

Article

« Organisation socio-spatiale et structuration régionale de l'Outaouais »

Vincent Berdoulay et André Langlois

Cahiers de géographie du Québec, vol. 33, n° 89, 1989, p. 165-178.

Pour citer cet article, utiliser l'information suivante :

URI: <http://id.erudit.org/iderudit/022028ar>

DOI: 10.7202/022028ar

Note : les règles d'écriture des références bibliographiques peuvent varier selon les différents domaines du savoir.

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter à l'URI <https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/>

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche. Érudit offre des services d'édition numérique de documents scientifiques depuis 1998.

Pour communiquer avec les responsables d'Érudit : info@erudit.org

ORGANISATION SOCIO-SPATIALE ET STRUCTURATION RÉGIONALE DE L'OUTAOUAIS

par

Vincent BERDOULAY et André LANGLOIS

*Département de géographie,
Université d'Ottawa, Ottawa (Ontario), K1N 6N5*

RÉSUMÉ

L'organisation socio-spatiale de l'Outaouais se caractérise par une juxtaposition d'éléments dont l'interdépendance est faible. Cette faiblesse se révèle bien à l'étude des comportements différenciés de migration. Cette réalité s'oppose aux efforts des divers organismes politico-administratifs cherchant à intégrer la région dans un ensemble cohérent. Cela impose une compréhension du dynamisme des éléments locaux qui constituent un passage obligé de toute politique d'aménagement et de développement régional.

MOTS-CLÉS : Organisation socio-spatiale, organismes politico-administratifs, comportements migratoires.

ABSTRACT

Social-spatial Organization and Regional Structure of the Outaouais Region

The socio-spatial organization of the Outaouais region is characterized by a juxtaposition of elements, the interdependence of which is weak. This weakness can be revealed, for example, by a study of the migration behaviour. To this reality is opposed the integration objective supported by political organisms at the regional level. However, this opposition can be resolved by a better understanding of local dynamisms at the roots of any political intervention.

KEY WORDS : Socio-spatial organization, politico-administrative agencies, migration behaviour.

*
* *

Les « pays de l'Ottawa » apparaissent à Blanchard au début des années 1950 en comparaison avec l'Abitibi-Témiscamingue, et à l'échelle du Canada, comme de « vieux pays » (Blanchard, 1954). Mais ces « pays de l'Ottawa », dont la désignation populaire a souvent fluctué (pays d'en haut, vallée des Outaouais, région d'Ottawa,

Outaouais québécois...), n'ont pas acquis une identité très forte au niveau du sentiment régional par rapport au reste de l'écoumène québécois. L'usage croissant du choronyme Outaouais pour désigner le territoire compris dans la région administrative 07 du Québec tendrait cependant à indiquer les balbutiements d'une identité mieux définie. Pourtant, de nombreux organismes politico-administratifs œuvrent dans la région. Le point de départ des réflexions proposées dans cet article est le rôle réduit de ces organismes dans la promotion de la structuration régionale de l'Outaouais. Plus précisément, l'objectif est d'orienter la recherche sur l'écart existant entre les projets politico-administratifs de structuration du territoire et l'organisation socio-spatiale telle qu'on peut l'observer dans la réalité outaouaise. Pour ce faire, une problématique systémique est d'abord avancée. Elle servira de guide pour aborder les particularités du système régional constitué par l'Outaouais, non seulement en rapport avec le reste du Québec, mais aussi en fonction de l'organisation socio-spatiale interne à la région. On verra alors dans les grandes lignes jusqu'à quel point les projets politico-administratifs des principaux organismes régionaux s'articulent à ces réalités socio-spatiales et trouvent ainsi les limites de leur efficacité à structurer la région de l'Outaouais.

UNE PROBLÉMATIQUE SYSTÉMIQUE

Il n'est pas rare de considérer la région dans une perspective systémique, notamment pour en modéliser certaines dimensions économiques (Berry, 1964; Brunet, 1972; Dauphiné, 1979). Mais pour saisir la région dans ses particularités comme dans son rôle dynamique au sein de la société, une clarification de la problématique retenue s'impose. Aussi, on peut se demander de quel type de système s'agit-il et quel rôle l'organisation socio-spatiale y joue-t-elle.

Quand on pose la région comme système, on cherche bien évidemment à comprendre l'organisation des éléments (ou sous-systèmes) qui la composent. Mais pour dépasser l'exercice de style ou la simple analogie entre les typologies de systèmes et la région, il faut s'interroger non seulement sur son degré de clôture mais aussi sur son degré d'intégration. Il faudra donc montrer en quoi la région de l'Outaouais présente des caractéristiques qui la différencient des autres régions et en quoi — ou plutôt jusqu'à quel point — elle constitue un système ouvert. La cohérence du système et le rôle que peuvent prendre les interventions émanant de l'extérieur vis-à-vis de son autonomie en dépendent, quoique pas exclusivement. En effet, la sensibilité d'un système aux perturbations en provenance de son environnement est surtout fonction de ses capacités d'autorégulation. Or on sait que celles-ci sont généralement liées soit à la faible centralisation du système dans le cas des systèmes peu différenciés (ou dispersés, selon François, 1983), soit à des liens internes forts dans un système très différencié (Armand, 1985). Il faut donc s'interroger sur le degré de différenciation des éléments du système régional et sur la force des interactions qu'ils entretiennent entre eux, avant de pouvoir évaluer l'efficacité des politiques visant (ou supposant) une structuration régionale de l'Outaouais.

