

Transformations urbaines de deux centre-ville : Toronto, Montréal

Kenneth Greenberg and Vitomir Ahtik

Volume 6, Number 2 (11), Fall 1988

La reconquête de la ville

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1002049ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1002049ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Département de sociologie - Université du Québec à Montréal

ISSN

0831-1048 (print)

1923-5771 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Greenberg, K. & Ahtik, V. (1988). Transformations urbaines de deux centre-ville : Toronto, Montréal. *Cahiers de recherche sociologique*, 6(2), 65–94. <https://doi.org/10.7202/1002049ar>

Transformations urbaines de deux centre-ville: Toronto, Montréal

Kenneth GREENBERG et Vitomir AHTIK

Toute comparaison synchronique des grandes villes des pays industriels occidentaux met en relief l'impact fort semblable des grandes transformations économiques et technologiques sur leurs structures urbaines. Ainsi par exemple, de nombreux ports internationaux ont été acculés, au milieu de ce siècle, à l'abandon des vastes complexes d'installations portuaires, ferroviaires et industrielles souvent adjacents au cœur même de la ville. Au Canada, tel a été notamment le cas de Montréal, de Toronto et de Vancouver, où ces changements se sont produits à peu près à la même époque, laissant dans leur sillage des traces assez comparables. Mais le déclin des fonctions traditionnelles de ces centres a exigé aussi des reconversions techniques, économiques et organisationnelles, qui, à leur tour, ont commandé des interventions urbaines considérables.

Sur le plan urbain, la réponse aux nouvelles exigences et aux nouvelles possibilités dépend beaucoup des ressources mobilisables et de l'autonomie locale d'action. Mais dans le contexte de la croissance économique et démographique accélérée de l'époque, dans la foulée des idées de l'après-guerre, la plupart des grandes villes canadiennes ont souscrit à l'urbanisme moderniste, notamment à son idée charnière de la restructuration radicale du centre.

L'application de principes modernistes n'a pas seulement bouleversé la forme et le fonctionnement des villes; elle a également conduit à un certain nivellement de leur image. Le film *Playtime* de Tati brosse un portrait troublant de l'homme devant cette ville en devenir.

Néanmoins, les influences externes n'ont pas pesé partout du même poids; les situations spécifiques ont parfois commandé des solutions particulières; les politiques urbaines ont souvent visé des objectifs différents. Certaines villes s'engageaient carrément dans un "virage" technologique économique et urbanistique; d'autres s'efforçaient de protéger, coûte que coûte, les activités et les structures traditionnelles; d'autres encore cherchaient des voies de compromis, avec des fortunes diverses. Il reste que chacune de nos villes a conservé une partie de son cachet propre, ce qui précisément nous incite encore à voyager pour les visiter.

Le jeu dialectique entre les conjonctures économiques et politiques globales et les données particulières de la situation locale, les rapports contradictoires entre les

diverses visions urbaines, les relations conflictuelles entre les acteurs collectifs présents sur la scène locale, ainsi que leur accès à la plate-forme institutionnelle, voilà des facteurs qui ont façonné les villes canadiennes. En effet, au cours des trois décennies écoulées, nous avons été témoins de nombreux heurts entre des courants opposés. À quelques années de distance, nous pouvons affirmer que la grande vague de modernisme est passée, mais dans certains cas elle a été assez traumatisante pour l'image et le fonctionnement de nos villes.

Cet article se propose de faire la part entre l'impact des tendances générales et celui des forces particulières sur la morphologie spatiale de deux centre-ville, celui de Montréal et celui de Toronto. Dans une première partie, nous esquissons les principales transformations des deux centres, en les analysant sur la toile de fond des principaux changements économiques, de certains modèles de développement urbain et des modes d'intervention des acteurs collectifs. La deuxième partie élabore quelques éléments d'une typologie comparative; typologie qui pourrait servir d'amorce à une réflexion théorique sur les pratiques urbaines.

