40 ans de cela; plutôt, nous souhaitons reconnaître que le bien-fondé de la présence fédérale découle de forces vives qui, sur les plans économique, social, démographique et environnemental, ont une incidence sur les villes canadiennes et le rôle que jouent les zones urbaines dans l'économie nationale. Si elles sont très différentes des facteurs qui ont modulé la présence



fédérale dans le dossier urbain par le passé, ces forces nouvelles ont créé une série de circonstances et d'effets qui échappent aux visées de chacun des ordres de gouvernement, quel qu'il soit.

Comme nous l'avons fait remarquer ailleurs, il existe un certain nombre de forces économiques, sociales et démographiques qui modulent l'avenir des villes canadiennes. Citons-les : la mondialisation, l'intégration accrue des marchés nord-américains, les progrès techniques et le passage à des industries fondées sur l'information et le savoir. Les facteurs sociaux et démographiques comme la pauvreté des vieux centres-villes, l'itinérance, l'étalement urbain, les problèmes de circulation, le vieillissement de la population, l'accroissement de l'immigration et, dans le cas de Winnipeg et d'autres villes de l'Ouest canadien, une population autochtone dont la croissance se fait rapide, ont une incidence importante sur l'avenir des centres urbains. La dégradation de l'infrastructure urbaine et les préoccupations environnementales, notamment en ce qui concerne la gestion des déchets, la pollution et la qualité de l'eau, jouent également sur l'avenir urbain. S'il est vrai que ces facteurs se font souvent ressentir directement dans les milieux urbains, il n'en reste pas moins que leur champ d'action s'étend bien au-delà du périmètre de la ville.

Les zones urbaines constituent d'importants centres d'activités économiques. Les villes et la région métropolitaine qui les entoure sont des éléments critiques des économies régionale et nationale. Ce sont les principaux éléments moteurs de la croissance économique au Canada; elles génèrent une part toujours plus grande des emplois, des revenus et de la production du pays. La taille des économies métropolitaines illustre leur importance. À elle seule, une région métropolitaine peut dominer l'économie d'une région donnée. Winnipeg est un bon exemple à cet égard : la ville domine l'économie manitobaine; elle emploie presque 64 % de la main-d'oeuvre provinciale et revendique près de 80 % de l'activité économique de la province.

En guise de comparaison, soulignons que la plus grande part de l'activité économique des États-Unis est centrée dans les zones métropolitaines, selon les recherches effectuées. Selon une étude récente de Standard and Poor's (DRI) réalisée au nom de la U.S. Conference of Mayors et de la National Association of Counties, 317 « moteurs économiques métropolitains » — composés de villes-centres, de banlieues, des comtés environnants et des entreprises qui s'y trouvent — sont à l'origine de la croissance économique aux États-Unis<sup>1</sup>. À en croire les données les plus récentes, les villes américaines constatent une croissance de l'emploi, une accélération de la croissance des entreprises et un accroissement constant des revenus. La croissance dans le domaine des techniques de pointe constitue un élément majeur des gains économiques générés dans nombre de villes<sup>2</sup>.

La raison qui est peut-être la plus convaincante pour justifier le soutien que devrait offrir le gouvernement fédéral aux centres urbains, c'est que ceux-ci constituent l'assise principale du Canada pour le développement et la croissance économiques. Au fur et à mesure qu'une part toujours plus grande des revenus, de la production et de la richesse du Canada est créée dans les zones urbaines et autour d'elles, le pays, à l'instar des États-Unis, délaisse les sphères d'influence articulées autour de la province (ou de l'État) au profit de centres d'influence métropolitains. De plus en plus, le centre urbain est reconnu comme étant un élément critique de la vitalité économique des régions et de leur succès; et dans certains cas, de la province où il joue le rôle de pivot. L'amalgame unique d'êtres humains, d'installations, d'entreprises, d'établissements d'enseignement et d'éléments d'infrastructure qui s'y trouvent favorise la croissance économique et l'innovation. L'innovation, quant à elle, est le fondement d'une productivité accrue et de la production de richesse à l'échelon tant local que national.

Il importe toutefois de souligner que la taille et l'influence des plates-formes économiques urbaines sont variables. Dans certains cas, il peut s'agir d'une ville-centre et de la zone métropolitaine qui l'entoure. Dans d'autres encore, cela peut s'étendre bien au-delà du périmètre de la ville ou de la région. S'il paraît tout à fait logique, par exemple, de parler de plates-formes urbaines centrées sur Toronto, ce serait une erreur que d'en restreindre la description aux seules limites de la ville de Toronto. La plate-forme urbaine torontoise, de fait, englobe les municipalités qui constituent la Région du Grand Toronto et s'étend au-delà d'Oshawa vers l'est et bien au-delà de la ville de Toronto vers l'ouest et vers le nord. Dans les Prairies, là où les villes et les agglomérations ont tendance à être isolées, il est plus facile d'assimiler le centre urbain au territoire défini par les limites de la ville, mais il demeure que l'influence des centres urbains peut se faire ressentir dans un grand nombre de régions secondaires où la population est éparse.

Le programme d'action urbain du Canada, à l'instar du programme américain, présente de nombreuses dimensions. Il n'y a pas une seule et unique question qui occupe forcément une place dominante dans le dossier; diverses villes peuvent accorder un degré d'importance variable aux mêmes questions. Les questions sont souvent liées entre elles, elles exigent une action concertée menée sur plusieurs fronts à la fois. Il peut s'agir, par exemple, d'améliorer l'environnement urbain en réglant des problèmes environnementaux touchant la qualité de l'air, la qualité de l'eau et la gestion des déchets, de remettre en valeur des terrains abandonnés, de mettre en place des modes de transport efficaces, de veiller à l'accessibilité de logements à prix abordables, de renouveler une infrastructure qui va en se dégradant, de protéger les espaces verts et de régler des problèmes sociaux comme la pauvreté, l'itinérance, le vieillissement de la population et la situation des Autochtones en milieu urbain. De même, il peut

s'agir d'améliorer le contexte où évoluent les entreprises, de créer un climat propice à l'innovation et à la création de richesse, d'aider les zones urbaines à composer avec la mondialisation et d'assurer la transition vers la « nouvelle économie » et d'investir dans des établissements qui apportent une pierre à l'édifice de la connaissance et au patrimoine culturel des villes.

Les participants à la table ronde de Winnipeg étaient d'avis que les affaires urbaines devraient occuper une place de choix dans les priorités nationales. Ils ont fait remarquer que le gouvernement fédéral est essentiellement absent de la scène urbaine depuis un certain temps et ont préconisé que la tendance soit renversée. Les participants ont souligné que la qualité de vie et la santé économique du pays sont liées indissociablement à celles des grands centres urbains. Compte tenu de ces liens, il faut donc que tous les ordres de gouvernement prennent part au programme d'action urbain et que le gouvernement fédéral, en particulier, reconnaisse la contribution qu'apportent les centres urbains à l'économie nationale en mettant de nouveau l'accent sur les affaires urbaines et en appuyant les diverses économies et les grands centres urbains du Canada.

Les recherches effectuées démontrent que, aux États-Unis, le gouvernement fédéral a reconnu l'importance des villes américaines pour la prospérité économique du pays et déterminé que des villes viables sur les plans hygiénique et économique sont des éléments de base du succès économique. Les recherches démontrent aussi que nombre de villes américaines en sont à un tournant. La criminalité est à la baisse, la prospérité est à la hausse, nombre de quartiers dans les centres-villes connaissent un renouveau, et la ville assiste au retour des capitaux et des citoyens. Une sorte de renaissance urbaine a lieu. Assimilées pendant des années à un environnement indésirable, sinon carrément hostile, nombre de villes sont en train de devenir des lieux où il est passionnant de vivre, de travailler et de jouer<sup>3</sup>. D'après bon nombre d'observateurs, cette évolution n'aurait jamais eu lieu s'il n'y avait pas eu de programme d'action fédéral en matière urbaine. Il est largement admis que le soutien du gouvernement fédéral a été un élément capital de plusieurs des initiatives, qui a permis de transformer certaines villes américaines.

### **C. Lignes directrices concernant les orientations prioritaires du gouvernement fédéral dans les zones urbaines**

Quelles sont les lignes directrices qui devraient guider le gouvernement fédéral et préparer la voie aux orientations prioritaires fédérales dans les zones urbaines? Les recherches effectuées et les discussions menées à l'occasion de la table ronde à Winnipeg ont permis de faire ressortir sept lignes directrices à cet égard :

1. Soutien, souplesse, adaptabilité et coordination;
2. Approche intégrée des initiatives fédérales;
3. Aider les villes à devenir compétitives;
4. Une approche centrée sur les priorités d'inspiration locale;
5. Créer des partenariats;
6. Favoriser un processus de convergence communautaire;
7. Favoriser le bon voisinage dans la collectivité locale.

Chacune de ses lignes directrices fait l'objet d'une discussion dans les pages suivantes. D'autres renseignements et documents d'appui sont présentés dans les sections D, E et F.

### ***1. Soutien, souplesse, adaptabilité et coordination***

Les participants à la table ronde ont déclaré sans équivoque que le fédéral a un rôle à jouer dans les affaires urbaines. Par contre, on était convaincu que ce rôle ne devrait pas consister à fixer le programme d'action ni à diriger les efforts déployés pour régler les questions urbaines. Les participants étaient d'avis que le rôle qui conviendrait le mieux au gouvernement fédéral serait d'appuyer les priorités, les solutions et les efforts d'inspiration locale définis localement. Ils ont insisté sur la nécessité pour le gouvernement fédéral de faire preuve de souplesse dans son approche et d'être sensible aux préoccupations urbaines locales. Le programme fédéral uniformisé, « partout pareil », est considéré comme étant nuisible plutôt qu'utile. De manière générale, on croyait aussi que les centres urbains ne devraient pas avoir à adapter leurs programmes pour être admissibles à l'aide fédérale; c'est plutôt le gouvernement fédéral qui devrait avoir la souplesse nécessaire pour adapter ses politiques et programmes aux besoins précis déterminés localement. Ce serait en quelque sorte une inversion de la façon de procéder, c'est-à-dire que le gouvernement fédéral aurait pour tâche de déterminer comment il peut adapter l'application de ses ressources aux priorités locales.

Les caractéristiques, les besoins et les priorités divergentes des villes du Canada constituent un argument en faveur d'une approche souple de tout projet fédéral de politique des affaires urbaines. De même, cela incite le gouvernement fédéral à structurer les objectifs de sa politique urbaine en fonction des besoins particuliers de chacun des centres urbains. Un cadre d'action fédéral en matière urbaine devrait privilégier le soutien, la souplesse, l'adaptabilité et la reconnaissance des priorités et des besoins locaux. Même là où les défis et les soucis s'apparentent, les caractéristiques de divers environnements urbains peuvent justifier une approche ou une optique différente. Comme un observateur a pu le faire remarquer, les problèmes de circulation, l'étalement urbain et les questions environnementales générales peuvent présenter un caractère urgent

dans les villes comme Toronto et Montréal, mais revêtir une moins grande importance à Winnipeg, où le développement économique, la remise en valeur des quartiers laissés à l'abandon et les questions touchant la population autochtone suscitent un intérêt plus marqué.

Les participants à la table ronde ont aussi insisté sur la nécessité pour le gouvernement fédéral de coordonner les mesures qu'il adopte dans les zones urbaines et d'assurer la coopération entre les ministères et organismes. Cette approche intégrée découle de l'idée selon laquelle les politiques et les programmes fédéraux en matière urbaine, pour être efficaces, doivent tenir compte des besoins locaux, plutôt que des structures organisationnelles et hiérarchiques des divers ministères et organismes fédéraux.

## ***2. Une approche intégrée des initiatives fédérales***

Comment le gouvernement fédéral devrait-il s'y prendre pour appliquer ses programmes en milieu urbain? Voilà une question qui suscite un débat animé. Dans une certaine mesure, le débat en question, qui s'est concrétisé à la table ronde, reflète les divergences « classiques » entre les idées de ceux pour qui les dépenses fédérales devraient être consacrées à un quartier particulier ou à un secteur d'affaires donné, là où il faut une action concertée à plusieurs niveaux pour instaurer le changement voulu (par exemple, le quartier central des affaires de Winnipeg ou le secteur riverain de Toronto) et de ceux pour qui les programmes fédéraux devraient être conçus en fonction des êtres humains (formation, éducation, réduction de la pauvreté, itinérance), et ceux pour qui le gouvernement devrait mettre au point des programmes permettant d'appuyer le développement économique grâce au financement des sciences, de la recherche et du développement, de l'innovation. Les tenants de cette dernière approche affirment que cette forme de dépenses génère de la richesse qui fait progresser l'économie urbaine dans son ensemble : l'élan ainsi créé est suffisant pour permettre aux quartiers et aux gens pauvres, défavorisés, de s'élever aussi.

Tout de même, les participants à la table ronde ont signalé que tous ces éléments ne s'excluent pas les uns les autres. Par ailleurs, le débat n'exige pas forcément que le gouvernement fédéral fasse un choix entre le financement des lieux, des citoyens et des sciences. Cela présuppose que, au moment d'envisager une politique ou une décision particulière, le gouvernement fédéral devrait comprendre les pressions contradictoires en jeu, reconnaître qu'elles sont liées entre elles et articuler cela dans ses discussions sur les orientations envisagées. Fait peut-être encore plus important, le gouvernement fédéral devrait adopter une perspective plus cohérente et trouver des façons originales d'atteindre à la fois les objectifs économiques, sociaux et autres qu'il se donne.

Les participants ont souligné que le renforcement des capacités jusque dans les quartiers et même à l'échelon municipal doit constituer un élément important d'une politique fédérale en matière urbaine. On admettait que les programmes visant à régler les problèmes en milieu urbain se soldent souvent par un échec en raison d'une capacité déficiente à l'échelle communautaire. Les participants ont affirmé que le gouvernement fédéral devrait jouer un rôle de premier plan à cet égard ou, tout au moins, reconnaître que le renforcement de la capacité fait partie intégrante de la politique urbaine. (Le terme est défini comme suit : les moyens qu'il faut mettre en oeuvre pour qu'une chose se fasse. Cela n'englobe pas seulement les habiletés, les gens et les plans. Il faut inclure aussi l'engagement, les ressources et les petites choses qu'il faut faire pour qu'un processus soit fructueux. La capacité est souvent considérée comme étant constituée des éléments suivants : des gens engagés; des habiletés, des connaissances et des compétences; la santé et le mieux-être de la collectivité; l'aptitude à repérer les occasions qui se présentent et à en tirer parti; la motivation et l'aptitude à mener à bien des initiatives envisagées; l'infrastructure, les établissements de soutien et les ressources matérielles; le leadership et les structures nécessaires à la participation; les ressources économiques et financières; les politiques et les systèmes habilitants<sup>4</sup>.) On a fait remarquer que le succès de nombre d'initiatives du gouvernement fédéral américain est attribuable au fait que les mécanismes d'exécution employés permettent de renforcer les capacités.

