

Le déclin des villes en région périphérique : Le cas de la RMR de Saguenay

10e Colloque de la Relève VRM

INRS-UCS, Montréal

21-22 mai 2013

Tremblay, Michaël

Candidat à la maîtrise en urbanisme

Institut d'urbanisme, Faculté de l'aménagement

Université de Montréal

Sous la direction de M. Franck Scherrer et de M. Jean-Philippe Meloche

michaeltremblay76@hotmail.com / michael.tremblay.2@umontreal.ca

Durant la majeure partie de l'histoire, les villes ont été confrontées au phénomène de déclin urbain (Rieniets, 2006). L'industrialisation a bouleversé cet équilibre en redéfinissant le développement selon une dynamique de croissance intensive qui perdure dans le temps (Rieniets, 2006). Selon Oswalt (2005), le phénomène de la décroissance a été constaté pour la première fois dans les métropoles modernes il y a environ 50 ans. Ce phénomène a alors été interprété comme une anomalie, limitée dans le temps et à un territoire donné.

Au Canada, le déclin de régions métropolitaines est un phénomène récent. Ce ne sont plus des petits villages qui décroissent, mais bien des aires métropolitaines de plus de 100 000 habitants. C'est l'échelle et l'ampleur du phénomène qui ont changé. Les acteurs locaux des territoires en déclin font face à de nombreux défis. La planification de la décroissance est complexe puisque ses composantes agissent de façon synergique les unes avec les autres. Ainsi, le déclin économique et le déclin démographique peuvent agir en tandem, ce qui engendre une boucle de rétroaction qui amplifie et nourrit le phénomène de déclin (Hall, 2006).

Cet aspect cyclique permet de se questionner sur l'importance dans le temps du phénomène et de ses répercussions territoriales. Sur un territoire donné s'agit-il d'une crise passagère ou bien d'une crise structurelle qui perdure dans le temps? Depuis une vingtaine d'année, la RMR de Saguenay a subi un déclin soutenu qui a confronté les citoyens et les acteurs locaux à une situation inédite : la décroissance. La RMR de Saguenay peut être perçue comme un territoire précurseur du phénomène de déclin au Canada. Dans ce contexte, est-il possible de passer d'un aménagement du territoire basé sur la croissance, à une planification qui tient compte du déclin?

Le déclin dans le cas de Saguenay n'a pas été brusque et drastique. Cette situation fait en sorte que les signes de déclin sont plus diffus dans le temps et sur le territoire. Ces signes étant peu apparents et le plus souvent attribués à d'autres causes, le constat de dépérissement urbain est donc plus difficile à concevoir tant pour les acteurs locaux que pour la population. Ainsi il est possible de se questionner plus spécifiquement :

Malgré le fait qu'il semble y avoir un déclin soutenu depuis une dizaine d'années, au point de vue démographique et économique à Saguenay, existe-il une prise de conscience de la part des acteurs locaux? Quelles mesures ou stratégies mettent-ils en œuvre pour répondre à ce phénomène de déclin sur le territoire?

Le cas de la RMR de Saguenay

Le déclin économique dans la RMR de Saguenay n'est pas généralisé à l'ensemble des secteurs d'activités. Cependant, les restructurations et les crises économiques des dernières décennies ont frappé l'économie saguenéenne là où elle était la plus vulnérable, soit dans l'exploitation des ressources naturelles et dans la première transformation de ces dernières. Les changements dans les technologies et dans les moyens de production ont provoqué une diminution importante de l'emploi manufacturier. Le déclin économique est donc le résultat d'une désindustrialisation. Saguenay a aussi souffert économiquement de son éloignement face aux principaux marchés de consommation, de l'érosion de la propriété locale et de la concurrence internationale. Les effets sur la population locale ont été importants : taux de chômage record, appauvrissement, bilans migratoires fortement négatifs, dévitalisation des communautés, etc. Ces dynamiques économiques ont secoué les bases sociales, tout en précipitant le territoire de la RMR de Saguenay dans une situation instable. La tertiarisation de l'économie a permis de limiter les impacts négatifs de la désindustrialisation. Toutefois, la croissance du tertiaire a nui à la prise de conscience collective du déclin industriel. Ainsi, derrière des indicateurs économiques positifs, se cache une toute autre réalité, celle de la désindustrialisation et de la perte massive d'emplois de qualité. Toutefois, certains chercheurs comme Proulx (2007) sont d'avis que la croissance du tertiaire a pratiquement atteint ses limites. Selon ce dernier, le déclin actuel des autres secteurs d'activités et la stabilisation de la démographie risquent d'avoir un impact sur la croissance du tertiaire, qui montre déjà des signes de ralentissement.