1 Toronto

Jusqu'au milieu du siècle, Toronto s'est développée, comme la plupart des villes nord-américaines, selon un schéma simple, mais relativement cohérent, inspiré du modèle européen des îlots encadrés de rues droites. Le bâti était d'une assez forte densité, mais d'une hauteur somme toute modeste. La largeur d'une rue type était de 66 pieds (la mesure d'une chaîne utilisée lors de la construction des chemins de fer). Les rues principales étaient bordées d'immeubles de commerce et de bureaux, mais, au-dessus des espaces d'affaires, il y avait souvent des appartements. Les façades, portes et fenêtres étaient orientées vers la rue. Les lignes de tramway et la circulation piétonnière contribuaient à animer les quartiers. Tout cela donnait une image de continuité à la structure urbaine. La même configuration a guidé l'aménagement des extensions progressives de la ville¹.

Dans le contexte de l'expansion économique, industrielle et démographique, avec l'intrusion généralisée de l'automobile individuelle et l'avènement de nouveaux modes de production et de consommation après la Deuxième Guerre mondiale, la ville adopte progressivement le modèle nord-américain de réaménagement urbain des métropoles. Sous l'égide du secteur public ou privé (ou encore en concertation), ce processus prend de grandes dimensions, avec un léger décalage temporel par rapport à Montréal, et se poursuit vigoureusement jusqu'à la fin des années soixante².

¹ P. McHugh, *Toronto Architecture and City Guide*, Toronto, Mercury, 1985; W. Dendy et W. Kilburn, *Toronto Observed: Its architecture, Patrons and History*, Toronto, Oxford University Press, 1986.

² J. Lemon, *Toronto Since 1918*, Toronto, Lorimer, 1985; J. Sewell, *Up Against the Wall*, Toronto, Lewis & Samuel, 1982.

Deux grandes opérations ont particulièrement marqué la configuration urbaine du centre: la construction du nouvel hôtel de ville (conçu par Viljo Revell en 1958 et achevé en 1965) et la restructuration du secteur financier, qui accueillera les sièges sociaux de cinq principales banques à charte du pays.

L'hôtel de ville est constitué de deux tours jumelles de forme concave plantées devant une vaste place en béton comportant quelques aménagements paysagers et un bassin qui sert aussi de patinoire. Une voie surélevée de promenade embrasse l'ensemble.

À l'intersection des rues King et Bay s'installe l'épicentre du secteur financier. Chacun des projets qui le composent a été conçu par un architecte renommé et porte l'empreinte typique de la philosophie et du style de son auteur³. L'ensemble des projets partage néanmoins trois caractéristiques. Chaque complexe est composé de plusieurs tours de hauteurs diverses. L'ensemble du secteur tranche sur l'environnement architectural et social de la rue et, d'une certaine façon, lui tourne le dos. Enfin, deux des projets comportent de grandes places. L'ensemble converge donc vers des espaces collectifs, dont certains sont des espaces intérieurs. Tous ces éléments accentuent, chacun à sa manière, l'aspect autonome du quartier qui porte, en somme, les marques distinctives de l'urbanisme moderniste.

Dans la foulée de ces grands projets, d'autres opérations, d'une envergure il est vrai moins considérable, se poursuivront à un rythme accéléré. Or les démolitions massives auxquelles elles donnent lieu vont mettre en cause des îlots entiers datant de la fin du 19^e et du début du 20^e siècle et qui seront remplacés par des tours à bureaux et des immeubles d'habitation en hauteur. Le centre-ville se fragmente et se dépeuple. Les places des nouveaux complexes sont ouvertes à tous vents, et les espaces publics dénudés restent vides. Les rues commerciales sont graduellement délaissées au profit de réseaux commerciaux sous-terrains. Les tramways sont voués à la disparition.

Les deux premiers projets étaient à peine achevés que les voix du grand public et des professionnels se sont élevées pour dénoncer l'appropriation arbitraire des espaces centraux, l'expulsion des populations résidentes des quartiers près du centre et la disparition de nombreux symboles de l'héritage architectural. Les années soixante et soixante-dix voient naître de nombreux organismes de défense et de revendication, et un certain nombre de regroupements pour l'étude de projets alternatifs.

³ Toronto Dominion Center, L. Mies van der Rohe: 1964-1971; Commerce Court: I. M. Pei, 1968-1972; First Canadian Place: Durrell Stone Ass., 1972-1975; Royal Bank Plaza: Webb Zerafa Menkes et Housden, 1972-1976; Scotia Place: en construction, Webb, Zerafa, Memkes et Housden.