### **3. Aider les villes à devenir compétitives**

Des économistes comme Michael Porter affirment que les villes doivent lutter pour leur place dans les économies nationale et mondiale. Il fait valoir que toutes les villes devraient compter une stratégie de concurrence de manière à pouvoir prospérer dans l'environnement économique du jour<sup>5</sup>. Or, la prospérité d'une ville est liée à la compétitivité, qui, à son tour, dépend de la productivité, d'affirmer M. Porter. La compétitivité se manifeste par grappes — la concentration en un lieu géographique d'entreprises et d'établissements interreliés qui, dans un domaine particulier, coopèrent et se font concurrence à la fois<sup>6</sup>. Les grappes englobent les concurrents d'une même industrie aussi bien que les fournisseurs, les entreprises des domaines connexes, les établissements d'enseignement et les services de soutien. Elles produisent des avantages concurrentiels qui s'étendent au-delà de la seule et unique entreprise et favorisent des degrés élevés de productivité à l'intérieur de la grappe. Il faut y inclure : une certaine masse critique, les gains d'efficience provenant du fait de traiter avec des fournisseurs spécialisés, l'infrastructure et les autres ressources, et l'échange d'informations, de données et de techniques. Les grappes ont une incidence sur la compétitivité, car elles servent à accroître la productivité,

modulent l'innovation (orientation et rythme) et stimulent la création d'entreprises.

*La compétitivité ne dépend plus des ressources naturelles, d'une main-d'oeuvre bon marché, de la taille du marché intérieur ou des dépenses de l'État. La compétitivité se manifeste là où il existe une masse critique et unique d'entreprises et d'experts qui favorise la souplesse, l'efficacité et l'innovation, et, de ce fait, une productivité à la hausse<sup>7</sup>.*

Porter estime que les villes doivent se donner, en matière de concurrence, un plan d'action sans équivoque qui comprenne les éléments suivants :

- investir dans les établissements qui apportent une pierre à leur édifice des connaissances et à leur patrimoine culturel;
- aider les villes à devenir des lieux attrayants où les gens et les entreprises puissent se regrouper;
- éliminer les obstacles à la croissance de la productivité;
- améliorer l'environnement commercial<sup>8</sup>.

Or, quel est le rôle du gouvernement fédéral en ce qui concerne la stratégie de concurrence de la ville? Il y a à cet égard au moins trois points où le gouvernement fédéral pourrait jouer un rôle important. Premièrement, le gouvernement fédéral pourrait jouer un rôle de premier plan qui consiste à encourager, à promouvoir et à favoriser l'élaboration de stratégies urbaines de concurrence. Deuxièmement, il pourrait aider à convaincre le secteur des affaires de s'engager dans la stratégie de concurrence de la ville. Troisièmement, les politiques et les programmes fédéraux pourraient être modifiés au besoin de manière à appuyer de telles stratégies.

#### **4. Une approche centrée sur les priorités d'inspiration locale**

Les questions jugées prioritaires par les communautés locales pourraient servir à cibler la politique fédérale en la matière. À Winnipeg, les participants à la table ronde ont manifesté leur préoccupation pour les questions autochtones en milieu urbain. Les participants se sont entendus pour dire qu'il faut, pour que Winnipeg prospère, reconnaître que les questions touchant la population autochtone de la ville font partie du programme d'action urbain. De fait, Winnipeg a eu une occasion unique de devenir un chef de file en ce qui concerne les questions autochtones en milieu urbain.

Les participants étaient d'avis que les Autochtones doivent prendre une part active à l'établissement des questions jugées pertinentes aux yeux de leur

communauté et à la recherche de solutions appropriées. Il faut pour cela l'apport et le concours de tous les ordres de gouvernement. Les participants préconisaient vivement que le gouvernement fédéral adopte à l'égard des questions autochtones en milieu urbain une approche directe où la coordination et l'intégration ont une plus grande place. Il pourrait s'agir, par exemple, de parrainer des ateliers, des tables rondes, des forums et des colloques pour favoriser l'engagement et la collaboration des Autochtones, des administrations municipales, des gouvernements provinciaux, du secteur privé et du secteur bénévole en ce qui concerne l'établissement des secteurs où des mesures immédiates pourraient être mises en oeuvre et de ceux où une approche à long terme doit être favorisée. Cet effort devrait miser sur les points forts du leadership autochtone à Winnipeg. Il doit aussi y avoir un certain renforcement des capacités de la communauté autochtone.

Les participants à la table ronde ont aussi signalé que l'acquisition de compétences et la formation professionnelle avaient une importance particulière dans le cas de la communauté autochtone. Winnipeg compte un bassin inexploité d'Autochtones au chômage qui pourraient faire un travail productif et contribuer à réduire les pénuries de main-d'oeuvre.

## **5. Créer des partenariats**

Les participants à la table ronde ont signalé un autre thème d'intérêt : l'importance de créer des partenariats pour avoir des centres urbains vivables et prospères. Cela comprend les partenariats intersectoriels qui réunissent le secteur privé, les organisations non gouvernementales et les administrations gouvernementales. Cela suppose des partenariats entre les responsables de diverses questions, que les gens reconnaissent le fait que les questions relatives à la vitalité économique et à la qualité de la vie sont interreliées et qu'il faut les traiter comme telles. Cela suppose également des partenariats entre les ordres de gouvernement. Les partenariats en question exigeraient que le gouvernement fédéral joue un rôle actif dans le dossier urbain et qu'il travaille directement auprès des collectivités.

Pour que la mise en place des partenariats se fasse plus aisément, les participants à la table ronde ont proposé que le gouvernement fédéral, par exemple, offre de l'aide pour favoriser la mise en valeur du potentiel dans les collectivités et prévoie des mesures d'incitation pour encourager et créer des partenariats et des mesures de collaboration entre les instances et entre les parties intéressées. Le gouvernement fédéral pourrait également s'appliquer à établir des « secteurs » pilotes qui adopteraient une approche de partenariats pour traiter des questions urbaines. Vu le succès de mesures comme l'Opération



centre-ville de Winnipeg et l'Entente sur l'aménagement de Winnipeg, Winnipeg pourrait servir de terrain d'essai à tout projet nouveau de partenariat fédéral.

## **6. Faciliter un processus de convergence communautaire**

Les collectivités qui souhaitent relever les défis et saisir les occasions que font naître les forces économiques, sociales et démographiques qui jouent sur elles, soutenir la prospérité et améliorer leur qualité de vie doivent compter sur une vision, un plan stratégique et les moyens nécessaires pour mener à bien les divers éléments du plan adopté. Pour que la vision reflète la situation unique de la collectivité, elle doit naître de la collectivité elle-même. Il s'agit donc d'échanger des idées et des perspectives, de collaborer, d'en arriver à un consensus et de concilier des intérêts communautaires variés et souvent contradictoires.

S'il peut sembler que, dans les centres urbains comme Winnipeg, il n'y a pas de pénurie d'idées sur la façon de faire progresser la collectivité, il n'y a pas en place un processus qui permet de porter les idées en question au niveau suivant, de les transformer en une vision, d'élaborer un plan stratégique et de mettre à exécution des solutions pour relever les défis que soulèvent les collectivités. Les participants à la table ronde ont fait remarquer que les groupes communautaires et les organisations culturelles doivent commencer à réfléchir à la façon dont leurs programmes et plans particuliers peuvent profiter à la collectivité dans son ensemble. Pour cela, ils doivent élargir leur réflexion au-delà de leur cadre organisationnel particulier, examiner les effets de leur travail à l'échelon communautaire et adapter leurs intérêts en fonction des objectifs communs de la collectivité. Les participants ont aussi souligné qu'à l'heure actuelle, Winnipeg ne compte pas de dirigeants communautaires à temps plein qui se consacrent à la facilitation d'un processus de convergence communautaire.

Avoir en place un processus qui permet de faciliter les discussions périodiques entre les dirigeants communautaires, d'échanger des idées, d'établir un consensus, de déterminer les priorités et de maximiser la coordination et la coopération semble être un élément critique au moment de créer une vision, de formuler et mettre en oeuvre un plan stratégique et d'atteindre les objectifs du plan. Le gouvernement fédéral pourrait jouer un rôle important en facilitant un tel processus de convergence communautaire par la voie d'engagements auprès du secteur bénévole et d'efforts généraux visant à promouvoir le consensus et la coopération. À Winnipeg, cela pourrait comprendre le travail fait auprès de Centraide dans les efforts communautaires de cet organisme et un projet d'élaboration d'un programme d'action communautaire.

## **7. Le bon voisinage dans la collectivité locale**

Le gouvernement fédéral gère des bâtiments, des terrains et d'autres biens dans les villes de tout le Canada et il a également la responsabilité d'employés en grand nombre dans de nombreux centres urbains. Sa présence peut avoir une incidence importante sur la qualité de vie d'une collectivité. L'emplacement des bâtiments et des locaux du gouvernement fédéral, par exemple, peut influencer sur le caractère et la vitalité économique d'un quartier, tout comme les méthodes de transport auxquelles recourent les nombreux employés fédéraux peuvent avoir une incidence sur la configuration de la circulation et les problèmes à cet égard.

Un programme fédéral renouvelé en matière urbaine pourrait insister sur la nécessité, pour le gouvernement fédéral, d'être un bon voisin dans les collectivités où il est présent. Le gouvernement fédéral pourrait donc gérer ses biens et opter pour des emplacements qui concordent avec les priorités et les buts locaux et encourager ses employés à utiliser le transport en commun. Winnipeg, par exemple, tente de revitaliser son quartier central des affaires; une politique de bon voisinage exigerait des ministères fédéraux qu'ils prennent cela en considération au moment de prendre des décisions concernant leurs locaux. Une telle politique pourrait inclure des pratiques écologiquement viables qui serviraient de modèle à d'autres organisations.

Aux États-Unis, le gouvernement fédéral a fait de l'administration communautaire (*community stewardship*) une question d'importance. Dans le contexte du projet Livable Communities Initiative, le gouvernement fédéral est appelé à adopter une politique de bon voisinage dans les collectivités où il exerce ses activités. Cela exige de sa part qu'il s'assure que ses mesures soutiennent les efforts communautaires en plus de la réalisation d'objectifs plus réels de viabilité, dont :

- prendre des décisions stratégiques touchant les emplacements dans la région, par exemple le fait de situer ses bureaux dans des quartiers et des bâtiments à caractère historique du centre-ville;
- promouvoir la participation et le partenariat communautaires;
- proposer des solutions de rechange aux modes de transport classiques;
- investir dans les zones intercalaires et les aménagements urbains;
- trouver des façons de mobiliser les investissements en créant des partenariats avec les collectivités, d'autres organismes et le secteur privé, et fournir des mesures d'incitation fiscales.

## D. Winnipeg – Un profil<sup>9</sup>

Il existe des études locales qui ont permis d'établir le profil de Winnipeg et de faire ressortir les facteurs les plus susceptibles d'avoir une incidence sur l'avenir socio-économique de la ville. Nous en présentons un résumé ci-dessous.

Avec une population de 677 625 âmes (1999), soit 59 % de la population du Manitoba, Winnipeg vient au huitième rang parmi les grandes régions métropolitaines du Canada<sup>10</sup>. Elle qui, naguère, occupait le troisième rang au pays et affichait le rythme de croissance le plus rapide, Winnipeg ne présente qu'une croissance démographique marginale depuis quelques années. Néanmoins, la ville demeure le centre économique du Manitoba. Bien plus de la moitié de la main-d'oeuvre provinciale (63,7 %) y travaille<sup>11</sup>. Située à un emplacement stratégique au milieu du continent, Winnipeg constitue l'un des centres économiques les plus diversifiés du Canada. Selon une analyse récente de la société Moody's Investors Service Inc., Winnipeg vient au deuxième rang seulement pour la concentration d'emplois en aérospatiale et en production de biens durables au Canada, au troisième rang pour la concentration d'emplois dans l'industrie des finances, au quatrième rang pour la concentration d'emplois dans l'industrie des transports, notamment le transport de marchandises, et au sixième rang pour la concentration d'emplois dans l'industrie de l'assurance, de l'immobilier et des textiles, du cuir et des articles de vêtement<sup>12</sup>. Winnipeg domine l'économie du Manitoba dans des domaines comme la fabrication, les communications, le commerce de gros, les services aux entreprises, les finances, l'assurance et l'immobilier, l'hébergement et les services alimentaires, les divertissements et les loisirs. Parmi les plus importantes industries nouvelles, citons l'aérospatiale, l'agroalimentaire, les industries de la santé, les services financiers, les centres d'appel et la technologie de l'information. L'industrie du cinéma et de l'audio, le secteur des arts et de la culture, les services publics et le tourisme sont également en croissance. Malgré sa croissance, le secteur de la technologie de l'information de Winnipeg ne dispose pas de la masse critique nécessaire et n'est pas aussi bien développé que ceux des autres centres urbains.

Les indicateurs démographiques révèlent que la population de Winnipeg vieillit à un rythme supérieur à celui du Canada dans son ensemble. Dans une comparaison faite avec quatre villes canadiennes, (Edmonton, Saskatoon, London et Calgary), c'est Winnipeg qui présente le pourcentage le plus élevé de personnes ayant plus de 65 ans (12 %). En même temps, c'est elle qui présente la proportion la moins élevée de jeunes ayant entre 20 et 34 ans. Parmi les villes canadiennes à l'étude, c'est à Winnipeg que le revenu moyen des ménages devrait afficher la croissance la moins importante.

La population de Winnipeg n'a connu qu'une croissance très faible durant les années 90. Le taux projeté devrait être inférieur à celui d'Edmonton, Saskatoon, London et Calgary. La population autochtone de Winnipeg, par contre, devrait présenter une croissance de l'ordre de 71 % sur une période de 25 ans allant de 45 000 en 1991 à 76 800 en 2016. Des 37 % de la population autochtone provinciale qu'elle représente actuellement, elle devrait s'élever à 40 % en 2016. Le centre-ville de Winnipeg a connu l'exode : les gens emménagent dans les banlieues proches, sinon dans les villes et municipalités de la banlieue périphérique. Les opinions sont partagées sur les raisons qui motivent cet exode; certains affirment que la majorité des gens sont à la recherche d'un mode de vie semi-rural, alors que d'autres expliquent le phénomène par l'existence de taxes municipales moins élevées dans les collectivités de la banlieue périphérique<sup>13</sup>.

Comparée à huit autres villes d'Amérique du Nord<sup>14</sup>, Winnipeg vient au troisième rang pour les coûts abordables tributaires de l'emplacement (main-d'oeuvre, les services publics, frais d'intérêt et amortissements, taxes), après Edmonton et Saskatoon. C'est à Winnipeg que les frais d'exploitation tributaires du lieu sont les moins élevés (électricité, transport et main-d'oeuvre), mais que les taxes sont les plus élevées de toutes, fait attribuable en partie aux taxes foncières élevées. Au chapitre des coûts, Winnipeg présente donc un avantage dans les industries où l'électricité et le transport représentent une dépense importante, mais pas dans les entreprises où ces facteurs ont une importance moindre.