La population de la RMR de Saguenay a aussi été touchée par un déclin démographique au cours des dernières décennies. Le cas de Saguenay est particulier dans le sens où le déclin touche une multitude d'échelle territoriale. La région administrative, la RMR, la ville, les arrondissements et même la plupart des quartiers ont vu leur population diminuer au cours de cette période. Les dynamiques démographiques permettent d'identifier un certain nombre d'éléments qui contribueraient à dissimuler ce déclin de la population. L'amélioration des bilans migratoires au cours des dernières années masque en réalité une diminution des effectifs de la catégorie de population la plus susceptible de migrer. Le vieillissement de la population permet de faire croître les effectifs de la population âgée, ce qui aide à maintenir un taux de mortalité faible et un certain niveau de population. De plus, l'élément central dans la dissimulation du déclin démographique est sans contredit la croissance du nombre de ménages, car elle fait augmenter la demande de logement. La population et les acteurs locaux constatent alors une croissance des mises en chantier, un nombre important de ventes de propriétés, une augmentation des prix sur le marché immobilier et un accroissement de l'aire urbaine. Tous ces éléments nuisent à la prise de conscience du déclin et semblent générer un déni collectif de la réalité démographique.

L'analyse du discours des acteurs locaux démontre toute la difficulté de concevoir le déclin non plus comme un phénomène occasionnel, mais comme un phénomène structurel appelé à perdurer dans le temps. Le sujet du déclin génère une forme de malaise auprès des acteurs, allant même jusqu'au déni complet de la situation. Pour plusieurs, l'éventualité d'un déclin est inconcevable, la décroissance étant perçue comme un échec politique (Albecker et al., 2010). Les acteurs semblent moins bien assimiler la globalité du phénomène de déclin et les relations existantes entre ses divers aspects. Selon les thèmes abordés, il a été possible de déceler une évolution et des contradictions dans le discours des acteurs. Le déclin passé est plus aisément reconnu et mieux admis par les acteurs que l'éventualité d'un déclin futur. De plus, ils ont tendance à accepter plus facilement le déclin lorsque le sujet est abordé de façon plus large, en englobant un territoire plus vaste. À l'inverse, les acteurs font preuve de déni lorsque le déclin est abordé par rapport à une échelle territoriale plus près d'eux.

Il est aussi possible de déceler des similarités et des concordances dans le discours, selon les types d'acteurs. Ainsi, les acteurs politiques ont la plupart du temps opté pour des discours portés sur la croissance et sur les politiques de développement. Lorsqu'il est question de l'avenir, ils ont tendance à être très optimistes et à vanter les potentiels de développement de Ville de Saguenay. Les acteurs de l'aménagement semblent plus conscients du déclin passé, de la situation de croissance précaire actuelle, et des prévisions plutôt alarmistes. Quant aux acteurs économiques, ils sont conscients du déclin passé mais ils s'appuient sur la légère croissance et l'amélioration actuelle de certains indicateurs pour projeter un portrait plus positif de la situation actuelle.

L'image et la perception négative du déclin font en sorte que la plupart des acteurs ne préfèrent pas s'étendre sur le sujet. Il a été possible de constater que même s'il ne s'agit pas d'un sujet tabou, les acteurs locaux éprouvent tout de même un véritable malaise vis-à-vis du déclin. La crainte de diffuser une image négative de la ville et de son développement en serait pour quelque chose dans cette situation.

Les analyses ont permis de démontrer que les acteurs locaux ont tendance à subdiviser la problématique du déclin en plusieurs enjeux distincts, sans nécessairement les relier entre eux et sans pour autant saisir la globalité du phénomène. Ainsi, il a été possible d'identifier, au cours des entrevues, certaines stratégies qui ont été mises en place. Ces dernières sont, la plupart du temps, déduites ou détectées dans le discours des acteurs, elles sont donc sous-entendues. Aucun des acteurs n'admet une stratégie ou une politique officielle en matière de déclin. Il s'agit plus d'interventions ponctuelles face à des enjeux ciblés, que d'une véritable stratégie globale d'intervention sur le territoire.