Pour appréhender la région comme partie intégrante de la vie sociale, il faut enrichir la perspective systémique ici proposée en la rapprochant des débats contemporains sur la place accordée à l'espace dans l'étude de la société (Pred, 1986; Gregory et Urry, 1985; Giddens, 1984; Agnew, 1987). Plus particulièrement, c'est la réflexion sur le lieu qui retient l'attention. Celui-ci apparaît comme un médiateur entre les forces générales exercées sur le comportement individuel par la structure sociale d'une part, et les actions qu'il peut entreprendre d'autre part (Berdoulay, Langlois et Brosseau,

1989). Le contexte spatial (et temporel) de l'action est ainsi valorisé en même temps que les représentations que les acteurs s'en font.

On peut tirer trois conséquences de cette perspective. Premièrement, ce sont dans des endroits particuliers et peu étendus que se constituent et se reproduisent les relations humaines durables. Si l'on cite souvent, par exemple, le foyer ou l'école, on peut inclure certains univers de petite dimension où une communauté — tel un sous-système — entretient ses valeurs et comportements, ne serait-ce que par simple influence mutuelle (Phipps, 1989). Deuxièmement, ces espaces relativement réduits peuvent très bien constituer les éléments d'un système plus étendu. Sa structuration dépend alors de ce qui se passe dans les endroits particuliers où s'établissent les relations humaines : si ceux-ci ont un fort degré d'autonomie, le système est peu centralisé et est caractérisé par des interactions faibles entre ses éléments. Ce cas permet de mettre en valeur le rapport existant entre la région prise comme système et les lieux particuliers de la vie sociale pris comme éléments (ou sous-systèmes). C'est une façon de clarifier la problématique de la région, qui est ainsi seulement un niveau particulier du phénomène plus général de lieu. Troisièmement, on se rend compte aussi que tout changement dans la structuration de la région doit passer par ses éléments locaux ; endroits particuliers qui agissent comme de véritables médiateurs de facteurs structurants plus généraux.

On retrouve ici la problématique de la planification ou des plans d'aménagement comme perturbateurs du local (Soubeyran et Barnier, 1985). Dans cette opposition entre le global et le local, les organismes politico-administratifs régionaux constituent une source de bruit pour le système régional dès lors qu'ils obéissent à une logique qui lui est extérieure, du moins en partie. Ces organismes véhiculent des projets qui visent à conférer un sens nouveau aux espaces sur lesquels ils se déploient. Ils ont une visée de restructuration régionale grâce aux finalités qu'ils donnent au système et qui légitiment les actions (Berdoulay, 1985). Comme la planification classique a tendance à apporter un sens qui dépasse et contredit la logique locale, la problématique de la région comme système plus ou moins différencié et centralisé confirme son utilité. En effet, l'organisation socio-spatiale, par la diversité des lieux particuliers sur lesquels elle repose, conditionne, en fonction de sa force, le succès des organismes régionaux à imposer leurs projets sur le devenir de la région. Documenter l'organisation socio-spatiale de l'Outaouais selon la problématique qui vient d'être présentée, permet d'estimer la capacité de cette région à résister au bruit, voire à l'intégrer pour produire une organisation nouvelle (Atlas, 1979 ; Dupuy, 1982).

LES PARTICULARITÉS DU SYSTÈME RÉGIONAL DE L'OUTAOUAIS

La présentation du système régional de l'Outaouais se doit d'aller au-delà de la simple reconnaissance du triptyque bien connu « région frontalière/région urbanisée/région de ressources », afin de faire valoir l'idée d'une intervention gouvernementale aux prises avec les conditions du milieu local. Dans la mesure où des problèmes d'identité, des conflits et des tendances de comportement sont localisables dans l'espace régional, ils sont susceptibles de démontrer, sinon le faible degré d'intégration du système régional, tout au moins sa capacité réduite à générer des solutions convergentes à travers les différents organismes supra-municipaux. Pour bien montrer la situation de fait à laquelle se heurte la volonté intégratrice des organismes politico-administratifs supra-municipaux, il convient d'abord d'établir une comparaison avec les autres régions du Québec.

Tableau 1
Le développement socio-économique
dans les régions administratives du Québec, selon l'indice global ^a

Régions administratives	Indice ^b	Variation ^c	Étendue	Singularité ^d
Gaspésie/Îles de la Madeleine	- 8,93	4,15/0,46	12,17	0,77
Côte-Nord	4,15	12,55/3,02	35,26	0,69
Bas-Saint-Laurent	- 7,01	5,16/0,73	16,35	0,71
Québec	1,81	6,96/3,85	18,81	0,56
Chaudière-Appalaches	- 1,11	6,70/6,03	24,63	0,74
Estrie	- 2,17	3,87/1,79	11,91	0,66
Montréal	5,52	5,79/1,05	20,71	0,66
CUM	7,20	— / —	—	—
Laval	10,63	— / —	—	—
Mauricie/Bois-Francs	- 2,32	3,11/1,34	10,79	0,41
Saguenay/Lac-Saint-Jean	- 1,88	2,84/1,51	8,00	0,69
Lanaudière	3,24	6,00/1,85	14,30	0,71
Laurentides	2,90	5,12/1,76	14,63	0,58
Outaouais	- 2,99	6,51/2,18	15,28	0,98
Abitibi-Témiscamingue	- 0,95	2,64/2,76	6,57	0,53
Nord-du-Québec	7,85	— / —	—	—

^a Les valeurs contenues dans ce tableau ont été déterminées à partir de la valeur de l'indice global pour chaque MRC. Voir QUÉBEC, Office de planification et de développement du Québec (1988a) pour une présentation de l'indice ainsi qu'une analyse de la variation de l'indice par MRC.

^b Cette colonne donne la moyenne de la valeur de l'indice global pour l'ensemble des MRC de chacune des régions administratives.

^c Cette colonne donne la variation de la valeur de l'indice global telle que mesurée par l'écart-type (première valeur) et le coefficient de variation (deuxième valeur).

^d Cet indice donne la proportion de la variation de l'indice global due uniquement à la MRC pour laquelle on observe la plus forte valeur.