Un rapport du Winnipeg Economic Profile Taskforce a permis de faire ressortir les sept facteurs interreliés les plus susceptibles d'avoir une incidence sur l'avenir socio-économique de la ville :

- démographie : vieillissement de la population, présence d'une population autochtone nombreuse, exode;
- économie du savoir : information, employés spécialisés, expertise scientifique et technique, et noyau de fournisseurs sont des éléments critiques pour attirer les entreprises nouvelles;
- restructuration de la nouvelle économie attribuable aux progrès de la technique, aux fusions et aux regroupements;
- main-d'oeuvre : pénurie possible de travailleurs spécialisés, difficulté à attirer les candidats pour les postes de haute direction;
- image, perception et attitudes : image négative fondée sur l'idée selon laquelle le centre-ville se détériore;
- fiscalité : impôt foncier résidentiel élevé;
- leadership et administration de la ville : nécessité d'adopter une attitude plus favorable aux entreprises, avoir une infrastructure fonctionnelle,

sensibilité à l'incidence des politiques et des règles sur l'entreprise, communiquer une vision claire, cohérente et prévisible de la ville.

Winnipeg est aux prises avec nombre des défis stratégiques auxquels doivent faire face les autres villes du Canada et des États-Unis, deux des plus importants étant la transition vers la nouvelle économie et la nécessité de se donner une présence nationale et mondiale. Les défis démographiques comme celui que représente le vieillissement rapide de la population et la perte de jeunes travailleurs spécialisés sont susceptibles d'avoir à Winnipeg un plus grand impact que dans les autres villes canadiennes. En outre, les circonstances uniques comme une population autochtone à croissance rapide et la dégradation des quartiers posent des défis particuliers qu'il faudra relever. La mise en valeur des terrains dans les zones limitrophes semblerait poser moins de difficultés à Winnipeg que dans d'autres villes, mais il faut que tous les ordres de gouvernement collaborent pour favoriser une utilisation et une mise en valeur plus durables des terres.

## **E. Thèmes de la documentation sur les villes d'Amérique du Nord**

Nous avons relevé, dans la documentation récente sur les villes d'Amérique du Nord, plusieurs thèmes importants :

1. Le rôle des villes dans les économies nationale et régionale;
2. L'existence de villes devenues compétitives grâce à l'innovation et à la création de grappes;
3. Le lien entre la nouvelle économie et la qualité de la vie urbaine;
4. Les attributs d'une zone urbaine prospère;
5. Le renouveau des villes américaines et les défis qu'elles doivent relever (Renouveau du milieu urbain, défis urbains).

Nous traitons brièvement de chacun de ces points ci-dessous.

### **1. Le rôle des villes dans les économies nationale et régionale**

L'importance des villes dans les économies nationale et régionale est un thème récurrent de la documentation récente sur les économies des villes d'Amérique du Nord. Les villes et les régions métropolitaines qui les entourent — avec les gens, les services, les entreprises, les établissements d'enseignement et l'infrastructure — continuent d'être les noeuds de l'activité économique et du développement de l'économie. Aux États-Unis, ce sont elles qui génèrent la majeure partie des emplois, des revenus et de la production du pays. Leur contribution à l'économie nationale américaine a connu une augmentation

marquée ces dernières années, phénomène qui devrait se poursuivre durant les 25 prochaines années<sup>15</sup>.

Les villes offrent plusieurs avantages concurrentiels, dont de grands marchés à la fois accessibles et variés pour les entreprises qui fournissent des biens et des services aux entreprises et aux consommateurs; une main-d'oeuvre diversifiée et instruite; la concentration en un lieu géographique des systèmes de transport; un point de passage entre les zones non urbaines et l'économie mondiale; un accès plus grand aux marchés internationaux et une infrastructure des télécommunications dernier cri<sup>16</sup>. Ces facteurs constituent l'infrastructure institutionnelle, économique et matérielle qui sert à favoriser l'activité économique.

La taille des économies des régions métropolitaines illustre leur importance. Une seule et unique région métropolitaine domine souvent l'économie d'une province ou d'un État en particulier. Dans le Minnesota, par exemple, la région métropolitaine de Minneapolis-St. Paul compte pour 65 % de la production de l'État et y emploie 64 % de la main-d'oeuvre<sup>17</sup>. La place de Winnipeg dans l'économie du Manitoba est encore plus grande : 63,7 % de la main-d'oeuvre provinciale travaille dans la région métropolitaine de Winnipeg, qui compte pour 80 % de l'activité économique de la province.

Un article récent paru dans *The Brookings Review* fait ressortir trois catégories de villes : la ville mondiale, la ville nationale et la ville régionale. De même, trois types de marchés : survolté (*supercharged*), dynamique (*vibrant*) et naissant (*emerging*)<sup>18</sup>. Une des villes peut renfermer les trois types de marchés, et n'importe quel type de marché peut être présent dans n'importe quelle catégorie de ville. Les villes mondiales (New York, Londres et Tokyo) sont des « épices d'activités humaines qui aident à faire marcher l'économie mondiale ». Ce sont des centres diversifiés et densément peuplés pour l'innovation culturelle, le tourisme et les services d'information spécialisés comme les services financiers, les services médicaux, les services d'enseignement et les services de santé. Les villes nationales (Chicago, Los Angeles, Washington [DC]) sont des « capitales politiques, commerciales ou culturelles ». Elles ressemblent aux villes mondiales, mais fonctionnent à une échelle réduite ou dans des secteurs commerciaux limités. Les villes régionales ont « une taille et une sphère d'influence moins grande que les villes nationales » et, sur le plan historique, sont les centres de l'économie régionale pour le commerce de détail, les services commerciaux, les services bancaires, les marchés et le divertissement. Certains centres régionaux peuvent atteindre des spécialisations de niveau national dans un domaine particulier, mais, dans l'ensemble, elles ne fonctionnent pas à l'échelon national<sup>19</sup>.

Le pouvoir marchand des villes est également influencé par les trois types de marché qui s'y trouvent : le marché survolté, où les valeurs marchandes dépassent la moyenne nationale pour les régions métropolitaines du pays en question; le marché dynamique, caractérisé par une évaluation modérée à élevée, une sous-culture ainsi que des attributs ou des attractions (divertissement) uniques qui font venir les résidents et les touristes; le marché naissant, dont le rendement est inférieur à la moyenne, mais qui est susceptible de déboucher sur des gains appréciables<sup>20</sup>.

Cette catégorisation des villes et des marchés permet de mieux saisir leur pouvoir marchand et aide à définir les approches qui s'imposent pour le développement et le renforcement des économies des villes.

## **2. Devenir compétitif grâce à l'innovation et à la création de grappes**

Des économistes comme Michael Porter préconisent vivement un renforcement de la compétitivité par l'innovation et la création de grappes. Porter fait valoir que la prospérité d'une ville dépend de sa compétitivité. La compétitivité, quant à elle, dépend de la productivité et se manifeste en grappes<sup>21</sup>.

L'étude de Standard and Poor's sur les économies des régions métropolitaines américaines fait voir que les régions métropolitaines génèrent la croissance parce qu'elles créent des grappes industrielles. Le rassemblement d'entreprises et de travailleurs dans les régions métropolitaines réduit les frais d'exploitation des fournisseurs en ce qui concerne l'entreposage, le transport, les communications et les services publics. Là où les industries se concentrent dans une région métropolitaine, on assiste également à un accroissement des connaissances et des transferts de technologie entre les entreprises, ce qui élève le degré d'innovation, stimule la croissance économique de la région et favorise l'expansion de la grappe<sup>22</sup>.

Partout aux États-Unis et au Canada, il existe des grappes d'industries évoluant dans de nombreux domaines. Des grappes d'entreprises de pointe existent, par exemple, dans la *Silicon Valley* de la Californie et à Ottawa. Des services financiers se retrouvent en grappes à Toronto et à New York. Winnipeg est un lieu important pour le commerce des céréales, l'aérospatiale, le secteur des articles de vêtement et le secteur des transports. Il est permis de croire que Winnipeg pourra s'établir comme centre d'importance dans le secteur de la santé.

Porter avance aussi que toutes les villes doivent disposer d'une stratégie de concurrence bien définie. Il fait valoir que les défis auxquels font face les villes, et particulièrement les vieux centres-villes, doivent être définis comme

consistant à créer de la richesse et des revenus, plutôt qu'à réduire la pauvreté. Cette notion se fait l'écho des observations de l'urbanologue Jane Jacobs, qui a fait remarquer que les économies métropolitaines qui fonctionnent bien sont constamment en train de transformer les pauvres en membres de la classe moyenne. Porter préconise que les villes élaborent un programme d'action concurrentiel qui comprend l'édification d'une base de connaissances et le développement des biens culturels, l'amélioration de la qualité de vie urbaine, la stimulation de la croissance de la productivité et l'amélioration de l'environnement commercial. Cette approche tient compte des liens qui existent entre l'innovation, le savoir, la croissance économique et les facteurs sociaux comme la culture et la qualité de vie.

### **3. Le lien entre la nouvelle économie et la qualité de la vie urbaine**

La nouvelle économie est un sujet qui a fait couler beaucoup d'encre; néanmoins, le terme demeure mal compris. Habituellement, il est apparenté au secteur des techniques de pointe, à l'informatique, à la conception de logiciels et aux entreprises « point.com ». Toutefois, la nouvelle économie ne s'assimile pas uniquement à la haute technologie, aux ordinateurs et au commerce électronique. Elle est plus vaste et elle englobe...

*... une série de sources nouvelles d'avantages concurrentiels pour l'ensemble des industries. La nouvelle économie, c'est la vitesse, la qualité, la souplesse, le savoir, les réseaux. C'est l'application du savoir et des nouvelles façons de procéder à toute une panoplie de produits et de services, depuis l'agriculture jusqu'aux logiciels, en passant par les vêtements, les services aux entreprises et le commerce de détail<sup>23</sup>.*

La nouvelle économie accorde beaucoup d'importance aux façons dont est envisagée la collectivité. Les biens, les réseaux, la culture et la qualité de vie sont des éléments capitaux de l'innovation régionale<sup>24</sup>. Un rapport récent constatait que la nouvelle économie valorise les régions économiques qui favorisent l'innovation et le regroupement en grappes, une qualité de vie distinctive qui attire les travailleurs du savoir, les centres vitaux qui proposent les commodités d'usage, du divertissement et des activités culturelles, la vitesse et la faculté d'adaptation des décideurs gouvernementaux et la préservation de l'environnement naturel<sup>25</sup>. Dans la nouvelle économie, la croissance économique et la qualité de la vie urbaine sont des éléments complémentaires, plutôt que des valeurs contradictoires. Les biens collectifs comme les espaces ouverts, les quartiers historiques, les activités culturelles et les arts attirent des emplois et du développement économique. Par conséquent, « la vitalité économique... et la qualité de vie, la préservation de l'histoire et l'esthétique vont tous ensemble<sup>26</sup>.



Du point de vue de la qualité de vie, Winnipeg présente nombre des atouts jugés essentiels dans la nouvelle économie. Les participants à la table ronde ont fait remarquer que le milieu culturel dynamique de la ville, le quartier de la Bourse historique, La Fourche, les sites sportifs et les salles de spectacle, ainsi que de solides établissements d'enseignement figurent parmi les commodités et les institutions ayant de la valeur sur le marché du travail de nos jours. Ils ont affirmé qu'il faut profiter de ces atouts et les promouvoir, faire le lien entre le développement économique et la qualité de vie en tant que défi et possibilité d'importance pour la ville.

#### **4. Attributs des zones urbaines prospères**

La documentation sur l'économie et les villes fait valoir clairement que la capacité pour une ville de se faire une place au sein de l'économie mondiale et d'y livrer une concurrence fructueuse dépendra pour une bonne part de sa capacité de comprendre ses points forts et ses points faibles propres, de relever des défis nouveaux, de bâtir et de maintenir une plate-forme efficace pour l'activité économique, et de trouver son créneau sur le marché.

On estime généralement que la plate-forme urbaine fructueuse présente les attributs suivants :

- une main-d'oeuvre spécialisée et instruite;
- une infrastructure adéquate, notamment les réseaux de transport, de télécommunication et de distribution;
- des quartiers sécuritaires et vivables où la qualité de vie est importante, et notamment l'accès à des soins de santé, à des établissements d'enseignement, à des salles de spectacle, à des espaces ouverts et à des institutions culturelles dynamiques de grande qualité;
- la capacité de reconnaître les avantages concurrentiels de la ville et d'en profiter, de favoriser l'innovation, d'édifier des réseaux et de mettre en place des grappes d'industries;
- la capacité de mener à bien une recherche-développement d'avant-garde;
- les efforts de partenariat et de collaboration provenant de tous les ordres de gouvernement, du secteur privé et du secteur bénévole.

La nécessité de collaborer en vue de créer une plate-forme urbaine fructueuse qui permette à la ville de donner sa pleine mesure économique constitue un thème important de la documentation. Les administrations locales ne peuvent ni, de fait, ne doivent porter à elles seules la responsabilité de cette tâche, qui suppose l'intervention des dirigeants de la collectivité, la création de partenariats et la coopération entre tous les ordres de gouvernement, les entreprises et la société, et entre sphères de compétence.

## 5. *Renouveau du milieu urbain, défis urbains*

La documentation sur les villes indique, pour la première fois depuis des décennies, qu'un vent de renouveau souffle sur les cités américaines. Les nouvelles sont parfois bonnes en ce qui concerne les villes américaines. La pauvreté et la criminalité violente sont à la baisse, et l'emploi, à la hausse. Les villes ont bénéficié d'une économie florissante. Nombreux sont les centres-villes qui renaissent et deviennent des centres pour le tourisme, le sport, le divertissement et les arts. Les villes-centres sont témoins d'investissements faits dans les centres-villes et les vieux quartiers, et habiter le centre-ville est redevenu quelque chose d'intéressant. La plupart des villes américaines présentent un meilleur bilan qu'il y a dix ans.<sup>27</sup>

Aux États-Unis, les maires des villes ont joué un rôle de premier plan. Ce sont eux qui ont été les figures de proue des efforts de renouvellement dans leur collectivité. Les nouveaux partenariats conclus entre tous les ordres de gouvernement, le secteur privé, les groupes communautaires et le secteur bénévole se sont révélés essentiels au succès des efforts de renouvellement communautaires. Des efforts efficaces à cet égard sont maintenant déployés à échelle réduite, par opposition aux programmes d'envergure du passé. Ils touchent davantage l'échelon local et situent les questions dans une optique plus globale et plus intégrée.

Malgré les gains enregistrés récemment et des perspectives généralement heureuses, les villes doivent encore relever de nombreux défis. Les familles à revenu moyen s'exilent toujours en banlieue, et les pauvres demeurent concentrés dans les villes et les vieilles banlieues. Les villes doivent également faire face à des écarts en ce qui concerne les emplois, l'enseignement et le logement. Dans une étude publiée en juin 2000, le département américain du logement et du développement urbain (*U.S. Department of Housing and Urban Development*) a établi que quatre « méga forces » modulent l'avenir des villes américaines. Ce sont elles qui vont délimiter les défis inhérents au programme d'action urbain des États-Unis. La première est « l'économie mondiale de pointe ». Même si nombre de villes ont obtenu des gains économiques importants grâce aux techniques de pointe, la plupart des emplois ont été créés dans les banlieues. La deuxième concerne la transformation démographique que représente l'immigration accrue et le vieillissement de la population. La troisième est une crise du logement qui découle de l'augmentation spectaculaire des loyers et du prix des maisons. Avec la montée en flèche de l'économie, dans nombre de centres urbains, le prix des maisons est devenu hors de portée des familles de la classe moyenne. La dernière tendance est la décentralisation : les emplois et les gens continuent de se déplacer vers la périphérie des régions métropolitaines. Les progrès de la technologie de l'information, conjugués à l'accroissement des revenus, à la

croissance démographique et aux dépenses d'infrastructure pour les routes nouvelles, continuent de pousser le développement résidentiel et commercial vers la frange des zones métropolitaines. L'absorption accrue des terrains est susceptible de miner la qualité de vie dans les villes et les banlieues<sup>28</sup>.