Les acteurs saguenéens ont mis en place des mesures classiques visant à attirer ou à retenir les investissements, les emplois, les services et les habitants. Elles reposent également sur la fabrication d'une image de marque pour la ville, sur le marketing territorial (Rosenberg, 2000). Ces stratégies sont avant tout économique. La reconversion de l'économie locale devient la base de toutes les interventions. En effet,

les politiques de développement se tournent vers le secteur tertiaire, reléguant les secteurs primaire et secondaire au second rang. L'objectif est de se focaliser sur la création de nouvelles activités économiques reposant bien souvent sur la culture et le tourisme. Pour ce qui est du secteur secondaire, les acteurs publics tentent de se concentrer sur la création d'une filiale, d'un secteur d'activité spécialisé, afin de contrecarrer la concurrence devenue mondiale. Toutes ces interventions ont pour but ultime de rendre le territoire attractif en projetant une image positive pour générer des investissements privés. Selon cette logique, les autorités publiques se sont lancées dans des interventions majeures, spectaculaires et coûteuses dans l'espoir de renouer avec une croissance (Albecker et al., 2010). Les stratégies mises en place à Saguenay reposent donc sur l'idée que l'interventionnisme et les investissements des pouvoirs locaux arriveront à rendre le territoire à nouveau attractif et qu'en suite les acteurs économiques privés prendront la relève et reviendront investir dans l'économie locale.

En résumé, l'amélioration de certains indicateurs économiques et démographiques pousse la plupart des acteurs locaux rencontrés à nier la réalité du déclin dans la RMR de Saguenay. Ainsi, le discours officiel des acteurs publics fait abstraction du phénomène, allant même jusqu'à ne pas vouloir en parler. Toutefois, ce déni semble se limiter au discours puisqu'en analysant plus en profondeur, il est possible de constater qu'il existe des stratégies et des interventions bien réelles pour gérer la situation. Cependant, ces mesures ne sont pas incluses dans une vision d'intervention globale. Il pourrait donc être bénéfique pour les acteurs locaux de repenser leurs stratégies d'intervention afin d'y intégrer un vision plus complète de la réalité. De plus, il est possible de se questionner sur la pertinence de mettre en place des stratégies fondées sur l'objectif d'un retour à la croissance. Selon Cunningham-Sabot (2010), la complexité des phénomènes liés à la décroissance nécessiterait un changement de paradigme. Ainsi, dans un contexte comme celui de la RMR de Saguenay, est-ce qu'il ne serait pas plus judicieux de réfléchir sur la manière de décroître intelligemment plutôt que de s'entêter à vouloir une croissance qui a terme risque d'engendrer un déclin encore plus drastique et néfaste pour la population?

Bibliographie

Albecker, Marie-Fleur, Cunningham-Sabot, Emmanuèle, Florentin, Daniel, Fol, Sylvie et Roth, Hélène. (2010). «Chapitre 11 : *Acteurs et stratégies des villes en décroissance*», dans Baron, Myriam, Cunningham-Sabot, Emmanuèle, Grasland, Claude, Rivière, Dominique et Van Hamme, Gilles (Sous la direction de), *Villes et régions européennes en décroissance : maintenir la cohésion territoriale*, Paris. Lavoisier, Hermes science. p. 291-321.

Baron, M., Cunningham-Sabot, E., Grasland, C., Rivière, D. et Van Hamme, G. (sous la direction de). 2010. «*Villes et régions européennes en décroissance : maintenir la cohésion territoriale*». Paris. Lavoisier, Hermes science. 345 p.

Bellemare, Yvon. 2001. «*Une histoire d'appartenance : Le Saguenay-Lac-Saint-Jean*». Sainte-Foy. Les Éditions GID. 303 p.

Bouchard, Roméo. 2006. «*Y a-t-il un avenir pour les régions? Un projet d'occupation du territoire*». Montréal. Écosociété. 224 p.

Cunningham-Sabot, Emmanuèle, Jaroszewska, Emilia, Fol, Sylvie, Roth, Hélène, Strykiewicz, Tadeusz et Wiechmann, Thorsten. 2010. «Chapitre 7 : *Processus de décroissance urbaine*», dans Baron, Myriam, Cunningham-Sabot, Emmanuèle, Grasland, Claude, Rivière, Dominique et Van Hamme, Gilles (Sous la direction de), *Villes et régions européennes en décroissance : maintenir la cohésion territoriale*, Paris. Lavoisier, Hermes science. p. 187-212.