Le tableau 1 donne une idée du développement socio-économique à l'intérieur de chacune des régions administratives du Québec. Le développement socio-économique y est mesuré à partir d'un indice global, proposé par l'Office de planification et de développement du Québec (OPDQ), intégrant des indicateurs comme la croissance démographique, le taux d'activité de la population active, le taux de chômage, la scolarité et le revenu (Québec, OPDQ, 1988a). La valeur de cet indice a été calculée pour chaque municipalité régionale de comté (MRC) par l'OPDQ. C'est à partir de ces valeurs que nous avons déterminé certaines mesures de tendance centrale et de dispersion au niveau des régions administratives (tableau 1). On y constate d'abord que l'indice global différencie nettement les régions selon qu'il s'agisse soit de régions proprement urbaines (Laval, Montréal) ou incluant un centre urbain important (Québec), pour lesquelles la valeur de l'indice est élevée, soit des régions dites de ressources, en particulier les régions de l'Est du Québec, qui démontrent une situation plus qu'inquiétante. Les régions de Lanaudière, de la Montérégie et des Laurentides, jouissant de la proximité de Montréal, offrent une excellente performance alors que la Mauricie, l'Estrie et le Saguenay—Lac-Saint-Jean, malgré la présence de capitales régionales importantes, ne démontrent pas de signes trop encourageants.

La situation de l'Outaouais, quant à elle, n'apparaît pas à première vue trop surprenante avec un indice qui se compare à l'Estrie ou à la Mauricie. Cependant, la considération des mesures de dispersion (variation, étendue) permet de distinguer l'Outaouais de ces deux dernières régions car les disparités y sont nettement plus accentuées. Mais c'est surtout la dernière colonne du tableau qui différencie l'Outaouais du reste du Québec. Dans cette colonne, nous proposons un indice dit de singularité se définissant ainsi :

$$I = [N/(N-1)] [\text{MAX}(X) - \text{MOY}(X)] / [\text{MAX}(X) - \text{MIN}(X)].$$

Cet indice permet d'évaluer jusqu'à quel point l'écart entre l'unité sous-régionale, pour laquelle on observe une valeur maximale de l'indice global, et la moyenne des valeurs du même indice pour l'ensemble des autres unités de la région explique les problèmes de disparités. L'indice de singularité prendra sa valeur maximale, c'est-à-dire 1, dans le cas où cet écart explique la totalité des disparités. Cet indice souligne nettement la situation particulière de l'Outaouais où son élément le plus dynamique (la Communauté régionale de l'Outaouais) s'oppose au reste de la région. En fait, il s'agit du cas le plus net de rupture, au Québec, entre un pôle de croissance régional, dont les performances se rapprochent de celles des communautés urbaines québécoises, et son *hinterland* qui, lui, se rapproche du cas des régions de ressources les plus démunies.

L'analyse des migrations inter-municipalités selon l'âge met en lumière un processus de redistribution spatiale de la population outaouaise propre à accentuer davantage les disparités déjà fortes entre la Communauté régionale de l'Outaouais (CRO) et les trois MRC de la région. Mais cette disparité intra-régionale, qui concerne le niveau de développement socio-économique et qui différencie nettement l'Outaouais des autres systèmes régionaux du Québec, n'est pas révélatrice de la façon dont s'organise la vie sociale. Celle-ci est marquée par l'existence de barrières, à l'origine physiques, qui perdurent non seulement à travers des effets de structure (réseau routier orienté nord-sud), mais aussi à travers les milieux de vie différenciés qui commandent, en partie, certains phénomènes de comportement. Parmi ceux-ci, plusieurs ont déjà fait l'objet d'études qui soulignent le caractère compartimenté de l'organisation socio-spatiale de l'Outaouais. Par exemple, Gilbert et Langlois (1986) ont montré comment l'espace ethno-linguistique de la région pouvait être exprimé en termes de « blocs ethniques » qui se succèdent d'est en ouest et qui correspondent, en gros, aux différentes vallées de l'Outaouais. Même si ces blocs ont eu tendance à s'atténuer depuis quelques décennies, ils rendent toujours compte d'une certaine réalité suffisamment importante pour être encore à la source de certaines tensions (Lapointe, 1981). D'autre part, dans sa contribution à ce numéro thématique des *Cahiers*, Castonguay s'intéresse au comportement linguistique de la population francophone de l'Outaouais en analysant les transferts et les semi-transferts linguistiques. Encore là, l'auteur conclut à certaines différences entre les diverses composantes sous-régionales.

Ce compartimentage ethno-linguistique, bien que réel, ne constitue pas pour autant une source de différenciation majeure dans le système régional. Celui-ci est plutôt composé d'une juxtaposition d'univers de petite dimension qui organisent la vie sociale (Di Meo, 1985) et qui ne sont pas nécessairement à base ethno-linguistique. Ces sous-systèmes, très localisés, fonctionnent de façon analogue et produisent le caractère (le sens) si particulier de cette région dont l'identité se manifeste par peu de projets communs. La disjonction des éléments socio-spatiaux du système régional de l'Outaouais peut ainsi être saisie à travers l'étude de matrices origine/destination. Elles permettent aussi d'évaluer l'influence de pôles d'attraction externes à la région sur les