## **F. Aperçu du rôle du gouvernement fédéral au Canada et aux États-Unis en ce qui concerne les zones urbaines**

### **1. Canada**

Même si les municipalités canadiennes relèvent des provinces, le gouvernement fédéral peut influencer sur l'orientation, le caractère et le développement des économies locales par l'entremise de plusieurs politiques et programmes. Toutefois, la nature du rôle fédéral et les effets que celui-ci peut avoir sur les collectivités locales comme Winnipeg n'est pas très bien compris.

Les premières interventions fédérales dans les secteurs ayant un impact direct sur l'évolution des villes remontent aux années 30, à l'époque où le gouvernement central assumait la responsabilité quasi-exclusive des programmes de logement. La création de la Société centrale d'hypothèques et de logement (SCHL, devenue la Société canadienne d'hypothèques et de logement) et l'adoption de la *Loi nationale sur l'habitation* durant les années 40 ont donné à la SCHL un rôle important dans la promotion de la planification des collectivités et l'attribution de fonds pour les projets de logement social. Dès le début des années 50, à l'époque où elle est mandatée pour fournir l'assurance se rapportant à des hypothèques privées, la SCHL rend ses projets de construction d'habitation conditionnels à l'inclusion dans un plan urbain. Par l'entremise de la SCHL, le gouvernement fédéral a fini par financer des projets de renouveau urbain et à fournir aux municipalités l'aide financière en ce qui concerne l'infrastructure urbaine.

Durant les années 70, la SCHL a élargi son rayon d'action et commencé à s'occuper de plus en plus du logement social et de l'aide au logement. Le début des années 70 a également vu la création du ministère fédéral d'État aux affaires urbaines, chargé de canaliser les efforts fédéraux relatifs aux questions urbaines.

Outre les programmes portant sur le logement, l'infrastructure et les affaires urbaines, les politiques et programmes fédéraux s'appliquant à l'échelle nationale — pour l'agriculture, les aéroports, les transports, la santé, l'enseignement postsecondaire, les enfants, les services sociaux, les Autochtones, le monde militaire, l'emplacement des installations gouvernementales, l'emploi et la formation, la recherche et l'innovation, et le développement régional — ont eu un impact sur les zones urbaines au Canada.

Depuis 20 ans, toutefois, la part du gouvernement fédéral dans les affaires urbaines s'est beaucoup amenuisée. La contribution fédérale à l'infrastructure et au logement à prix abordable a fait l'objet de compressions, alors que d'autres programmes fédéraux ont été annulés. Le ministère d'État aux affaires urbaines a été démantelé en 1979, dans le contexte d'une économie sur le déclin et d'une réorientation de l'effort gouvernemental. La modification de la dynamique des rapports fédéraux-provinciaux explique aussi le déclin de la participation fédérale. Entre autres, le rôle amoindri des autorités fédérales a amené une plus grande détérioration de l'infrastructure et du logement dans les zones urbaines. Globalement, la politique urbaine brille par son absence dans le programme d'action fédérale.

Au milieu des années 90, une série d'ententes sur l'infrastructure et le développement économique prévoit désormais des fonds fédéraux pour plusieurs programmes ayant des conséquences dans les zones urbaines. Parmi les ententes d'infrastructure en application au Manitoba, citons le programme d'infrastructure Canada-Manitoba (trois parties y sont liées) et l'entente Canada-Manitoba sur l'infrastructure, qui a pris le relais. Cette dernière, conclue en janvier 1994, réunit le gouvernement fédéral, le gouvernement du Manitoba et des partenaires locaux (habituellement des administrations municipales), chaque ordre de gouvernement devant verser 68,2 millions de dollars, ce qui donne un total de 204,6 millions de dollars. Un complément adopté en 1997 a permis d'ajouter 41 millions de dollars au financement. Le Programme Infrastructures Canada-Manitoba, signé en octobre 2000, prévoit le versement de la somme totale de 182,75 millions de dollars (soit 60,9 millions de dollars du gouvernement fédéral, du gouvernement provincial et de l'administration municipale ou des organisations communautaires) au cours des six prochaines années pour des projets d'infrastructure. La plupart des projets financés seront choisis parmi les propositions des municipalités.

Le gouvernement fédéral est également partie à des ententes sur le développement économique régional. Au Manitoba, la plus récente est l'entente de partenariat Canada-Manitoba sur le développement économique. Cette entente, qui s'applique de 1998 à mars 2002, vise à canaliser au total 40 millions de dollars (20 millions de dollars provenant des deux ordres de gouvernement) : aux projets conçus pour améliorer la compétitivité internationale des principaux secteurs en croissance au Manitoba, à commercialiser les nouvelles technologies, à aider les petites et moyennes entreprises et les entrepreneurs à améliorer leur expertise, à améliorer la viabilité économique à long terme des collectivités rurales et urbaines, et à améliorer le potentiel touristique des lieux visés.

Diversification de l'économie de l'Ouest (DEO) est responsable de l'administration de ces ententes au nom du gouvernement fédéral.

Outre ces programmes d'ordre général, le gouvernement fédéral participe à des programmes conçus expressément pour la ville de Winnipeg, dont ceux qui sont décrits ci-dessous.

- Opération centre-ville de Winnipeg — il s'agit d'une entente tripartite conclue entre le gouvernement provincial et la ville de Winnipeg (sans oublier le gouvernement fédéral) en 1981, puis renouvelée en 1986 pour six autres années. L'entente prévoit l'exécution de programmes visant à revitaliser les quartiers centraux de Winnipeg et à améliorer les possibilités économiques des résidents qui s'y trouvent. Entre autres, l'opération a servi à soutenir le développement industriel et à appliquer des mesures d'incitation en matière de logement et à financer la formation et l'emploi, à mener à bien des projets stratégiques d'immobilisations comme La Fourche, la remise en valeur du nord de l'avenue du Portage, le développement des quartiers, le développement communautaire.
- Entente sur le développement de Winnipeg — il s'agit d'une entente tripartite (qui prend fin en 2001) conclue avec le gouvernement provincial et la ville de Winnipeg. Elle permet de rassembler 75 millions de dollars pour financer plusieurs projets dans le domaine du développement communautaire et de la sécurité, de la mise en valeur de la main-d'oeuvre et des investissements stratégiques et sectoriels<sup>29</sup>. DEO coordonne la participation fédérale à cette entente, notamment celle de Développement des ressources humaines Canada (DRHC) et de Patrimoine canadien.
- L'Initiative de Winnipeg pour le logement et les sans-abri — il s'agit d'une entente tripartite (gouvernement fédéral, gouvernement provincial et administration municipale) de trois ans visant à régler le problème du parc immobilier sur le déclin, de l'itinérance et de la revalorisation des vieux quartiers de Winnipeg. DEO, DRHC et la SCHL sont les participants fédéraux.
- Partenariat La Fourche/Portage-Nord — il s'agit d'une société de développement urbain appartenant au Canada, au Manitoba et à Winnipeg, et dont la responsabilité touche la propriété, la gestion et la mise en valeur de La Fourche et du quartier du Portage-Nord.

Outre le rôle qu'il joue à l'égard de ces ententes tripartites, DEO offre des programmes et des services conçus pour promouvoir le développement économique dans l'Ouest du Canada. La plupart d'entre eux sont offerts à Winnipeg, dont les suivants : le Centre des services aux entreprises Canada-

Manitoba, le Centre de services pour les femmes entrepreneurs, le service à la clientèle de DEO, le Programme d'emploi en commerce international, le Programme premiers emplois en science et technologie, des prêts consentis avec le concours d'établissements financiers comme la Banque de développement du Canada et la coopérative de crédit Assiniboine, et une panoplie d'initiatives stratégiques relevant du Programme de diversification de l'économie de l'Ouest.

Enfin, plusieurs autres ministères et organismes fédéraux contribuent à la croissance et au développement de Winnipeg par l'entremise de leurs programmes respectifs. Les plus importants sont les suivants : Développement des ressources humaines Canada, l'Agence canadienne des douanes et du revenu, le Conseil national de recherches, Industrie Canada, Affaires indiennes et du Nord Canada, Santé Canada, Transports Canada, Agriculture et Agroalimentaire Canada, la Commission canadienne du blé et la Commission canadienne des grains.

## **2. États-Unis**

Au Canada, les vingt dernières années ont été marquées par une diminution importante et soutenue de la participation fédérale aux affaires urbaines. Aux États-Unis, à l'inverse, là où le même phénomène s'était déjà manifesté, le fédéral s'est remis à participer activement au programme d'action urbain. Contrairement au Canada, où les liens entre le gouvernement fédéral et les administrations municipales ont tendance à être indirects, aux États-Unis, il existe des liens directs importants entre le gouvernement fédéral américain et les villes américaines. La place importante qu'occupe le gouvernement fédéral aux États-Unis est attribuée en partie à des programmes comme le programme de renouveau urbain (*urban renewal*) et le fait que les États n'aient pas la volonté politique de s'engager dans les affaires urbaines. Depuis plusieurs décennies, le gouvernement fédéral apporte une contribution substantielle aux programmes de logement. Il en va de même du financement des projets des autorités locales de logement public et du transport en commun. On peut en dire autant du financement fédéral du réseau routier inter États, qui, selon nombre d'observateurs, s'est révélé un facteur important dans la croissance de l'Amérique des banlieues, de l'étalement urbain et du dépeuplement et du déclin des vieux quartiers intérieurs des villes.

À l'échelon régional, les programmes fédéraux mis en oeuvre dans les domaines comme la distribution d'eau, l'irrigation et l'électricité ont stimulé la croissance des villes de l'Ouest et du Sud-Ouest du pays — deux des secteurs où la croissance est la plus importante. D'autres programmes fédéraux portant sur le logement, le transport, le soutien et le développement de l'infrastructure, la prévention de la criminalité, l'éducation, la formation professionnelle et le

placement, l'environnement et l'aide financière ont eu un impact important dans les zones urbaines.

La politique fédérale des États-Unis en matière urbaine repose sur les principes suivants :

- les solutions venant de la base reposent sur des partenariats conclus avec les États, les administrations locales et les organismes communautaires;
- la réinvention des programmes fédéraux, c'est-à-dire leur adaptation aux situations;
- les partenariats conclus avec le secteur privé;
- la mise au point de solutions qui tiennent compte des êtres humains et des lieux<sup>30</sup>.

La politique en question se compose de quatre grands volets :

- aider les gens et les « lieux » à faire la transition vers la nouvelle économie (accès accru aux capitaux et aux crédits, apprentissage de la numérisation, investissement dans la mise en valeur de la main-d'oeuvre, éducation et formation professionnelle);
- régler la crise du logement à prix abordable (réformer les programmes à cet égard, construire et rénover les habitations, rendre la propriété plus accessible);
- prendre en considération la diversité et l'évolution de la population, notamment le vieillissement de celle-ci (programmes pour les personnes âgées et les personnes handicapées, programmes de lutte contre la discrimination);
- se donner des collectivités sûres et vivables (gérer la croissance, encourager une planification régionale et une croissance judicieuse, protéger les espaces ouverts, accélérer le nettoyage des sites pollués, élargir les choix en matière de transport, prévoir des instruments de financement<sup>31</sup>).

Parmi les ministères et organismes fédéraux chargés de mettre à exécution les programmes d'action urbains, citons les suivants : Housing and Urban Development, Treasury, Transportation, Small Business Administration, Labor, Health and Human Services, Environmental Protection Agency, Justice et Education.

Le Community Empowerment Agenda est un aspect important de la politique urbaine du gouvernement fédéral américain. Il s'agit d'une initiative d'envergure, qui admet le fait que chaque ville a des intérêts qui lui sont propres et que le rôle du gouvernement fédéral consiste à collaborer avec les collectivités locales. En voici les volets principaux :

- faire augmenter le nombre de propriétaires dans les vieux quartiers et améliorer la qualité des logements;
- améliorer les projets d'emploi à l'intention des assistés sociaux;
- accroître la sécurité et réduire la criminalité;
- nettoyer l'environnement urbain;
- accroître les possibilités d'éducation;
- fournir l'aide financière aux petites entreprises des zones urbaines.

Cela englobe l'initiative Empowerment Zone/Enterprise Community. Ce programme, qui repose sur une approche ascendante, exige un plan stratégique local qui expose les préoccupations économiques et les besoins en services sociaux dont il est question. Il doit bénéficier d'investissements du secteur privé. Les collectivités désignées comme telles — EZ ou EC — sont admissibles à des subventions directes, à des prêts et à des encouragements fiscaux consentis par le gouvernement fédéral.

L'une des plus récentes initiatives fédérales touchant les zones urbaines est la Livable Communities Initiative, lancée à la fin des années 90 et révisée en juin 2000<sup>32</sup>. Cette initiative repose sur la notion de *smart growth* (croissance judicieuse). Il s'agit de reconnaître les liens qui existent entre le développement économique et la qualité de vie, et de chercher à stimuler la croissance pour améliorer la situation de la collectivité. Y sont assimilés les efforts visant à promouvoir des modes de développement considérés comme judicieux sur le plan économique, car ils misent sur les investissements passés faits dans des collectivités existantes, judicieux sur le plan environnemental car ils favorisent la mise en valeur des terrains abandonnés, réduisent les menaces pour la qualité de l'air, la qualité de l'eau et les espaces ouverts, et réduisent l'impact des catastrophes naturelles, et judicieux sur le plan social car ils favorisent l'exploitation des occasions économiques qui se présentent, un développement équitable et un sentiment d'appartenance<sup>33</sup>.

La Livable Communities Initiative repose sur trois principes :

- c'est sur place qu'on sait s'y prendre — le gouvernement fédéral devrait respecter la valeur des décisions locales et ne pas s'ingérer dans des affaires strictement locales;



- la collaboration — il faut un partenariat qui transcende les limites géographiques, entre les collectivités, les régions, les administrations des États et le gouvernement fédéral;
- réinvention du gouvernement fédéral — il faut des politiques intégrées pour soutenir les efforts locaux<sup>34</sup>.

Cette initiative renvoie à une « trousse » en 30 points de mesures et de partenariats conçus à divers égards, notamment la revitalisation des collectivités existantes, l'expansion des occasions économiques, la mise en place d'un choix élargi sur le plan des transports, la formation relative à une croissance judicieuse et les partenariats communautaires. La Community Partnerships Initiative, par exemple, établit des zones où se déroulent des projets pilotes, dont certaines sont des villes de taille moyenne, pour démontrer comment le gouvernement fédéral peut procéder pour aligner le mieux possible ses ressources sur les efforts locaux.