Florentin, Daniel, Fol, Sylvie et Roth, Helene, 2009. « *La "Stadtschrumpfung" ou "rétrécissement urbain" en Allemagne : un champ de recherche émergent* », Cybergeog : European Journal of

Gagnon, Christiane. 1998. «*Avant-propos*», dans Proulx, Marc-Urbain (dir.). 1998. «*Une région dans la turbulence*». Sainte-Foy. Presses de l'Université du Québec. 239 p.

Girard, Camil et Perron, Normand. 1995. «*Histoire du Saguenay-Lac-Saint-Jean*». Québec. Institut québécois de recherche sur la culture (INRS). 665p.

Harribey, Jean-Marie, 2003.«*Croissance et décroissance infinie : une fausse alternative*». Politis. En ligne. < <http://harribey.u-bordeaux4.fr/travaux/soutenabilite/fausse-alter.pdf> >. 3 p. Consulté en septembre 2011.

Institut de la statistique du Québec (ISQ), 2009. « *Perspectives démographiques du Québec et des régions, 2006-2056*». En ligne. < http://www.stat.gouv.qc.ca/publications/demograp/pdf2009/perspectives2006_2056.pdf >. 133 p. Consulté en septembre 2011.

Oswalt, Philipp, (dir) 2005. «*Shrinking cities, vol.1 International research*». Ostfildem-Ruit (Allemagne). Kulturstiftung des Bundes. Hatje Cantz Verlag 736 p.

Ouellet, Jacques. 2009. «*Les régions du Québec, histoire en bref : Le Saguenay-Lac-Saint-Jean*». Québec. INRS, Les presses de l'Université Laval. 198 p.

Pallagst, Karina, Aber, Jasmin, Audirac Ivonne, Cunningham-Sabot, Emmanuele, Fol, Sylvie, Martinez-Fernandez, Cristina, Moraes, Sergio, Mulligan, Helen, Vargas-Hernandes, Jose, Wiechmann, Thorsten, Wu, Tong et Rich, Jessica, 2009. «*The Future of Shrinking Cities: Problems, Patterns and Strategies of Urban Transformation in a Global Context*». Center for Global Metropolitan Studies.

Piché, Victor et Le Bourdais, Céline (dir). 2003. «*La démographie québécoise*». Montréal. Les Presses de l'Université de Montréal. 319 p.

Polèse, Mario. 2009. «*Les nouvelles dynamiques territoriales de l'économie québécoise : cinq tendances*». Recherches sociographiques, vol. 50. n° 1. En ligne: <<http://id.erudit.org/iderudit/029967ar>>. p. 11-40.

Polèse, Mario et Shearmur, Richard. 2002. «*La périphérie face à l'économie du savoir : La dynamique spatiale de l'économie canadienne et l'avenir des régions non métropolitaines du Québec et des provinces de l'Atlantique*». Montréal. INRS Urbanisation, Culture et Société et l'Institut canadien de recherche sur le développement régional. 237 p.

Polèse, Mario et Shearmur, Richard. 2009. «*Économie urbaine et régionale. Introduction à la géographie économique*». 3^{ème} édition. Paris. Economica. 438 p.

Proulx, Marc-Urbain. 2007. «*Vision 2025 : Le Saguenay–Lac-Saint-Jean face à son avenir*». Québec. Presses de l'Université du Québec. 263 p.

Rivière, Dominique, Groza, Octavian, Holm, Elinar et Strömngren, Magnus. (2010). «Chapitre 8 : *Le rôle de l'État-Providence*», dans Baron, Myriam, Cunningham-Sabot, Emmanuèle, Grasland, Claude, Rivière, Dominique et Van Hamme, Gilles (Sous la direction de), *Villes et régions européennes en décroissance : maintenir la cohésion territoriale*, Paris. Lavoisier, Hermes science. p. 215-236.

Tremblay, Marc et Vézina, Hélène. 2004. «*Évolution démographique du Saguenay–Lac-Saint-Jean : tendances récentes, situation actuelle et perspectives d'avenir*». Organisations et territoires, vol. 13, numéro 2. p.5-14.