éléments qui la composent. Le tableau 2 donne une idée de l'importance des déplacements touchant les divisions de recensement de l'Outaouais entre 1981 et 1986. Le tableau inclut également, à titre comparatif, la division de recensement de Labelle dont le territoire correspond assez bien à celui de la municipalité régionale de comté du même nom et qui, on le rappellera, a été au cœur de la remise en question des limites territoriales de la région administrative 07 (figure 1). Par rapport au reste du Québec et à l'Ontario, le tableau 2 montre des bilans migratoires positifs en faveur des divisions de recensement de l'Outaouais, sauf pour le Pontiac qui s'avère perdant dans les deux cas. Comme zone de destination, l'importance de ces deux provinces varie considérablement d'une division à l'autre. Le Québec se montre largement dominant dans Papineau avec 82% du total des départs vers le Québec ou l'Ontario. Cette proportion tombe à 66% pour Gatineau et Hull alors qu'il n'est plus que de l'ordre de 50% pour le Pontiac. Du reste, pour cette dernière division, l'Ontario attire en chiffres absolus un plus grand nombre de personnes que le Québec. Malgré la présence d'une frontière, ces chiffres montrent l'importance de l'Ontario comme zone de destination et confirme l'idée selon laquelle, de toutes les régions frontalières du Québec, c'est l'Outaouais qui entretient avec l'espace outre-frontière les échanges les plus systématiques (Québec, OPDQ, 1988b). Cette importance de l'Ontario est, bien sûr, due à la présence d'Ottawa qui attire la grande majorité des personnes se dirigeant vers l'Ontario, sauf pour le Pontiac dont les destinations ontariennes semblent plus diversifiées. Si l'on compare Ottawa à Montréal, on observe encore une fois une distinction est/ouest où Ottawa l'emporte largement dans la partie Ouest et où Montréal, malgré son éloignement, domine dans Papineau et, surtout, dans Labelle.

Tableau 2

La mobilité résidentielle par divisions de recensement: Outaouais, 1981-1986

Divisions de recensement	Provinces				Centres				Population totale ^c
	Québec		Ontario		Montréal ^a		Ottawa ^b		
	Origine	Destination	Origine	Destination	Origine	Destination	Origine	Destination	
Gatineau	5 210	3 340	3 015	1 740	425	465	2 375	1 320	42 860
Hull	10 375	9 008	4 795	4 663	1 035	1 185	3 570	3 545	109 255
Papineau	4 010	2 818	610	600	445	388	380	375	31 210
Pontiac	890	1 335	855	1 345	50	148	400	775	15 185
Outaouais	20 485	16 501	9 275	8 348	1 955	2 186	6 725	6 015	198 510
Labelle	3 015	4 085	70	130	735	965	5	80	25 810

^a Il s'agit de la division de recensement correspondant à l'Île de Montréal.

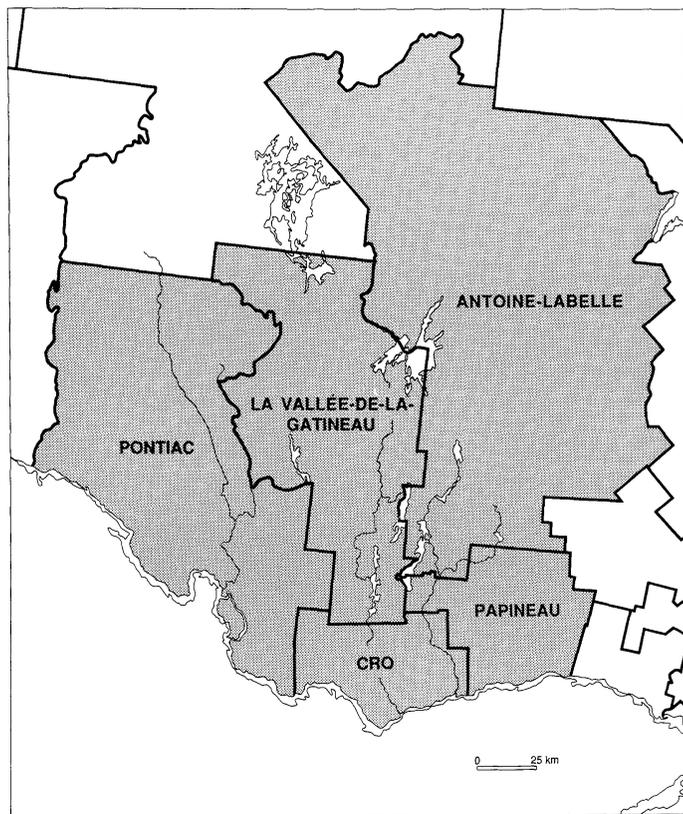
^b Il s'agit de la division de recensement d'Ottawa-Carleton.

^c La population totale âgée de 15 ans et plus.

Source : Compilations spéciales de Statistique Canada.

L'OUTAOUAIS

LES MUNICIPALITÉS RÉGIONALES DE COMTÉ



LES DIVISIONS DE RECENSEMENT

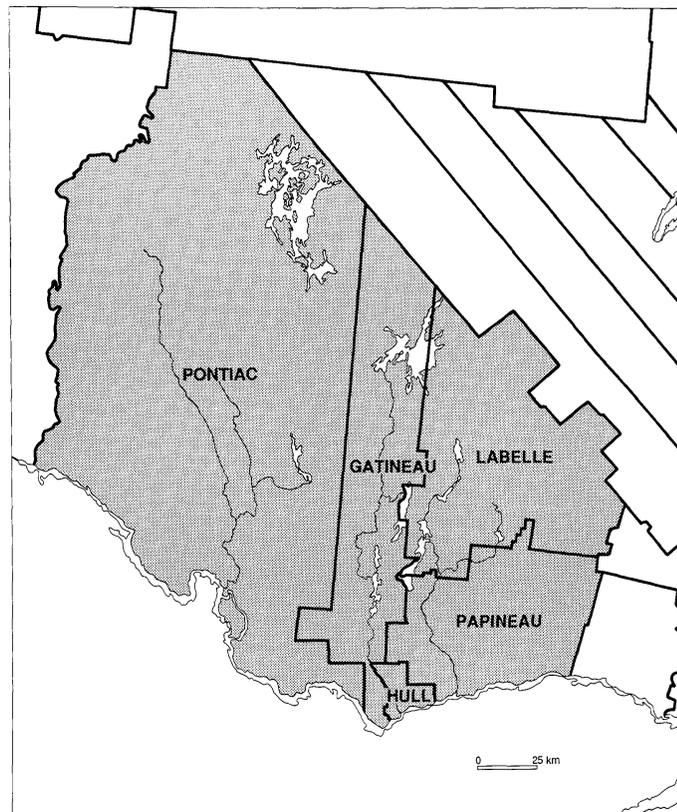


Figure 1

Tableau 3

**Déplacements entre les divisions de recensement de l'Outaouais
et les centres d'Ottawa^a et de Montréal^b, selon la langue maternelle, 1981-1986**