## Notes

<sup>1</sup> Standard & Poor's DRI, *U.S. Metro Economies: Leading America's New Economy*, rapport préparé à l'intention de la United States Conference of Mayors and the National Association of Counties, 2000, et auquel on fait référence dans un rapport de l'administration Clinton-Gore intitulé *Building Livable Communities*, juin 2000, p. 21, <http://www.livablecommunities.gov>.

<sup>2</sup> *The State of the Cities 2000*, U.S. Department of Housing and Urban Development, juin 2000, p. iv-v, <http://www.huduser.org/publications/polleg/tsoc2000.html>.

<sup>3</sup> *A Report on the Changing Realities of Cities*, The Council for Investment in the New American City, octobre 2000, p. 6. Document disponible à l'adresse suivante : [http://www.usmayors.org/uscm/news/press\\_releases/documents/mba/mba.htm](http://www.usmayors.org/uscm/news/press_releases/documents/mba/mba.htm)

<sup>4</sup> Frank, Flo et Anne Smith, *Guide de développement des collectivités : un outil de renforcement des capacités communautaires*, Développement des ressources humaines Canada, 1999, p. 10.

<sup>5</sup> Porter, Michael E., « The Next Agenda for America's Cities : Competing in a Global Economy », première conférence annuelle James W. Rouse, 1997, p. 3, [http://www.rouseforum.org/fr\\_rouselecture.html](http://www.rouseforum.org/fr_rouselecture.html).

<sup>6</sup> *Ibid*, p. 3.

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

<sup>8</sup> *Ibid*, p. 4.

<sup>9</sup> À moins d'indication contraire, les renseignements présentés ici sont tirés d'une étude intitulée *The Winnipeg Economy — Strategic Research Initiative*, rapport au Winnipeg Economic Profile Taskforce, préparée par KPMG et commandée par Economic Development Winnipeg, 1999.

<sup>10</sup> Selon Statistique Canada, la population de la région métropolitaine de recensement de Winnipeg s'élevait à 677 625 le 1<sup>er</sup> juillet 1999. La région métropolitaine de recensement de Winnipeg comprend Winnipeg et Headingly, puis les municipalités rurales suivantes : East St. Paul, Richot, Rosser, St. François Xavier, Springfield, Taché et West St. Paul.

<sup>11</sup> Economic Development Winnipeg, indicateurs socio-économiques, 1999, juin 2000.

<sup>12</sup> Moody's Investors Service Inc., *Gauging Economic Diversity in Canadian CMBS*, 20 octobre 2000, p. 12-16. L'analyse de Moody's fait ressortir trois dimensions de la diversité économique : le mélange d'industries, la diversité au niveau de la région métropolitaine de recensement et la dispersion géographique. La note globale accordée tient compte des trois éléments. L'analyse privilégie la combinaison d'industries qui se trouvent dans l'économie locale, par opposition à la combinaison d'industries que compte l'économie nationale. En examinant la concentration des industries, Moody's a étudié l'apport de l'emploi local que représente un secteur particulier dans

---

une ville et comparé cette donnée à l'apport d'emplois que représente le secteur dans l'économie nationale.

<sup>13</sup> Examen de la région de la capitale, *Final Report of the Capital Region Review Panel*, décembre 1999, p. 28.

<sup>14</sup> Les villes comparées : Winnipeg, Columbus, Raleigh, Minneapolis, Colorado Springs, Saskatoon, Edmonton, London et Calgary.

<sup>15</sup> Standard & Poor's DRI, *U.S. Metro Economies : Leading America's New Economy*, rapport préparé à l'intention de la United States Conference of Mayors et de la National Association of Counties, 2000, p. 8.

<sup>16</sup> *Ibid.* p. 16-22.

<sup>17</sup> *Ibid.* p. 9.

<sup>18</sup> Raines, Franklin D., «Playing from Strength, The Market Power of Cities », *The Brookings Review*, été 2000, vol. 18 n° 3, p. 14-17, <http://www.brookings.edu/press/REVIEW/summer2000/raines.htm>.

<sup>19</sup> *Ibid.* p. 15.

<sup>20</sup> *Ibid.* p. 15-16.

<sup>21</sup> Porter, « The Next Agenda for America's Cities: Competing in a Global Economy » (1997).

<sup>22</sup> *U.S. Metro Economies : Leading America's New Economy* (2000), p. 22.

<sup>23</sup> Henton, Doug et Kim Welsh, *Linking the New Economy to the Livable Community*, avril 1998, p. 4.

<sup>24</sup> Rapport préparé par Collaborative Economics et parrainé par The Heinz Endowments, Pittsburgh Regional Alliance and Innovation Works, Inc., *Innovative Regions: The Importance of Place and Networks in the Innovative Economy*, octobre 1999, p. 15.

<sup>25</sup> *Linking the New Economy to the Livable Community* (1998), p. 24.

<sup>26</sup> Brandes Gratz, Barbara, avec la collaboration de Norman Mintz, *Cities Back from the Edge*, John Wiley & Sons, Inc. (1998), p. 236.

<sup>27</sup> The Council for Investment in the New American City, *A Report on the Changing Realities of Cities* (octobre 2000), p. 6.

<sup>28</sup> *The State of the Cities 2000* (juin 2000), p. i-ii.

<sup>29</sup> Le volet « développement communautaire et sécurité » vise à promouvoir une collectivité sûre, productive et en santé, fondement du développement économique continu. Les mesures de soutien sont accessibles aux individus, aux familles, aux groupes communautaires et aux quartiers. Le programme de mise en valeur de la main-d'oeuvre vise à promouvoir la mise en valeur et l'utilisation d'une main-d'oeuvre spécialisée à Winnipeg. Parmi les groupes cibles, citons les assistés sociaux, les travailleurs déplacés d'un certain âge, les jeunes ayant fait des études

---

postsecondaires, mais qui n'arrivent pas à trouver un emploi convenable, les autres jeunes, les parents seuls et les Autochtones. Le volet « investissements stratégiques et sectoriels » fera promouvoir une économie active et compétitive, de manière à positionner Winnipeg en vue d'une croissance économique au sein de l'économie mondiale. Il s'agit de miser sur les points forts *nouveaux* de la ville dans des domaines comme le transport, la technologie de l'information, la petite entreprise et le tourisme aussi bien que des secteurs associés à la diversité culturelle et au patrimoine culturel de Winnipeg.

<sup>30</sup> Artibise, Alan F. J., Ph.D., « Multiple Realities: The Role of the U.S. Federal Government in Revitalizing American Cities », montage de diapositives, 16 novembre 2000.

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

<sup>32</sup> *Building Livable Communities* (juin 2000).

<sup>33</sup> *Ibid.*, p. 15.

<sup>34</sup> *Ibid.*, p. 23.

**Priorités du gouvernement fédéral  
dans la région de Winnipeg  
Thèmes de discussion**

**Institute of Urban Studies  
Table ronde sur les orientations prioritaires du fédéral dans la  
région de Winnipeg  
16 novembre 2000**

# **ORIENTATIONS PRIORITAIRES DU FÉDÉRAL DANS LA RÉGION DE WINNIPEG**

## **THÈMES DE DISCUSSION**

### **Introduction**

Le présent document a pour objet de présenter la toile de fond devant laquelle ont lieu les discussions au sujet des priorités fédérales en matière de politique dans les centres urbains; on s'y concentrera plus spécialement sur Winnipeg. Conjointement avec des recherches supplémentaires et avec les opinions exprimées à la table ronde dont l'Institute of Urban Studies a été l'hôte, ce document constituera la base d'un document d'orientation qui sera transmis à Diversification de l'économie de l'Ouest Canada.

Afin de faciliter les discussions, ce document présente un profil de Winnipeg en tant que milieu urbain dans le contexte de l'économie nord-américaine et il décrit quelques-uns des thèmes que l'on trouve dans les études actuelles au sujet des villes d'Amérique du Nord. Il fournit également un bref aperçu du rôle du gouvernement fédéral par rapport aux régions urbaines au Canada et aux États-Unis. Il se termine par des questions suggérées et une liste de sites Web où l'on pourra trouver des renseignements supplémentaires à propos des questions urbaines.

Au départ, il est important de noter qu'il existe un certain nombre de forces économiques, sociales et démographiques importantes qui contribuent à façonner l'avenir de Winnipeg. Parmi les principales forces économiques qui influent sur l'économie de Winnipeg et, en fait, sur l'économie canadienne dans son ensemble, mentionnons la mondialisation, les progrès de la technologie, l'intégration constante des marchés nord-américains favorisée par l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) et un virage en direction des industries de l'information et des industries axées sur le savoir.

Ces mêmes forces économiques font sentir leurs effets sur l'économie américaine. Le virage en direction des industries de l'information et des industries axées sur le savoir a été un élément moteur important de la récente expansion économique aux États-Unis. D'après les recherches, l'essentiel de cette activité s'est déroulé dans les régions métropolitaines. Une étude menée par le Service de la recherche de Standard & Poor (DRI) pour le compte de la U.S. Conference of Mayors et de la National Association of Counties, en 1999, révèle que 317 « moteurs économiques métropolitains » composés de villes centres, de banlieues, de comtés environnants et d'entreprises qui y sont établies poussent la croissance de l'économie américaine<sup>1</sup>. Selon les données les plus récentes, on constate une hausse de l'emploi, une accélération de la croissance des entreprises et une augmentation régulière des revenus dans les

villes américaines. La croissance de la technologie de pointe a contribué de façon importante aux gains économiques enregistrés par de nombreuses villes<sup>2</sup>.

Les facteurs sociaux et démographiques risquent aussi d'avoir des répercussions importantes sur l'avenir de Winnipeg. La moitié de la population du Manitoba vit à Winnipeg. La population autochtone de la ville augmente. La population de Winnipeg vieillit et de nombreux jeunes s'en vont chercher du travail ailleurs.

Le profil de Winnipeg a été établi dans des études locales; celles-ci précisent les facteurs qui risquent d'avoir des effets sur l'avenir socio-économique de la ville. Nous présentons cette information ci-dessous, sous forme de résumé.

### **Profil de Winnipeg<sup>3</sup>**

Avec une population estimée à 677 625 habitants en 1999 (59 % de la population du Manitoba), Winnipeg est la huitième région métropolitaine du Canada<sup>4</sup>. Elle qui a jadis été la troisième ville en importance au Canada et celle dont la croissance était la plus rapide n'a connu ces dernières années qu'une croissance démographique négligeable.

Winnipeg a néanmoins conservé son statut de centre économique du Manitoba. La proportion de la main-d'œuvre de la province qui y travaille dépasse nettement la moitié (63,7 %) <sup>5</sup>. Winnipeg occupe une position stratégique au milieu du continent et elle est l'un des centres économiques les plus diversifiés du Canada. Au chapitre de la concentration des emplois, Winnipeg arrive, d'après l'analyse récente de Moody's Investors Service Inc., au deuxième rang au pays dans le secteur de l'aérospatiale et des biens de consommation durables, au troisième rang dans le secteur financier, au quatrième rang dans le secteur des transports et du fret et au sixième rang dans les secteurs de l'assurance et de l'immobilier ainsi que dans celui des textiles, du cuir et de l'habillement<sup>6</sup>. Winnipeg domine l'économie du Manitoba dans des secteurs comme la fabrication, les communications et la vente en gros, les services commerciaux, la finance, l'assurance et l'immobilier, le logement et l'alimentation, les divertissements et les loisirs. Les principaux secteurs en émergence sont l'aérospatiale, l'agroalimentaire, les industries de la santé, les services financiers, les centres d'appel et la technologie de l'information (TI). La croissance se fait aussi sentir dans l'industrie du film et de l'audiovisuel, le secteur des arts et de la culture, les services publics et le tourisme. En dépit de cette croissance, cependant, le secteur de la TI à Winnipeg n'a pas de masse critique et il n'est pas aussi bien développé que dans d'autres centres urbains où il est florissant.

Les indicateurs démographiques révèlent que la population de Winnipeg vieillit plus rapidement que la population du Canada dans son ensemble.

Comparativement à quatre villes canadiennes (Edmonton, Saskatoon, London et Calgary), Winnipeg a le plus haut pourcentage de personnes de plus de 65 ans (12 %). Par ailleurs, elle a le plus bas pourcentage de jeunes de 20 à 34 ans. Parmi les villes canadiennes qui ont fait l'objet de l'enquête, Winnipeg est celle où le revenu moyen des ménages devrait croître le plus lentement.

La population de Winnipeg s'est accrue très peu au cours des années 1990 et, suivant les prévisions, elle devrait s'accroître moins que celle d'Edmonton, de Saskatoon, de London et de Calgary. La population autochtone de Winnipeg devrait cependant connaître une croissance de 71 % sur une période de vingt-cinq ans, et passer de 45 000 en 1991 à 76 800 en 2016. Elle qui représente actuellement 37 % de la population autochtone de la province devrait en constituer 40 % en 2016. Il y a également eu migration hors du centre-ville : les gens ont déménagé en banlieue ou dans les villes et municipalités environnantes. Les opinions sont partagées quant à la cause de cette migration vers l'extérieur : certains soutiennent que les gens sont en quête d'un style de vie semi-rural alors que d'autres considèrent que le niveau moins élevé des taxes municipales est l'élément moteur qui sous-tend cette migration<sup>7</sup>.

Quand on la compare à huit autres villes d'Amérique du Nord<sup>8</sup>, Winnipeg arrive en troisième place pour la faiblesse des coûts variant selon l'emplacement (main-d'œuvre, services publics, intérêts et coûts d'amortissement, taxes) derrière Edmonton et Saskatoon. Winnipeg a les plus faibles charges d'exploitation variant selon l'emplacement (électricité, transports et main-d'œuvre) mais les taxes les plus élevées de toutes les villes ayant fait l'objet de l'enquête, ce qui est en partie attribuable au niveau élevé de l'impôt foncier. Winnipeg jouit par conséquent d'un avantage sur le plan des coûts dans les industries pour lesquelles l'électricité et le transport sont des composantes importantes des coûts, ce qui n'est pas le cas en ce qui concerne les entreprises pour lesquelles ces facteurs ont une moindre importance.

Dans un rapport destiné au groupe de travail chargé d'établir le profil économique de Winnipeg, on signale sept facteurs intimement liés qui risquent d'avoir des effets sur l'avenir socio-économique de Winnipeg. Les voici :

- les facteurs démographiques – le vieillissement de la population, la présence d'une forte population autochtone, l'émigration hors de la ville;
- l'économie du savoir – pour attirer de nouvelles entreprises, il est essentiel d'avoir de l'information, des employés qualifiés, des connaissances scientifiques et techniques et des bassins de fournisseurs;
- la restructuration de l'économie qui résulte de la technologie et des fusions par absorption ou par création de sociétés nouvelles;
- la main-d'œuvre – la possibilité qu'il y ait pénurie de travailleurs qualifiés, la difficulté d'attirer des gens pour des postes supérieurs;
- l'image de la ville, la perception qu'on en a et les attitudes à son égard – une image négative fondée sur l'impression d'une ville en déclin;



- les taxes – les taxes applicables aux immeubles résidentiels sont élevées;
- la direction et la régie de la ville – la nécessité d'adopter une attitude plus favorable aux entreprises, d'avoir une infrastructure fonctionnelle, d'être sensible aux effets des politiques et de la réglementation sur les entreprises et de transmettre une vision de la ville qui soit claire, cohérente et prévisible.