En 1972, un mouvement de citoyens — qui avait pris naissance déjà lors des deux élections précédentes — permet d'élire au conseil municipal une majorité réformiste qui s'engage à réévaluer toute la question du développement urbain⁴.

L'échiquier politique local étant restructuré, il s'agissait de créer les conditions d'une action urbaine soutenue, en commençant par un bilan global de la situation. Le cœur de la ville était parsemé d'îlots d'imposants complexes à bureaux, d'immeubles institutionnels et commerciaux, monofonctionnels et cloisonnés. De grands vides dans le tissu urbain témoignaient de l'ampleur d'autres modifications prévues. Par contre, des secteurs importants du tissu ancien étaient restés intacts et l'afflux d'une population immigrante avait réinjecté de l'animation à certains quartiers traditionnels adjacents au centre-ville.

Un nouveau plan pour la zone centrale a été établi par la ville en 1974⁵. En se basant sur le principe de mise en valeur de l'existant et en limitant les constructions dont l'échelle et la forme étaient incompatibles avec le contexte, ce plan s'est donné comme objectif principal la "déconcentration" du centre-ville proprement dit et la "ré-intégration" de l'ensemble du périmètre central de la ville. L'objectif fait appel à deux outils pragmatiques: mixité des activités et des populations dans des espaces unifiés formant des quartiers; diminution de l'échelle du bâti autour d'un centre plus restreint. Les deux mesures renvoient à un dénominateur commun: réorganisation spatiale autour de quartiers encadrant le centre.

Les enjeux de ce plan et les défis à relever pour sa réalisation sont sans précédent dans l'histoire de la ville, tout comme le sont les débats qui ont suivi et le nombre d'acteurs concernés — institutionnels ou non. En tout cas, les années 1972-1974 représentent indubitablement une charnière dans l'évolution de la ville⁶.

La nouvelle politique ne tardera pas à s'appliquer et se traduira par des réductions de l'échelle de nombreux projets (souvent après négociation avec les promoteurs), la conservation des bâtiments historiques et la préservation de leur cadre contextuel, l'amélioration du transport en commun et la réhabilitation des rues comme espace piétonnier.

Par ailleurs, vers 1980, le gouvernement municipal reprend à son compte l'idée d'une région pluricentree comme réponse à la menace d'un surdéveloppement

⁴ J. Caulfield, *The Tiny Perfect Mayor: David Crombie and Toronto's Reform Aldermen*, Toronto, Lorimer, 1974.

⁵ City of Toronto, *Central Area Plan Review, Part I: General Plan*, octobre 1975. Ce plan sera approuvé par le gouvernement ontarien en 1979.

⁶ Notons que des débats semblables ont été engagés, avec des résultats divers, à la fin des années soixante-dix dans de nombreuses villes nord-américaines. Certains théoriciens, dont J. Jacobs (*The Death and Life of Great American Cities*, op. cit.), les ont précédés dans les milieux professionnels.

de la cité et des surcharges diverses qu'elle entraînerait. Depuis, les efforts conjoints de divers paliers gouvernementaux ont soutenu la consolidation des centres suburbains, tels North York, Scarborough et Mississauga, qui avaient déjà commencé à s'affirmer comme des pôles d'attraction pour les bureaux régionaux. Tout cela a eu pour effet en retour l'allègement des pressions sur le cœur de Toronto.

À une décennie de distance, on peut évaluer quelques retombées de l'application d'une telle politique urbaine.

1.1 Réintégration du centre

Autour du quartier des affaires, on peut constater une atténuation nette de la grande "poussée en hauteur", dorénavant contenue dans le cœur du centre. Plus important encore, le cas du secteur financier illustre l'évolution vers une intégration contextuelle. On se souviendra que le premier grand projet, celui du Toronto Dominion Center, reposait sur la philosophie de la tabula rasa. On avait démoli entre autres le palais néo-classique de la Banque de Toronto, pour construire les tours austères typiques de Mies, comportant une armature de fer et une enveloppe de verre fumé. Les projets ultérieurs ont de plus en plus adopté le principe de l'intégration de certaines parties des bâtiments traditionnels existants, pour faire saillir au-dessus les grandes formes en hauteur. Le dernier projet, celui de Scotia Place, fait un pas de plus: il conserve presque toute la périphérie des édifices qui donnent sur les trottoirs des rues adjacentes. Dans l'ensemble, le principe du complexe autonome reste dominant, mais il est de plus en plus tempéré par un souci d'intégration dans le contexte urbain plus large. Une telle évolution témoigne donc d'un infléchissement appréciable de la rigueur rationaliste originale.