Divisions de recensement	Anglophones		Francophones		Anglophones / Francophones		Autres	
	Montréal	Ottawa	Montréal	Ottawa	Montréal	Ottawa	Montréal	Ottawa
Gatineau	163	1 980	690	1 330	10	98	30	290
Hull	120	1 525	1 990	4 753	45	380	75	458
Papineau	40	218	743	475	35	55	20	8
Pontiac	75	950	103	173	0	30	10	20
Outaouais	398	4 673	3 525	6 730	90	563	135	775
Labelle	35	17	1 570	63	33	0	58	0

^a Il s'agit de la division de recensement correspondant à l'Île de Montréal.

^b Il s'agit de la division de recensement d'Ottawa-Carleton.

Source : Compilations spéciales de Statistique Canada.

Le tableau 3 montre que l'influence de Montréal et d'Ottawa n'est pas la même par rapport à la langue maternelle de la population qui se déplace. Ainsi, dans toutes les divisions de l'Outaouais, Ottawa s'avère de loin le principal pôle de la population de langue maternelle anglaise, alors que Labelle reste attachée à Montréal. Cette dernière devient cependant une concurrente de taille lorsqu'on a affaire à la population de langue maternelle française alors qu'elle dépasse Ottawa dans Papineau et qu'elle s'accapare d'une part des déplacements dans les autres divisions, cela jusque dans le Pontiac. On pourra noter également la quasi-disparition de l'influence d'Ottawa dans le cas de la population francophone de Labelle. Enfin, les déplacements des populations de langues maternelles française et anglaise et de langue maternelle « autre » restituent l'importance qu'Ottawa avait dans le cas de la population de langue maternelle anglaise.

Les tableaux 2 et 3 présentent donc l'Outaouais comme un système régional à la fois disjoint et ouvert à des influences externes. Ces influences s'exercent différemment d'une division de recensement à l'autre, différences que la considération de la langue maternelle ne fait qu'amplifier. L'Outaouais s'en trouve nettement divisé, division qui, de surcroît, s'exprime largement en termes spatiaux et qui, donc, participe grandement aux incertitudes quant au sentiment d'appartenance, voire à l'impression d'un espace régional éclaté. Cet éclatement se trouve d'autre part confirmé par le relatif isolement des différentes divisions les unes par rapport aux autres. Le tableau 4 donne les déplacements inter-divisions pour la population totale d'abord, puis pour la population de langue maternelle anglaise et française ensuite. On est frappé par le peu d'échanges entre le Pontiac et les autres divisions, même compte tenu de sa population réduite. Dans le cas des autres divisions, les échanges y sont largement amplifiés par le fait que ceux-ci se partagent le territoire de la CRO. Les déplacements indiqués dans le tableau concernent effectivement, pour une bonne part, des déplacements à l'intérieur même de la CRO.

Tableau 4

Déplacements entre les divisions de recensement de l'Outaouais, 1981-1986

A) Population totale

Origine (1981)	Destination (1986)				Total	Labelle
	Gatineau	Hull	Papineau	Pontiac		
Gatineau		1 690	100	80	1 870	100
Hull	2 830		2 065	380	5 275	140
Papineau	115	1 245		30	1 390	40
Pontiac	345	450	25		820	0
Total	3 290	3 385	2 190	490	9 355	
Labelle	65	255	115	0		

B) Population de langue maternelle anglaise

Origine (1981)	Destination (1986)				Total	Labelle
	Gatineau	Hull	Papineau	Pontiac		
Gatineau		165	5	40	210	0
Hull	240		115	35	390	0
Papineau	30	45		5	80	0
Pontiac	185	30	0		215	0
Total	455	240	120	80	895	
Labelle	0	20	0	0		

C) Population de langue maternelle française

Origine (1981)	Destination (1986)				Total	Labelle
	Gatineau	Hull	Papineau	Pontiac		
Gatineau		1 445	90	40	1 575	100
Hull	2 375		1 835	340	4 550	130
Papineau	80	1 055		25	1 160	40
Pontiac	130	410	25		565	0
Total	2 585	2 910	1 950	405	7 850	
Labelle	60	230	115	0		

Source : Compilations spéciales de Statistique Canada.

Même la zone urbanisée est discontinuée car elle possède une structure tout à fait polynucléaire. C'est le résultat de la mise en place historique du peuplement, autour de plusieurs noyaux très disjoints. Même si aujourd'hui un certain « remplissage » s'est effectué entre eux, souvent à l'instigation des organismes d'aménagement et notamment à la suite des fusions de municipalités imposées par le gouvernement québécois en 1978, il n'en reste pas moins que la vie sociale, économique et culturelle est très cloisonnée et se déploie dans des sous-systèmes disjoints. Ainsi, les trois principales municipalités de la CRO (Hull, Aylmer, Gatineau) entretiennent des relations souvent difficiles en matière de politique régionale. De plus, Aylmer, et plus particulièrement Gatineau, arrivent tout juste actuellement à assumer l'héritage des fusions municipales dont elles sont issues. Par exemple, Gatineau n'a toujours pas de centre-ville digne de ce nom et doit composer en permanence avec les intérêts parfois contradictoires des divers noyaux qui composent cette récente municipalité (notamment le vieux Gatineau, Pointe-Gatineau, Templeton, Riviera, Limbour), au point qu'un fractionnement vient

juste de s'opérer (il concerne le vaste secteur rural de Cantley qui est devenu indépendant). Gatineau est malgré tout la huitième ville du Québec en population (plus de 80 000 habitants) et elle a du mal à accepter la préséance historique de sa voisine maintenant moins peuplée (Hull).