Winnipeg doit surmonter de nombreuses difficultés stratégiques qui sont celles qu'éprouvent d'autres villes au Canada et aux États-Unis. Mais des conditions et des tendances particulières interpellent aussi la ville : l'importance du vieillissement de la population, la croissance rapide de la population autochtone, le déclin du centre-ville et l'émigration des jeunes travailleurs qualifiés, par exemple.

### **Principaux thèmes dans les études sur les villes nord-américaines**

L'importance des villes dans les économies nationales et régionales est un thème récurrent dans une partie des études récentes sur les villes d'Amérique du Nord. Les villes et leur région métropolitaine environnante avec leur regroupement de personnes, de services, d'entreprises, d'établissements d'enseignement, et les infrastructures d'appui, continuent d'être les points de mire importants de l'activité économique et du développement. Les auteurs insistent pour dire que la capacité d'une ville de participer avec succès à l'économie mondiale et au marché nord-américain et en fait d'y soutenir la concurrence dépend dans une large mesure de sa capacité de construire et de conserver une plate-forme pour l'activité économique qui soit efficace.

On reconnaît généralement qu'une plate-forme urbaine qui donne de bons résultats présente les caractéristiques suivantes :

- une main-d'œuvre qualifiée et instruite;
- des infrastructures adéquates – on pense ici aux réseaux de transport, de télécommunications et de distribution;
- un milieu de vie sécuritaire où il fait bon vivre et dans lequel on trouve des soins de santé de qualité, des établissements d'enseignement et des institutions culturelles dynamiques;
- la capacité de mettre à profit les avantages concurrentiels de la ville et de développer des grappes industrielles;
- la capacité de faire de la recherche-développement de pointe;
- des partenariats et des efforts de collaboration entre tous les ordres de gouvernement, le secteur privé et celui du bénévolat.

Chacun de ces éléments doit être abordé en fonction de Winnipeg.

Voici deux exemples de thèmes que l'on trouve dans les études au sujet des villes qui connaissent du succès : le développement de la compétitivité grâce à la création de grappes et la notion selon laquelle les questions relatives à la croissance

économique et à la qualité de la vie en milieu urbain sont complémentaires et non opposées. Le premier est mis en relief dans les écrits de Michael Porter<sup>9</sup>; le second par des auteurs comme Roberta Brandes Gratz<sup>10</sup>.

Michael Porter soutient que la prospérité d'une ville est fonction de sa compétitivité. La compétitivité, à son tour, dépend de la productivité et se produit par grappes, sous forme de concentrations géographiques de sociétés et d'institutions intimement liées, qui coopèrent et se font concurrence tout à la fois dans un domaine particulier. Les grappes englobent des concurrents dans un secteur d'activité ainsi que des fournisseurs, des entreprises dans des domaines connexes, des établissements d'enseignement et des services de soutien. Elles entraînent des avantages concurrentiels qui vont au-delà des sociétés prises individuellement; elles favorisent aussi des niveaux élevés de productivité à l'intérieur de la grappe. Ces avantages comprennent : la masse critique, l'efficacité en affaires qui résulte du fait d'avoir accès à des fournisseurs spécialisés, à des infrastructures et à d'autres ressources ainsi que l'échange de renseignements, de données et de technologie. Les grappes influent sur la compétitivité : elles accroissent la productivité, déterminent l'orientation et le rythme de l'innovation et stimulent la formation de nouvelles entreprises<sup>11</sup>.

On trouve partout au Canada et aux États-Unis des grappes dans de nombreux domaines. Il existe par exemple des grappes en haute technologie dans la Silicon Valley (en Californie) ainsi qu'Ottawa. Les services financiers sont regroupés à Toronto et à New York. Winnipeg est un endroit important pour le commerce des grains, les industries aérospatiales, le secteur de l'habillement et celui du transport, et des signes montrent que la ville est en train de s'imposer comme centre dans le secteur de la santé.

Porter soutient en outre que toutes les villes doivent avoir une stratégie bien définie en matière de concurrence. À son avis, le défi que doivent relever les villes, en particulier les villes de l'intérieur, doit être redéfini : il s'agira pour elles de créer de la richesse et des revenus plutôt que de réduire la pauvreté. Porter réclame un programme clair en matière de concurrence, qui comporte les éléments suivants :

- investir dans les institutions qui créent la base de connaissances et les atouts culturels des villes;
- aider les villes à devenir des endroits invitants où les gens et les entreprises se concentrent;
- éliminer les obstacles à la croissance de la productivité;
- améliorer l'environnement de l'entreprise.

Dans cette approche, on reconnaît les rapports mutuels qui existent entre l'innovation, la croissance économique et les facteurs socio-économiques.

Dans son livre intitulé *The Living City*, publié en 1989, Barbara Brandes Gratz introduit le concept de gestion des villes (*Urban Husbandry*), qu'elle définit

comme étant la précaution à l'égard du milieu bâti, l'entretien de ce milieu et sa préservation. Suivant ce concept, le développement économique apparaît comme un processus plutôt que comme un produit final; on accorde de la valeur à la mise à niveau créatrice dispersée et on mise lourdement sur le développement communautaire.

Gratz soutient que l'innovation et la vitalité économique sont essentiels à un changement positif dans les villes. S'appuyant sur les travaux de Jane Jacobs, (*The Death and Life of Great American Cities* et *The Economy of Cities*), Gratz affirme, avec le coauteur Norman Mintz, que la vitalité économique et la qualité de la vie, la préservation du passé et l'esthétique vont toutes de pair<sup>12</sup>. Dans *Cities Back from the Edge*, Gratz et Mintz abordent un certain nombre de problèmes importants auxquels se heurtent les villes américaines : la planification des transports, la limitation de l'étalement urbain et la préservation des éléments essentiels au maintien de collectivités viables, par exemple. Ils soutiennent que le développement à grande échelle n'est pas nécessairement mauvais, pas plus que le développement à petite échelle est automatiquement bon. L'aune à laquelle il faut mesurer le changement dans les centres-ville est la « valeur communale authentique ». En d'autres termes, comment une utilisation, un projet, un édifice ou une entreprise s'insère-t-il ou s'insère-t-elle dans la structure matérielle, sociale et économique d'un endroit?

À partir de ces écrits, il est clair que la création d'une plate-forme urbaine réussie qui réalise le potentiel économique d'une ville est le fruit de la concertation. Ce n'est pas, et ce ne peut pas être, la seule responsabilité des administrations locales. Il faut pour cela qu'il y ait des partenariats et de la collaboration entre tous les ordres de gouvernement, les entreprises et la société.

Bien que les municipalités canadiennes relèvent de la compétence des provinces, le gouvernement canadien exerce une influence sur l'orientation, le caractère et le développement des économies locales par l'intermédiaire d'un certain nombre de politiques et de programmes. La nature du rôle du gouvernement fédéral dans les collectivités locales comme Winnipeg et l'influence qu'il exerce sur celles-ci ne sont pas bien comprises, cependant. En outre, on n'a pas examiné ce rôle en se demandant s'il parvenait à aider Winnipeg à développer et à appuyer une stratégie en matière de concurrence, à constituer ses atouts en matière de concurrence et à construire une plate-forme qui réussira à soutenir la ville, à la faire croître et rivaliser sur les marchés nord-américains et mondiaux. Comme Winnipeg s'efforce de créer un climat de dynamisme sur le plan économique, matériel et social, il est opportun de se pencher sur le rôle du gouvernement fédéral à cet égard et d'élaborer des thèmes qui orienteront la prise de décision et l'établissement de priorités.

## **Aperçu du rôle du gouvernement fédéral au Canada et aux États-Unis par rapport aux milieux urbains**

### ***Au Canada***

Les premières interventions du gouvernement fédéral dans des domaines qui ont eu des répercussions sur la physionomie des villes ont commencé dans les années 1930, lorsque le gouvernement a assumé la responsabilité à peu près exclusive des programmes de logement. La création de la Société centrale d'hypothèques et de logement (la SCHL, devenue depuis la Société canadienne d'hypothèques et de logement) et l'adoption de la *Loi nationale sur l'habitation* dans les années 1940 ont donné à la SCHL un rôle important : celui de promouvoir la planification urbaine et de fournir des fonds pour les logements sociaux. À partir du début des années 1950, lorsque la SCHL a eu le pouvoir d'offrir une assurance pour les hypothèques négociées dans le privé, elle a fait des propositions pour construire des maisons à condition qu'elles soient incluses dans un plan de ville. En fin de compte, par l'intermédiaire de la SCHL, le gouvernement fédéral finançait des projets de réaménagement urbain et fournissait une aide financière aux municipalités pour les infrastructures des villes.

Dans les années 1970, la SCHL a élargi l'éventail de ses activités et elle est intervenue de plus en plus dans le logement social et l'aide au logement. C'est également au début des années 1970 qu'a été créé le département d'État chargé des Affaires urbaines, afin d'amener le gouvernement fédéral à concentrer son attention sur les problèmes des villes.

Outre les programmes orientés vers le logement, les infrastructures et les problèmes urbains, les politiques fédérales et les programmes fédéraux à l'échelle nationale qui touchent l'agriculture, les aéroports, les transports, les soins de santé, l'enseignement postsecondaire, les enfants, les services sociaux, les Autochtones, les militaires, l'emplacement des installations de l'administration fédérale, l'emploi et la formation, la recherche et l'innovation ainsi que le développement régional ont eu des incidences sur les régions urbaines au Canada.

Au cours des vingt dernières années, le gouvernement fédéral a réduit l'ampleur de ses interventions dans les questions urbaines. Les contributions fédérales destinées aux logements à prix abordable, aux infrastructures et à d'autres programmes ont fait l'objet de réductions. Le Département d'État aux Affaires urbaines a été dissous (1979) à la suite d'un déclin de l'économie et d'un recentrage de l'attention du gouvernement sur d'autres questions. La réduction de l'ampleur du rôle du gouvernement fédéral s'est traduite entre autres par une dégradation additionnelle des infrastructures et des logements dans les régions urbaines.

Au milieu des années 1990, cependant, par suite d'une série d'ententes relatives aux infrastructures et au développement économique, le gouvernement fédéral a consacré des fonds à un certain nombre de programmes. Au Manitoba, les ententes relatives aux infrastructures incluaient le programme d'infrastructure Canada-Manitoba – un programme tripartite – et l'entente qui lui a succédé, c'est-à-dire l'Entente relative au programme d'infrastructure Canada-Manitoba. Le premier a été établi en janvier 1994; il s'agissait d'un partenariat tripartite entre le gouvernement fédéral, le gouvernement du Manitoba et des partenaires locaux (habituellement des administrations municipales), chaque ordre de gouvernement apportant une contribution de 68,2 millions de dollars, ce qui faisait au total 204,6 millions de dollars. À ce montant sont venus s'ajouter 41 millions de dollars en 1997, dans le cadre d'un financement complémentaire. Aux termes du Programme Infrastructures Canada-Manitoba signé en octobre 2000, on consacrera au cours des six prochaines années 182,75 millions de dollars au total à des projets d'infrastructure (le gouvernement fédéral, le gouvernement provincial et les administrations municipales ou les organismes communautaires verseront chacun 60,9 millions de dollars). La majorité des projets qui seront financés seront choisis à partir de propositions présentées par les municipalités.

Le gouvernement fédéral participe aussi à des ententes relatives au développement économique. Au Manitoba, la plus récente de ces ententes est l'Entente de partenariat pour le développement économique Canada-Manitoba. Cette entente, en vigueur de 1998 à mars 2002, a pour objet de canaliser une somme totale de 40 millions de dollars (soit 20 millions par ordre de gouvernement) vers des projets visant à accroître la compétitivité des principaux secteurs de croissance du Manitoba sur la scène internationale, à commercialiser les nouvelles technologies, à aider les petites et les moyennes entreprises et les entrepreneurs à améliorer leur savoir-faire en affaires, à favoriser l'autonomie économique des collectivités rurales et urbaines et à accroître le potentiel touristique.

C'est Diversification de l'économie de l'Ouest Canada (DEO) qui est responsable de l'administration de ces ententes pour le compte du gouvernement fédéral.

À ces grands programmes vient s'ajouter la participation du gouvernement à des programmes visant spécifiquement la ville de Winnipeg, soit :

- l'Opération centre-ville de Winnipeg – Il s'agit d'une entente tripartite avec le gouvernement de la province et la Ville de Winnipeg. Conclue en 1981 et renouvelée pour six autres années en 1986, celle-ci a pour objet d'offrir des programmes destinés à revitaliser le centre-ville de Winnipeg et à améliorer les avenues de développement économique qui s'ouvrent aux gens qui y habitent. L'Opération centre-ville fournit entre autres un soutien au développement industriel, des stimulants dans le domaine du logement

et des fonds pour la formation et l'emploi, les projets d'immobilisation stratégiques comme celui de La Fourche, le développement communautaire et celui des quartiers.

- L'Entente sur le développement de Winnipeg – Il s'agit d'une entente tripartite avec le gouvernement de la province et la ville de Winnipeg qui prend fin en 2001 et aux termes de laquelle il y a mise en commun de 75 millions de dollars; cette somme est destinée à un certain nombre de projets dans les domaines du développement communautaire et de la sécurité, de la mise en valeur de la main-d'œuvre ainsi que des investissements stratégiques et sectoriels<sup>13</sup>. C'est DEO qui coordonne la participation fédérale à cette entente.
- L'Initiative de Winnipeg pour le logement et les sans-abri – Il s'agit d'un programme tripartite (fédéral, provincial et municipal) concernant les logements qui se dégradent, les sans-abri et la restauration des vieux quartiers de Winnipeg.
- Le Partenariat La Fourche-Portage Nord – Il s'agit d'une société de développement urbain qui appartient au Canada, au Manitoba et à Winnipeg et qui est chargée de la possession, de la gestion et du développement continu de La Fourche et du quartier Portage Nord.

Outre le rôle qu'il joue aux termes d'un certain nombre de ces ententes tripartites, DEO offre des programmes et des services conçus de manière à promouvoir le développement économique dans l'Ouest canadien. La plupart sont offerts à Winnipeg, entre autres le Centre de services aux entreprises Canada-Manitoba, le Centre de services pour les femmes entrepreneurs, le Service à la clientèle de DEO, le Programme d'emploi en commerce international, Premiers emplois en sciences et technologie, les fonds de prêts en partenariat avec des institutions financières comme la Banque de développement et l'Assiniboine Credit Union, de même que toute une gamme d'initiatives qui relèvent du Programme de diversification de l'économie de l'Ouest.

Finalement, un certain nombre d'autres ministères et organismes fédéraux contribuent à la croissance et au développement par l'intermédiaire de leurs programmes respectifs. Mentionnons les plus importants d'entre eux : Développement des ressources humaines Canada, l'Agence des douanes et du revenu du Canada, le Conseil national de recherches du Canada, Industrie Canada, Affaires indiennes et du Nord Canada, Santé Canada, Transports Canada, Agriculture et Agroalimentaire Canada, la Commission canadienne du blé et la Commission canadienne des grains.