Cependant les changements les plus visibles ont lieu sur toute la bordure du centre-ville proprement dit. Du côté sud-est, l'implantation par la ville de blocs entiers de bâtiments résidentiels, à quelques îlots de l'intersection des rues King et Yonge, a endigué l'expansion du secteur financier dans cette direction. Au nord, dans Midtown, la rue Bloor et le quartier Yorkville — déjà menacés par la spirale de la spéculation et de la démolition — ont connu aussi une renaissance et forment actuellement le cœur d'un nouveau quartier d'usages mixtes qui comporte des activités de commerce et de services variés, l'insertion d'habitations et de bureaux, le tout irrigué par un réseau piétonnier dense et animé. À l'ouest, les transformations en cours sur le périmètre de l'avenue Spadina et des rues Queen et Dundas sont en train de redonner à ce secteur sa vocation traditionnelle comme lieu d'implantation de nouveaux groupes ethniques, actuellement surtout chinois et vietnamiens. On voit également s'y développer l'industrie de la mode, les clubs, les restaurants et les galeries d'art, qui marquent l'émergence d'un espace social et culturel attrayant. Plus généralement parlant, on observe un peu partout la réapparition d'un tissu urbain continu d'usage mixte, obéissant à l'impératif de l'insertion contextuelle.

À la suite de ces redéveloppements, le quartier des affaires a été effectivement contenu à l'intérieur de son périmètre actuel d'environ 1 km sur 3. Au fur et à mesure qu'il se trouvait en quelque sorte contraint de se replier sur lui-même, il a procédé à sa propre consolidation et diversification, s'ouvrant ainsi à une certaine animation.

En somme, le centre offre désormais l'image d'un ensemble physiquement plus continu et plus intégré, socialement plus animé et plus différencié.

Il reste que l'administration municipale elle-même a souvent enfreint ses propres principes fondamentaux de réduction des gabarits et de mixité des fonctions. Ainsi, aux intersections des principales lignes du métro, dans le corridor de Bay Street et dans divers autres secteurs, la ville accorde encore de temps à autre des permis de construction pour des gratte-ciel monofonctionnels (certains à l'usage des bureaux, d'autres pour l'habitation de grand luxe), qui risquent d'introduire de nouveaux déséquilibres et des éléments de fragmentation au centre-ville.

1.2 Mixité sociale au centre

Les diverses initiatives visant à enclancher le "retour en ville" ont été efficaces au-delà de toute attente. Or le processus a induit une pression sans cesse croissante sur les résidents, notamment ceux qui disposent de revenus modestes. La fixation des populations en place et l'accès pour des couches diversifiées à l'habitat du centre sont des problèmes politiques et financiers qui reviennent périodiquement.

Afin d'alléger le déséquilibre entre l'offre et la demande de logements, le nouveau service d'habitation et le service d'urbanisme ont pris l'initiative de plusieurs projets exemplaires — en partie pour pallier la pénurie de logements à prix accessible, mais surtout pour démontrer la viabilité sociale et la faisabilité financière de telles opérations. Dans cette optique, il fallait notamment éliminer les déficiences notoires des traditionnels H.L.M., grands ensembles publics d'habitation en hauteur. On a donc opté pour des pâtés de maisons s'étendant souvent sur plusieurs blocs, d'une facture compacte, mais d'une élévation limitée. Plus important encore, on a veillé à ce qu'ils forment des ensembles cohérents du point de vue urbanistique et variés jusqu'à un certain point dans leurs fonctions — deux conditions essentielles pour créer une atmosphère de voisinage. L'opération du quartier St. Lawrence illustre bien ces paramètres⁷.

⁷ C. Gray, *The St. Lawrence Neighborhood in Toronto: An Analysis of Municipal Housing Policy*, Toronto, Université de Toronto, Department of Urban and Regional Planning, no 22, 1980; J. Lemon, *op.cit.* Un autre exemple instructif est celui du "Village by the Grange", grand projet privé de condominiums, qui, à la suite de négociations menées par la ville, a été ramené à un gabarit moyen et à une certaine mixité.