Ainsi, malgré de fortes disparités de développement socio-économique et d'origine ethno-linguistique, le système régional se révèle, par son organisation socio-spatiale, moins différencié que composé d'éléments disjoints. Ceux-ci constituent autant d'endroits où se génère le sens que peut prendre la région. Ce sont ces particularités du système régional qui permettent de comprendre les difficultés des organismes politico-administratifs à le structurer davantage.

PROJETS STRUCTURANTS ET MÉDIATION DU LOCAL

Le rôle déterminant du milieu local dans le devenir de l'Outaouais québécois, comme entité régionale viable, se révèle à de nombreux indices. Des problèmes marqués d'identité et d'appartenance régionale réduisent les manifestations de solidarité régionale. De fréquents conflits entre les composantes sous-régionales montrent que les intérêts locaux priment souvent sur la philosophie du « mieux-être de la région ». Enfin, et surtout, on remarque un comportement différencié à l'intérieur de la population montrant l'existence de tendances diverses, souvent opposées, sur les façons de vivre les particularités régionales de l'Outaouais. Les organismes politico-administratifs ont alors du mal à élaborer des projets adaptés à la problématique régionale. Bien sûr, ce problème ne se limite pas au seul cas de l'Outaouais, mais nulle part ailleurs au Québec il ne semble avoir atteint une importance aussi grande.

Les intervenants politico-administratifs de la région sont nombreux, d'autant plus que la région d'Ottawa, en Ontario, ajoute elle aussi à la complexité de la gestion des affaires publiques (Wesche et Kugler-Gagnon, 1978; Gilbert et Roy, 1989). C'est ainsi que s'est établie très tôt l'idée d'une coordination entre les deux zones urbaines s'étendant de part et d'autre de la rivière des Outaouais. Ainsi fut promue la création d'organismes spécifiques, dont le dernier en date est la Commission de la capitale nationale (CCN), fondée en 1958 (Fullerton, 1974; Québec, Commission d'étude sur l'intégrité du territoire, 1968; Sanguin, 1980). Si son mandat — ou plutôt l'interprétation qu'on lui a donnée — a fluctué au cours des vicissitudes du contexte politique, il n'en reste pas moins que la CCN s'est affirmée comme un intervenant majeur sur le plan régional par l'intermédiaire de ses propres moyens d'action (tableau 5). Sa puissance, et son empiètement sur les politiques municipales et provinciale, ont conduit à la volonté de réaffirmer l'autonomie de décision de la partie québécoise de son territoire. Ainsi la Société d'aménagement de l'Outaouais (SAO) a vu le jour en 1970 et a exercé ses moyens d'action sur un espace correspondant à peu près à celui que couvre la CCN au Québec (Québec, SAO, 1988). La zone la plus urbanisée a aussi fait l'objet de fusion municipale et d'une coordination que chapeaute la CRO. Ces deux organismes ont une vision d'affirmation de l'autonomie de la région-noyau de l'Outaouais vis-à-vis de l'emprise fédérale ou ontarienne. C'est plutôt l'OPDQ et son prolongement récent, le Secrétariat régional de la concertation de l'Outaouais (SRCO), qui apportent une vision qui embrasse explicitement l'ensemble de la région. Néanmoins, tous ces organismes, qu'ils soient urbains ou plus proprement régionaux, partagent une conception de l'aménagement qui cherche à promouvoir une intégration régionale. Or, même s'ils s'appuient sur certains potentiels économiques et touristiques, ils tiennent peu compte des particularités du système régional et notamment de son organisation

socio-spatiale. Il semble même souvent que leurs actions aillent à l'encontre de celle-ci. Seuls peut-être les sommets économiques accordent une place à la diversité des intérêts locaux, mais leur portée concrète reste discutable sur ce point, comme nous allons le montrer. Auparavant, il faut rappeler les projets structurants de la CCN et ceux émanant de la zone urbaine.

Tableau 5
Organismes régionaux et moyens d'action

<i>Moyens d'action</i>	CCN	SAO	CRO
Schéma d'aménagement	x		x
Expropriation	x	x	x
Subventions	x		x
Aide/assistance technique	x	x	x
Achat-vente, location, échange de biens et d'équipements	x	x	x
Promotion économique	x	x	
Promotion industrielle		x	
Promotion touristique	x	x	

Source : Québec, Commission d'étude sur la région de l'Outaouais (1984). *Rapport de la Commission d'étude sur la région de l'Outaouais*. Gouvernement du Québec, 1984, p. 18.

Rien n'est plus éloquent que le plan proposé par la CCN en 1974 pour montrer l'affrontement de finalités aménagistes divergentes (Canada, CCN, 1974). En conformité avec la volonté gouvernementale d'établir à long terme un district fédéral, ce plan intègre parfaitement les deux rives de la rivière des Outaouais en encourageant de fait une organisation linguistique de l'espace où l'Est plus francophone fait face à l'Ouest plus anglophone de part et d'autre d'un corridor nord-ouest/sud-est traversant la frontière interprovinciale. La zone non urbanisée du territoire de la CCN n'apparaissait plus que comme un complément rural et récréatif à l'agglomération urbaine, les rapports avec le reste de l'Outaouais demeurant hors des préoccupations du plan. Même si certaines réalités linguistiques étaient prises en compte, il n'en reste pas moins que l'organisation socio-spatiale locale et les particularités du système régional de l'Outaouais ne figuraient ni dans l'énoncé des politiques ni dans les moyens poursuivis. Il va sans dire que, dans le contexte politique des années 1970, ce plan fut l'objet de vives critiques d'origine municipale et provinciale. Mais il traduit bien l'écart existant entre le sens imposé par une certaine vision globale et celui que le local génère.