## **Aux États-Unis**

Alors qu'au Canada, le gouvernement fédéral a réduit ses interventions dans les questions urbaines, aux États-Unis, le rôle du gouvernement fédéral semble avoir pris de l'ampleur. Il existe des liens directs importants entre le gouvernement fédéral américain et les villes des États-Unis. Au Canada, les liens ont tendance à être plus indirects. La forte présence du gouvernement fédéral des États-Unis a été attribuée en partie à des programmes comme celui sur le renouvellement des villes (Urban Renewal) et à l'absence de volonté politique de la part des États d'intervenir dans les affaires urbaines. Pendant plusieurs décennies, le gouvernement fédéral est intervenu de façon substantielle dans les programmes de logement, en finançant les autorités locales responsables des logements sociaux et le transport en commun. Non moins important a été l'appui financier donné par le gouvernement fédéral au réseau de routes entre les États, qui, selon de nombreux témoignages, a contribué de façon majeure à la croissance des banlieues aux États-Unis, à l'étalement urbain ainsi qu'au dépeuplement et au déclin des centres-ville dans ce pays.

Au niveau des régions, les programmes fédéraux dans des domaines comme la distribution de l'eau, l'irrigation et la valorisation des ressources énergétiques ont contribué à engendrer la croissance des villes de l'ouest et du sud-ouest des États-Unis, deux des régions du pays où la croissance est la plus rapide. D'autres programmes fédéraux ont eu d'importantes répercussions sur les régions urbaines; ils sont axés sur le logement, le transport, le soutien et le développement des infrastructures, la prévention du crime, l'éducation, la formation professionnelle et le placement sur le marché du travail, l'environnement et l'aide budgétaire.

Le Community Empowerment Agenda est un aspect clé de la politique américaine à l'égard des villes. Il s'agit d'une vaste initiative dans laquelle il est reconnu que chaque ville a son propre programme et que le rôle du gouvernement fédéral consiste à travailler avec les collectivités locales. Ses principaux volets sont les suivants :

- faciliter l'accès à la propriété au cœur des villes et améliorer la qualité des logements;
- améliorer les initiatives de retour au travail des assistés sociaux;
- accroître la sécurité et réduire le crime;
- nettoyer l'environnement urbain;
- accroître les chances de s'instruire;
- accorder une aide financière aux petites entreprises dans les centres urbains.

L'Empowerment Zone/Enterprise Community Initiative fait partie de ce programme. Dans le cadre de cette initiative, on adopte une attitude qui part de

la base : on exige un plan stratégique local qui tienne compte des préoccupations économiques et des besoins en matière de services sociaux. On exige également du secteur privé qu'il prenne des engagements sur le plan des investissements. Les collectivités désignées comme appartenant à l'une ou l'autre de ces catégories (EZ ou EC) sont admissibles à des subventions directes, à des prêts et à des stimulants fiscaux de la part du gouvernement fédéral.

L'une des plus récentes initiatives fédérales qui touche les régions urbaines est la Livable Communities Initiative, lancée à la fin des années 1990 et revue en juin 2000<sup>14</sup>, une initiative qui souscrit à la notion de croissance ingénieuse. Suivant cette notion, il existe des liens entre le développement économique et la qualité de la vie et on cherche à améliorer la collectivité en suscitant une croissance nouvelle. Pour améliorer l'action qui se fait sous l'action des collectivités locales, le gouvernement fédéral des États-Unis propose une intégration des politiques; il vise ainsi à atteindre simultanément des objectifs sur le plan des politiques économiques, sociales et environnementales et à favoriser la concertation entre divers organismes gouvernementaux<sup>15</sup>.

L'Initiative décrit une série de trente initiatives stratégiques et partenariats dans des domaines tels que la revitalisation des collectivités existantes, l'élargissement des avenues de développement économique, l'augmentation des choix dans le domaine des transports, la formation en matière de croissance ingénieuse et les partenariats communautaires. L'Initiative des partenariats communautaires, par exemple, établit des régions pilotes – dont certaines sont des villes de taille moyenne – afin de montrer comment le gouvernement fédéral peut le mieux ajuster ses ressources pour appuyer les efforts déployés dans les collectivités.

### **Questions suggérées**

1. Quels sont les principaux enjeux socio-économiques et les principales perspectives qui se présentent à Winnipeg aujourd'hui et qui se présenteront dans l'avenir?
2. Pour être une plate-forme urbaine qui réussisse à soutenir la concurrence dans l'économie nord-américaine et celle du monde, il est nécessaire de connaître à la fois les éléments constitutifs de la plate -forme et les acteurs qui, dans chaque ordre de gouvernement et à chaque niveau de la société, devraient participer à la construction de cette plate-forme.
  - Quels sont les éléments constitutifs requis pour faire de Winnipeg une plate-forme urbaine qui connaisse du succès?
  - Quelles priorités devrait-on assigner à ces éléments constitutifs, si priorités il y a?



- Quels sont les éléments constitutifs qui sont actuellement présents à Winnipeg et quels sont ceux qui doivent être développés?
- Quel rôle devrait jouer le gouvernement fédéral dans l'aménagement de la plate-forme urbaine de Winnipeg?
- Le rôle du gouvernement fédéral devrait-il être conçu en fonction de problèmes ou de secteurs?

3. Quels sont les principes et les priorités qui devraient orienter le rôle du gouvernement fédéral à Winnipeg? Comment le gouvernement fédéral peut-il accroître son efficacité?

4. Les programmes fédéraux actuels sont-ils efficaces pour appuyer Winnipeg? Comment le gouvernement fédéral peut-il améliorer son efficacité?

5. L'Entente sur le développement de Winnipeg est-elle un modèle qui convient à la prestation des programmes dans l'avenir? Sinon, pourquoi? Si oui, à quels problèmes particuliers ou à quelles préoccupations maîtresses devrait-on accorder avant tout la priorité?

6. Selon le *Report to the Winnipeg Economic Profile Taskforce* (Développement économique Winnipeg, KPMG), la formation de grappes et la commercialisation du savoir sont deux stratégies qui pourraient engendrer de la croissance dans des industries clés et susciter le développement de compétences de base à Winnipeg.

- Ces stratégies conviennent-elles pour orienter le rôle du gouvernement fédéral dans le soutien du développement économique de Winnipeg?
- Quelles grappes devraient constituer l'assise d'une croissance stratégique?
- Quelles politiques et quelles stratégies devrait-on envisager pour réaliser cette croissance?
- Quel est le moyen le plus efficace pour le gouvernement fédéral de participer à la réalisation de ces deux stratégies?

7. Depuis 1995, le gouvernement fédéral affecte une plus grande quantité de ressources à la R-D afin de stimuler la transformation de l'économie en une économie nouvelle. Les entreprises et les établissements d'enseignement et de recherche de Winnipeg n'ont pas profité pleinement de ces programmes fédéraux. Est-ce parce que Winnipeg n'a pas défini de stratégie en matière de concurrence qui contribuerait à créer les conditions nécessaires pour attirer la R-D et susciter l'innovation et la transformation de l'économie?

8. Des gens manifestent à l'occasion leur inquiétude à propos du fait que d'importantes décisions en matière de politiques et de programmes ne tiennent pas suffisamment compte des répercussions qu'elles ont sur les villes canadiennes et sur Winnipeg en particulier.

- Ces inquiétudes sont-elles valides?
- Que ces inquiétudes reflètent des impressions ou qu'elles reflètent la réalité, y a-t-il des moyens de rendre les programmes nationaux plus sensibles à la situation particulière des régions et des villes?

## SITES WEB UTILES

1. Livable Communities – Site de l'initiative du gouvernement fédéral des États-Unis concernant les collectivités où il fait bon vivre. <http://www.livablecommunities.gov>
  2. The Brookings Institution Center on Urban and Metropolitan Policy. <http://www.brookings.edu/es/urban/urban.htm>
  3. Smart Growth Network <http://www.smartgrowth.org/index2.html><sup>1</sup>
  4. L'Initiative en faveur d'un centre-ville concurrentiel. L'Initiative for a Competitive Inner City (ICIC) est une organisation nationale à but non lucratif mise sur pied en 1994 par le professeur Michael E. Porter de la Harvard Business School. L'ICIC a pour mission de susciter de nouvelles réflexions au sujet des possibilités des centres-ville dans le domaine des affaires, ce qui créera de ce fait des emplois et de la richesse pour ceux et celles qui y habitent. <http://www.icic.org/>
  5. Développement économique Winnipeg. <http://www.winnipeg2000.com/>
  6. Diversification de l'économie de l'Ouest Canada. <http://www.wd.gc.ca/fra/default.htm>
  7. Conseil du Trésor du Canada, Infrastructures Canada. [http://www.tbs-sct.gc.ca/inobni/Main/main\\_f.asp](http://www.tbs-sct.gc.ca/inobni/Main/main_f.asp)
-

## NOTES

<sup>1</sup> A Report from the Clinton-Gore Administration, *Building Livable Communities*, juin 2000, p. 21. <http://www.livablecommunities.gov>

<sup>2</sup> U.S. Department of Housing and Urban Development, *The State of the Cities 2000*, juin 2000. p. iv-v. <http://www.huduser.org/publications/polleg/tsoc2000.html>

<sup>3</sup> Sauf indication contraire, les renseignements présentés dans cette section proviennent de l'étude intitulée *The Winnipeg Economy – Strategic Research Initiative, Report to the Winnipeg Economic Profile Taskforce*, préparée par KPMG et commandée par Développement économique Winnipeg, 1999.

<sup>4</sup> Statistique Canada estime que la population de la région métropolitaine de recensement de Winnipeg se chiffrait à 677 625 habitants le 1<sup>er</sup> juillet 1999. La région métropolitaine de recensement de Winnipeg comprend Winnipeg, Headingly et les municipalités rurales suivantes : East St. Paul, Richot, Rosser, St. François Xavier, Springfield, Taché et West St. Paul.

<sup>5</sup> Développement économique Winnipeg, *Indicateurs socio-économiques 1999*, juin 2000.

<sup>6</sup> Moody's Investors Service Inc., *Gauging Economic Diversity in Canadian CMBS*, 20 octobre 2000, p. 12-16.

<sup>7</sup> Capital Region Review, *Final Report of the Capital Region Review Panel*, décembre 1999, p. 28.

<sup>8</sup> Les villes comparées étaient Winnipeg, Columbus, Raleigh, Minneapolis, Colorado Springs, Saskatoon, Edmonton, London et Calgary.

<sup>9</sup> Michael E. Porter, "The Next Agenda for America's Cities: Competing in a Global Economy", First Annual James W. Rouse Lecture, 1997, [http://www.rouseforum.org/fr\\_rouselecture.html](http://www.rouseforum.org/fr_rouselecture.html)

<sup>10</sup> Roberta Brandes Gratz, *The Living City*, 1989. Roberta Brandes Gratz et Norman Mintz, *Cities Back from the Edge*, 1998.

<sup>11</sup> Porter, "The Next Agenda for America's Cities: Competing in a Global Economy", (1997).

<sup>12</sup> Gratz and Mintz, *Cities Back from the Edge* (1998), p. 236.

<sup>13</sup> Dans le volet Développement communautaire et sécurité, on cherche à promouvoir une collectivité sécuritaire, productive et en santé comme fondement d'un développement économique continu. Les particuliers, les familles, les groupes communautaires et les quartiers peuvent bénéficier d'un soutien à cet égard. Le programme de mise en valeur de la main-d'œuvre cherche à promouvoir la mise en valeur des ressources humaines et l'utilisation d'une main-d'œuvre qualifiée à Winnipeg. Les groupes visés comprennent les bénéficiaires de l'aide sociale, les travailleurs d'un certain âge qui ont été licenciés, les jeunes gens et jeunes filles avec un diplôme d'études postsecondaires ou une formation qui sont incapables de trouver un emploi convenable, les autres jeunes, les parents seuls et les Autochtones. Le volet Investissements stratégiques et sectoriels favorise une économie active et concurrentielle visant à positionner Winnipeg en fonction de la croissance économique dans l'économie mondiale. Il cherche à mettre à profit les points forts de la ville, anciens et nouveaux, dans des domaines tels que les transports, la technologie de l'information, la petite entreprise et le tourisme, ainsi que des secteurs liés à la diversité culturelle et au patrimoine de Winnipeg.

---

<sup>14</sup> *Building Livable Communities*, juin 2000.

<sup>15</sup> *Ibid.*, p. 23.

**Table ronde sur les orientations prioritaires du fédéral  
dans la région de Winnipeg  
16 novembre 2000**

**Liste des participants et des participantes**

1. Alan F. J. Artibise – Directeur, Public Policy Research Center, et  
E. Desmond Lee Professor of Community Collaboration & Public Policy,  
University of Missouri – St. Louis
2. Jim August – Partenariat La Fourche-Portage Nord
3. Orville Buffie – Diversification de l'économie de l'Ouest Canada
4. Daniel Boucher – Société franco-manitobaine
5. Jim Carr – Business Council of Manitoba
6. Tom Carter – Institute of Urban Studies
7. Greg Danewich – Développement économique Winnipeg
8. Doug Davidson – Fonds de placement Crocus
9. Liese Dorber – Diversification de l'économie de l'Ouest Canada
10. Susan Lewis – Centraide
11. Marilene McCormick – Centre for Aboriginal Human Resources Development
12. Jeff Polakoff – Ministère des Services à la famille et du Logement du  
Manitoba
13. Trudy Schroeder – Winnipeg Folk Festival
14. Harry Schultz – Centre de recherche de l'Hôpital de Saint-Boniface
15. George Skinner – Diversification de l'économie de l'Ouest Canada
16. Ian Smith – Conseil national de recherches du Canada
17. Margaret Smith
18. Annitta Stenning – CentreVenture Development Corporation
19. Patti Sullivan – Winnipeg Regional Health Authority

# **DE MULTIPLES RÉALITÉS**

**Rôle du gouvernement fédéral des États-Unis  
dans la revitalisation des villes américaines**

**Table ronde sur les orientations prioritaires du fédéral  
dans la région de Winnipeg  
Université de Winnipeg  
16 novembre 2000**

**Alan F.J. Artibise, Ph.D.  
Directeur, Public Policy Research Center  
et**

**E. Desmond Lee Professor of Community Collaboration & Public Policy**

## COMPARAISONS CONCERNANT LA DENSITÉ URBAINE

| <u>Région métropolitaine</u> | <u>Superficie</u> | <u>Population</u>                                | <u>Densité</u> |
|------------------------------|-------------------|--|----------------|
| Vancouver                    | 7 588             | 2 100 000  | 276            |
| St. Louis                    | 6 375             | 2 600 300  | 408            |
| <u>Ville</u>                 | <u>Superficie</u> | <u>Population</u>                                | <u>Densité</u> |
| Vancouver                    | 44                | 500 000  | 11 364         |
| St. Louis                    | 62                | 338 000  | 5 452          |
| <u>Ville</u>                 | <u>Densité</u>    | <u>Densité appliquée à la ville de St. Louis</u> |                |
| Vancouver                    | 11 364            | 704 545  |                |
| Montréal                     | 14 956            | 927 272  |                |
| San Francisco                | 15 470            | 959 140  |                |
| Toronto                      | 16 711            | 1 036 082  |                |
| Londres                      | 20 160            | 1 249 920  |                |
| Milan                        | 21 430            | 1 328 660  |                |
| New York                     | 23 700            | 1 469 400  |                |
| Paris                        | 51 220            | 3 175 640  |                |

### Population de la ville de St. Louis dans une perspective historique

|      |         |
|------|---------|
| 1960 | 750 026 |
| 1970 | 622 234 |
| 1980 | 453 085 |
| 1990 | 396 685 |
| 1999 | 338 000 |



## Croissance de la population et de la superficie dans les zones urbanisées, 1960-1990

| Zone urbanisée                  | Croissance de la population | Croissance de la superficie | Ratio                |
|---------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|----------------------|
| St. Louis, MO-IL<br>(1950-1990) | 17 %<br>(65 %)              | 125 %<br>(400 %)            | 7,4 : 1<br>(6,2 : 1) |
| Chicago, IL                     | 18 %                        | 57 %                        | 3,2 : 1              |
| Washington, DC                  | 86 %                        | 177 %                       | 2,1 : 1              |
| Minneapolis-St. Paul, MN        | 51 %                        | 89 %                        | 1,7 : 1              |
| Portland, OR                    | 80 %                        | 103 %                       | 1,3 : 1              |
| Houston, TX                     | 155 %                       | 178 %                       | 1,1 : 1              |
| Charlotte, NC                   | 117 %                       | 236 %                       | 2,0 : 1              |

## Étalement urbain ou croissance naturelle

- ◆ En 1960 : la région métropolitaine de St. Louis compte une population urbanisée de 1 668 000 habitants sur une superficie urbanisée de 323 milles carrés.
- ◆ En 1990 : la région métropolitaine de St. Louis compte une population urbanisée de 1 947 000 habitants sur une superficie urbanisée de 728 milles carrés.
- ◆ Croissance de la population : 17 %  
Croissance de la superficie : 125 %
- ◆ Croissance de la superficie par rapport à la population : rapport de 7,4 à 1.

## **Politique américaine à l'égard des villes, 1992-2000**

- Transformation majeure depuis le début des années 1990 : on est passé de l'abandon à une politique d'appui majeur et d'innovation

## **Principes régissant la politique fédérale à l'égard des villes**

- Des solutions qui viennent de la base et reposent sur des partenariats avec les États, les administrations locales et les organismes communautaires
- Réinvention des programmes fédéraux pour les rendre plus sensibles aux besoins
- Partenariats avec le secteur privé
- Développement de solutions qui soient à la fois en fonction des gens et des localités

# Principaux éléments de la politique fédérale à l'égard des villes

1. Aider les gens et les localités à faire le passage à la nouvelle économie
2. Résoudre la crise dans le domaine du logement abordable
3. S'occuper de la diversité ainsi que de l'évolution et du vieillissement de la population
4. Constituer des collectivités sûres, où il fait bon vivre

# Répartition des programmes fédéraux à l'égard des villes selon le département, pour l'exercice 2001

## DÉPARTEMENT : Logement et Développement urbain

| Programme  | Objet  | Budget annuel   |
|--|--|---|
| 1. America's Private Investment Companies (APIC) | Financement des agrandissements d'usine, des conversions, des activités postmarché dans les localités à faible ou à moyen revenu | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 37 millions \$ (aide au crédit d'une valeur de 1 milliard \$ en garanties du gouvernement fédéral)</li> <li>• 500 millions \$ (du secteur privé) en capital de risque</li> </ul> |
| 2. Empowerment Zones                             | Revitalisation des collectivités dans les régions en déclin  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 22 zones x 15 millions \$ chacune plus 2 millions \$ répartis de façon discrétionnaire = 332 millions \$</li> </ul>  |
| 3. Community Development Block Grants            | Outil souple qui permet aux villes de s'occuper des lieux sous-utilisés  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 4,9 milliards \$</li> </ul>  |
| 4. Brownfield Development                        | Remise en valeur d'emplacements abandonnés et sous-utilisés  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 50 millions \$</li> </ul>  |
| 5. Regional Connections                          | Élaboration de stratégies de croissance judicieuse dans l'ensemble des États   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 25 millions \$</li> </ul>  |
| 6. HOME Investment Partnership Program           | Financement de la construction et de la restauration de logements collectifs à louer   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 1,65 milliard \$</li> </ul>  |
| 7. Section 8 Rental Assistance                   | Ajout de 120 000 nouveaux bons à un portefeuille qui en compte actuellement 2,4 millions   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 690 millions \$ pour les nouveaux bons seulement</li> </ul>  |

# Répartition des programmes fédéraux à l'égard des villes selon le département, pour l'exercice 2001

## DÉPARTEMENT : Logement et Développement urbain

| Programme                                  | Objet  | Budget annuel  |
|--|--|--|
| 8. HOPE VI & Public Housing                | Soutenir les autorités responsables du logement social   | <ul style="list-style-type: none"><li>• 2,96 milliards \$ (immobilisations)</li><li>• 3,2 milliards \$ (fonctionnement)</li><li>• 625 millions \$ (démolition de logements délabrés)</li></ul> |
| 9. Homeless Assistance                     | Aider les collectivités pour qu'elles s'occupent des sans-abri   | <ul style="list-style-type: none"><li>• 1,2 milliard \$</li></ul>  |
| 10. Housing : Elderly & Disabled           | Répondre aux besoins de services en matière de logement et de soutien  | <ul style="list-style-type: none"><li>• 779 millions \$ (personnes âgées)</li><li>• 210 millions \$ (handicapés)</li></ul>   |
| 11. Housing : HIV/AIDS                     | Offrir des services de logement et de soutien  | <ul style="list-style-type: none"><li>• 260 millions \$</li></ul>  |
| 12. Youth Build                            | Favoriser l'acquisition de compétences par l'intermédiaire de la restauration et de la construction de logements | <ul style="list-style-type: none"><li>• 75 millions \$</li></ul>   |
| 13. Community Outreach Partnership Centers | Revitaliser les collectivités grâce à des partenariats avec des universités urbaines                             | <ul style="list-style-type: none"><li>• 6 millions \$</li></ul>  |
| 14. Community & Interfaith Partnerships    | Offrir des logements à prix abordable et créer des avenues de développement économique                           | <ul style="list-style-type: none"><li>• 20 millions \$</li></ul>   |

# Répartition des programmes fédéraux à l'égard des villes selon le département, pour l'exercice 2001

## DÉPARTEMENT : Trésor

| Programme                                       | Objet   | Budget annuel   |
|---|---|---|
| 1. New Market Tax Credit                        | Encourager l'investissement privé dans les collectivités à faible revenu ou à revenu modéré   | <ul style="list-style-type: none"><li>• Crédits d'impôt pouvant atteindre 15 milliards \$</li></ul>                             |
| 2. Community Development Financial Institutions | Financer des logements, des installations communautaires, des petites entreprises, etc., dans des zones à faible revenu, par l'intermédiaire de banques de développement communautaire, de caisses populaires, etc. | <ul style="list-style-type: none"><li>• 125 millions \$</li></ul>   |
| 3. Earned Income Tax Credit                     | Offrir un allègement fiscal aux familles de travailleurs en difficulté  | <ul style="list-style-type: none"><li>• Crédits d'impôt pouvant atteindre 21 milliards \$</li></ul>                             |
| 4. Low-Income Housing                           | Faciliter le crédit pour 165 000 nouveaux logements locatifs, sur une période de cinq ans   | <ul style="list-style-type: none"><li>• Crédits d'impôt pouvant atteindre 1,7 milliard \$ sur une période de cinq ans</li></ul> |

# Répartition des programmes fédéraux à l'égard des villes selon le département, pour l'exercice 2001

## DÉPARTEMENT : Transports

| Programme                           | Objet  | Budget annuel  |
|-------------------------------------|--|--|
| 1. Community Transportation Choices | Appuyer le transport en commun, les programmes novateurs et les collectivités congestionnées   | <ul style="list-style-type: none"><li>• 6,3 milliards \$ (transport en commun)</li><li>• 771 millions \$ (innovation)</li><li>• 1,6 milliard \$ (décongestion)</li></ul> |
| 2. Job Access and Reverse Commute   | Améliorer les services de transport pour aider les gens à faible revenu à se rendre au travail | <ul style="list-style-type: none"><li>• 150 millions \$</li></ul>  |



# Répartition des programmes fédéraux à l'égard des villes selon le département, pour l'exercice 2001

## DÉPARTEMENT : Administration de la petite entreprise

| Programme   | Objet  | Budget annuel  |
|---|--|--|
| 1. New Markets Venture Capital                    | Créer des sociétés d'investissement dans la petite entreprise qui fourniront des fonds propres et des capitaux d'emprunt | <ul style="list-style-type: none"><li>• Garanties pouvant atteindre 150 millions \$ en prêts, en contrepartie de 100 millions \$ en capitaux propres venant du secteur privé</li><li>• 30 millions \$ (subvention d'exploitation)</li><li>• 60 millions \$</li></ul> |
| 2. Microentreprise Lending & Technical Assistance | Donner accès à des services de financement des immobilisations et à de la formation pour les entrepreneurs               |  |

# Répartition des programmes fédéraux à l'égard des villes selon le département, pour l'exercice 2001

## Département : Travail

| Programme                                      | Objet   | Budget annuel  |
|--|---|--|
| 1. Welfare to Work                             | Aider les bénéficiaires de l'aide sociale   | • 3 milliards \$   |
| 2. Dislocated Workers                          | Offrir de la formation et des services de placement   | • 1,6 milliard \$  |
| 3. On Stop Career Centers                      | Donner de l'ampleur aux centres de carrière qui fournissent de l'information concernant la recherche d'emploi   | • 1 milliard \$  |
| 4. Youth Opportunity Grants                    | Répondre aux problèmes particuliers des décrocheurs, en particulier dans les villes-centres   | • 375 millions \$  |
| 5. Responsible Reinvention for Youth Offenders | Promouvoir les partenariats entre l'école, les employeurs, le système de justice pénale et les organismes communautaires en vue de réinsérer les jeunes délinquants dans la société | • 75 millions \$   |
| 6. Job Corps                                   | Offrir de la formation professionnelle et des services de soutien   | • Soutien pour 122 centres abritant des compagnies de travailleurs |
| 7. GEAR-Up for College                         | Favoriser les partenariats entre les écoles secondaires en milieu défavorisé et les collèges  | • 240 millions \$  |

# Répartition des programmes fédéraux à l'égard des villes selon le département, pour l'exercice 2001

## Département : Santé et services à la personne

| Programme                          | Objet   | Budget annuel      |
|------------------------------------|---|--------------------|
| 1. Child Care Development Fund     | Faire fonctionner des programmes de subventions pour le soin des enfants  | • 4,6 milliards \$ |
| 2. Head Start                      | Favoriser le développement des enfants en bas âge   | • 6,3 milliards \$ |
| 3. Social Services Block Grants    | Financer une large gamme de programmes – protection de l'enfance, services pour les personnes âgées ou handicapées, les parents adolescents, etc. | • 75 millions \$   |
| 4. Individual Development Accounts | Permettre aux familles à faible revenu d'ouvrir de tels comptes afin d'économiser pour les soins; plus de 60 000 comptes                          | • 25 millions \$   |

## Département : Environmental Protection Agency

| Programme               | Objet  | Budget annuel  |
|-------------------------|--|--|
| 1. Better America Bonds | Permettre aux administrations locales de nettoyer les friches industrielles, de préserver des espaces verts, de restaurer des parcs urbains, de protéger la qualité de l'eau | • 700 millions \$ en crédits d'impôt répartis sur cinq ans |

# Répartition des programmes fédéraux à l'égard des villes selon le département, pour l'exercice 2001

## Département : Justice

| Programme                            | Objet   | Budget annuel       |
|--------------------------------------|---|---------------------|
| 1. 21 <sup>st</sup> Century Policing | Mettre plus de policiers dans les rues et plus de procureurs de la poursuite dans les collectivités | • 1,34 milliard \$  |
| 2. Criminal Justice Assistance       | Aider à la prévention du crime et à l'amélioration du système                                       | • 2,37 milliards \$ |
| 3. Supervise Released Offenders      | Calmer les inquiétudes de la population   | • 60 millions \$    |
| 4. Grant Program                     | S'occuper des crimes liés à la drogue et des crimes avec violence                                   | • 500 millions \$   |
| 5. Drug Elimination Grants           | Réduire la criminalité dans les logements sociaux   | • 345 millions \$   |

### Autres programmes dans le domaine de la justice

Violence faite aux femmes  
Tribunaux locaux consacrés en matière de drogue  
Programme de justice pour les jeunes  
Bureau des victimes de crimes  
Programme des agents à la porte voisine

# Répartition des programmes fédéraux à l'égard des villes selon le département, pour l'exercice 2001

## Département : Éducation

| Programme                                    | Objet   | Budget annuel   |
|--|---|---|
| 1. Adult Education & Literacy                | Favoriser l'acquisition de nouvelles compétences  | • 556 millions \$   |
| 2. New Teachers /Smaller Classes             | Recruter, engager et former de nouveaux enseignants                                       | • 1,75 milliard \$  |
| 3. Bridge Digital Divide                     | Créer des centres de technologie communautaires   | • 100 millions \$   |
|  | Donner de la formation aux enseignants<br>Aider les élèves à avoir accès à la technologie | • 150 millions \$<br>• 653 millions \$                                      |
| 4. E-Rate                                    | Aider les écoles et les bibliothèques sur le plan de l'accès à la technologie             | • 2,25 milliards \$ répartis sur cinq ans                                   |
| 5. 21 <sup>st</sup> Century Learning Centers | Financer les programmes de garde parascolaire et d'écoles d'été                           | • 1 milliard \$   |
| 6. New and Modernized Schools                | Construire ou rénover des écoles publiques  | • 1,3 milliard \$ (immobilisations)<br>• 2,4 milliards \$ (crédits d'impôt) |
| 7. Safe and Drug Free Schools                | Promouvoir l'amélioration du milieu scolaire  | • 650 millions \$   |

# BUTS DE LA POLITIQUE FÉDÉRALE

## À L'ÉGARD DES VILLES

### 1. Transition vers la nouvelle économie

- Accroître l'accès au capital et au crédit
- Comblent le fossé numérique en favorisant l'accès à l'ordinateur et l'acquisition de compétences techniques
- Investir dans le perfectionnement de la main-d'œuvre, l'éducation, la formation professionnelle

### 2. Crise du logement à prix abordable

- Réformer les programmes concernant le logement à prix abordable
- Produire de nouveaux logements, améliorer la condition des logements locatifs, favoriser l'accès à la propriété, promouvoir le logement équitable

### 3. Évolution/vieillesse de la population

- Programmes pour les personnes âgées et celles qui ont des besoins particuliers
- Programmes de lutte contre la discrimination

### 4. Des collectivités sûres où il fait bon vivre

- Gérer la croissance, encourager la croissance ingénieuse et la planification régionale
- Protéger les espaces ouverts, accélérer le nettoyage des friches industrielles
- Élargir la gamme de choix dans le domaine des transports
- Fournir des outils de financement