Actuellement, même si le souhait d'un district fédéral n'a pas disparu, on voit se profiler une démarche découlant d'un climat de coopération et surtout d'une approche différente du rôle de la capitale nationale. Ainsi, la CCN cherche moins à pousser un schéma d'aménagement où dominerait la planification de la ville et des installations gouvernementales, qu'à souligner les fonctions politiques et symboliques d'une capitale fédérale (Canada, CCN, 1986). Mais là encore, l'implication de cette orientation sur la région de l'Outaouais est de faire passer celle-ci au second plan, après les besoins du pays dans son ensemble et sa diversité.

Le contrepoids à l'empiètement de la CCN sur les juridictions provinciales ou municipales offert par la SAO est de nature plus ponctuelle, c'est-à-dire facilitant des interventions d'ordre industriel, commercial et touristique (Québec, SAO, 1988). Sa

mission n'est d'ailleurs pas d'établir un schéma d'ensemble pour l'aménagement du territoire régional. Elle obéit cependant à une logique d'affirmation provinciale qui remonte à la Commission Dorion (Québec, Commission d'étude sur l'intégrité du territoire, 1968), comme le fait aussi la CRO qui, cependant, a une base plus municipale (tableau 5). Cet organisme, par contre, produit son propre schéma d'aménagement (CRO, 1988). On note que son projet tient compte du contexte frontalier et vise à promouvoir une autonomie économique et culturelle (face à Ottawa), notamment en confirmant son rôle de métropole régionale. Même si, comme nous l'avons montré, ce projet est loin de la réalité actuelle, il correspond néanmoins à une prise en compte de la grande ouverture du système sur son environnement. Le projet de la CRO pourra-t-il contrecarrer un tel état de fait ? Un sérieux doute est permis, dans la mesure où le schéma ne traite pas du pendant local de ce problème, à savoir la disjonction de ses éléments. Il reconnaît la structure tri-polaire de la zone urbaine (Hull, Aylmer, Gatineau). Il confère cependant à ces pôles un rôle subalterne, celui de « centre de district », par rapport à un centre-ville régional — expression de la centralité — situé aussi à Hull, mais séparé du « centre de district » qui reprendrait à son compte les fonctions plus locales. Même si ce centre est en émergence, rien ne permet pour l'instant de savoir si les fonctions de district et régionales vont bien se séparer et, surtout, si les pôles rivaux (notamment Gatineau) vont accepter une telle hiérarchisation, tant les éléments qui composent le système urbain et régional sont disjoints et la structure faiblement centralisée. De plus, si l'on ajoute à ces disjonctions le fait que la CRO comprend aussi des municipalités à caractère rural, il en résulte un manque réel de cohérence au niveau des politiques suivies par les divers acteurs régionaux. L'incapacité dans laquelle a longtemps été la CRO de choisir le site d'un dépotoir régional en est l'exemple le plus récent.

Au niveau purement régional, le plan de développement socio-économique, tel que vu par le gouvernement québécois, passe depuis 1983 par la tenue de conférences socio-économiques régionales. Ces conférences ont d'ailleurs acquis, depuis 1986, un statut quasi officiel par la signature d'ententes-cadres impliquant le gouvernement québécois et les régions. Plusieurs régions, dont l'Outaouais, ont profité de ces conférences régionales pour faire le point sur l'état de leur développement socio-économique respectif. Selon l'OPDQ, de telles conférences ont permis à la fois la création de nombreux projets et une plus grande implication des intervenants locaux dans le processus de développement (Québec, OPDQ, 1988b, p. 45). Les objectifs poursuivis dans le contexte de ces ententes-cadres sont clairs. Il s'agit d'abord de favoriser une meilleure coordination des efforts locaux pour mieux définir les axes de développement prioritaires régionaux. Ces ententes devraient également permettre au gouvernement provincial de mieux tenir compte des réalités des régions. Cependant, la compréhension de ces réalités, par le gouvernement québécois, passe nécessairement par une affirmation préalable de la solidarité régionale où un certain consensus, au niveau des intérêts de la région, a été atteint. Dans l'Outaouais, cela est loin d'être le cas en raison de la nature disjointe des sous-systèmes qui permet difficilement la convergence des intérêts locaux. D'ailleurs, la dernière Biennale du sommet socio-économique de l'Outaouais l'a bien montré : la plupart des engagements fermes du gouvernement du Québec concernaient, à part le secteur des transports, des projets émanant du milieu local au détriment du souhait du gouvernement du Québec de voir émerger des projets structurants. Ces disjonctions sont trop fondamentales pour qu'il n'en soit pas tenu compte. Dans un tel contexte, continuer à promouvoir les mêmes stratégies d'intégration régionale ne peut qu'exacerber davantage les relations entre les différents intervenants et, à la longue, pourrait conduire à une situation de désintégration encore plus profonde.

CONCLUSION

L'Outaouais apparaît comme un système régional distinct, mais relativement ouvert et faiblement centralisé. Le caractère disjoint de ses éléments, très apparent dans l'organisation socio-spatiale, lui confère des particularités qui expliquent la difficulté avec laquelle les divers organismes politico-administratifs arrivent à avoir sur lui quelque impact en conformité avec leurs objectifs.

Si les plans d'aménagement et de développement de l'Outaouais achoppent sur leur faible capacité à structurer la région, c'est parce qu'ils ne tiennent pas compte, dans la formulation de leurs interventions, de l'importance des univers de petite dimension — sous-systèmes disjoints — de la vie sociale. Le local est la source principale du sens dans l'Outaouais et il acquiert ainsi pour toute planification régionale un rôle médiateur incontournable. Il ne s'agit pas seulement de l'échelle de la famille, de l'école, de l'entreprise ou d'autres institutions connues, mais aussi et surtout d'espaces vécus et relativement bien circonscrits (vallées, quartiers, etc.). Il s'ensuit qu'une politique de développement régional ne peut se contenter d'invoquer l'adaptation des interventions aux particularités du milieu ; elle doit absolument apprécier le poids du local dans la structure régionale et sa capacité à générer du sens. Une politique visant une plus grande structuration régionale semble vouée à l'échec si elle ne trouve pas les moyens de faire en sorte que les volontés locales puissent la prendre en charge. Elles seules sont capables d'assimiler des préoccupations formulées à l'extérieur et d'en fournir une version adaptée, chargée d'un sens nouveau, qui puisse rejaillir sur l'ensemble du système régional.

SOURCES CITÉES

- AGNEW, J. (1987) *The Politics of Place*. Londres, Allen Unwin.
- ARMAND, A.D. (1985) Processus d'auto-organisation et d'autorégulation dans le paysage, in Berdoulay, V. et Phipps, M. (dir.) *Paysage et système : de l'organisation écologique à l'organisation visuelle*. Ottawa, Presses de l'Université d'Ottawa, p. 75-86.
- ATLAN, H. (1979) *Entre le cristal et la fumée*. Paris, Seuil.
- BERDOULAY, V. (1985) Les idéologies comme phénomènes géographiques. *Cahiers de géographie du Québec*, 29(77) : 205-216.
- BERDOULAY, V., LANGLOIS, A. et BROUSSEAU, M. (1989) Effet de lieu et relations ethniques : problématique et méthode. *Le Géographe canadien*, 33(2), à paraître.
- BERRY, B. (1964) Approaches to Regional Analysis: A Synthesis. *Annals of the Association of American Geographers*, 54 : 2-11.
- BLANCHARD, R. (1954) *L'ouest du Canada français. II. Les pays de l'Ottawa, l'Abitibi-Témiscamingue*. Montréal, Beauchemin.
- BRUNET, R. (1972) Pour une théorie de la géographie régionale, in *La pensée géographique française contemporaine. Mélanges offerts à André Meynier*. Saint-Brieuc, Presses universitaires de Bretagne, p. 649-662.
- CANADA, Commission de la capitale nationale (1974) *Canada, Tomorrow's Capital/La capitale de demain*. Ottawa.
- _____ (1986) *Plan for Canada's Capital/Plan de la capitale du Canada*. Ottawa.
- COMMUNAUTÉ RÉGIONALE DE L'OUTAOUAIS (1988) *Schéma d'aménagement révisé*.
- DIMEO, G. (1985) Les formations socio-spatiales ou la dimension infra-régionale en géographie. *Annales de géographie*, 94(526) : 661-689.
- DUPUY, J.-P. (1982) *Ordres et désordres*. Paris, Seuil.
- FRANÇOIS, C. (1983) Integrated, Scattered and Other Systems: A Plea for Non-Procustean Models. *Cybernetica*, 26(1) : 13-22.
- FULLERTON, D. (1974) *La capitale du Canada : comment l'administrer ? Une étude spéciale sur la Capitale nationale*. Ottawa, Information Canada, 2 volumes.
- GIDDENS, A. (1984) *The Constitution of Society*. Berkeley : University of California Press.

- GILBERT, A. et LANGLOIS, A. (1986) Les pays de l'Ottawa depuis Blanchard jusqu'à aujourd'hui : la confirmation d'une régionalisation ethno-linguistique. *Cahiers de géographie du Québec*, 30(80) : 235-247.
- GREGORY, D. et URRY, J., dir. (1985) *Social Relations and Spatial Structures*. New York : S-Martin's Press.
- LAPOINTE, P.-L. (1981) Les fleuves unissent et les montagnes divisent : le bassin de l'Outaouais, une réalité géo-historique et culturelle méconnue. *L'Outaouais. Actes du colloque sur l'identité de l'Outaouais*. Hull, Institut d'histoire et de recherches sur l'Outaouais : 1-7.
- PHIPPS, M. (1989) Dynamical Behavior of Cellular Automata Under the Constraint of Neighborhood Coherence. *Geographical Analysis*, à paraître.
- PRED, A. (1986) *Place, Practice and Structure*. Towota (N.J.) : Barnes et Noble.
- QUÉBEC, Commission d'étude sur l'intégrité du territoire du Québec (1968) *Les problèmes de la région de la capitale canadienne*. Gouvernement du Québec, 10 volumes.
- QUÉBEC, Office de planification et de développement du Québec (1988a) *À l'heure de l'entreprise régionale*. Québec, Gouvernement du Québec.
- _____ (1988b) *Bilan socio-économique 1986 : région de l'Outaouais*. Québec, Gouvernement du Québec.
- QUÉBEC, Société d'aménagement de l'Outaouais (1988) *Rapport annuel 1987-88*.
- SANGUIN, A. (1980) La commission de la Capitale nationale : nouveau type de gouvernement métropolitain ou district fédéral déguisé ? *Cahiers de géographie du Québec*, 24(61) : 175-186.
- SOUBEYRAN, O. et BARNIER, V. (1985) Les enjeux du virage aménagiste. *Loisir et société*, 8(1) : 55-91.
- WESCHE, R. et KUGLER-GAGNON, M., dir. (1978) *Ottawa-Hull. Spatial Perspectives and Planning/Perspectives spatiales et aménagement*. Ottawa : Éditions de l'Université d'Ottawa.

(Acceptation définitive en juin 1989)

CARTOGRAPHIE

Réalisation et photomécanique : Serge DUCHESNEAU