La refonte de ce quartier essentiellement résidentiel, comportant une forte différenciation des activités de services et un réseau intégré d'espaces publics, a aussi entraîné aux alentours (dans le quartier historique adjacent) l'implantation de nombreux restaurants, cafés et clubs, qui attirent de jour la clientèle des employés du secteur financier voisin et, le soir, le public des théâtres. Soulignons que de la population résidente, moins d'un tiers comptait uniquement sur les subsides publics. L'opération, dont le financement associait le secteur public, les coopératives d'habitation sans but lucratif et, dans une moindre mesure, le secteur privé, est généralement considérée comme réussie et a produit un certain effet d'irradiation sur les zones voisines.

Depuis, la ville a mis en place une réglementation et des mécanismes de stimulation pour que le secteur privé s'engage davantage dans la réalisation de projets semblables.

Actuellement, le *central area plan* a presque quinze ans. On peut dire qu'en bonne partie ses objectifs principaux ont été atteints. Mais, dans la nouvelle conjoncture, avec de nouvelles pressions, il est temps de revoir certaines modalités de la gestion des logements à prix abordables, en tenant compte de l'évolution physique du centre, des usages envisagés et des infrastructures de transport⁸.

1.3 Front du lac et zone portuaire

Toronto est en train de réaménager tout un ensemble de terrains portuaires et ferroviaires désuets qui occupent un corridor de près d'un kilomètre de largeur et qui séparent la ville du bord du lac.

Une telle tâche exige un travail préalable considérable. Il s'agit de définir à la fois les vocations de vastes superficies de terrain et de mobiliser le financement nécessaire au réaménagement des infrastructures essentielles et aux réalisations des nouveaux tissus envisagés.

Au début des années soixante-dix, une mégastructure couvrant au-delà de 200 acres appelée Metro-Centre fut proposée. Après beaucoup de débats publics, ce projet, qui aurait prolongé le centre des affaires jusqu'au lac Ontario, a finalement été abandonné. L'approche actuelle se situe à l'opposé de ce genre de complexe au profit de réalisations plus décroissonnées qui correspondent davantage au schéma traditionnel. En outre, une stratégie par étapes a été adoptée afin d'étaler les travaux d'élimination de certaines infrastructures et leur remplacement par d'autres.

On peut considérer qu'une première étape de ce réaménagement incluait le quartier St. Lawrence déjà mentionné. Dans ce cas, l'initiative est revenue à la

⁸ Voir, à cet égard, les bilans dans City of Toronto, Planning and Development Department, *1981 Quinquennial Review*, Toronto, octobre 1981; et *1986 Quinquennial Review: Overview Report*, Toronto, décembre 1986.

ville, qui lui avait assigné l'habitat comme vocation principale et avait adopté une approche d'aménagement planifié.

Dans le cas du projet Harbourfront (comprenant environ 90 acres de terrain), son gestionnaire, une corporation de la couronne, avait opté pour une solution flexible, et donné une liberté assez grande aux initiatives privées. À ce jour, les confrontations publiques resurgissent périodiquement à propos de la qualité de certaines constructions, des atteintes à l'environnement et de l'insuffisance des espaces et services publics. Une période de gel a été imposée récemment pour permettre la recherche d'une solution d'ensemble plus adéquate.

L'aménagement du troisième secteur, le Railway Lands, actuellement en train d'être réalisé, sur les mêmes terrains où l'on avait prévu auparavant le projet Metro-Center, doit affronter les problèmes techniques les plus difficiles à résoudre (maintien du corridor ferroviaire et autoroutier, intégration de la ville et du bord du lac). Dans ce cas, les urbanistes de la ville se proposent de tirer l'enseignement des deux opérations précédentes. Ils envisagent donc un schéma d'aménagement qui prolongerait les principales rues nord-sud jusqu'au lac et créerait une nouvelle rue principale, l'Esplanade, dans la direction est-ouest. Cette infrastructure devrait encadrer un ensemble de quartiers, conçus comme sous-unités aux vocations multiples et aux populations mixtes. Une réglementation, développée en détail au fur et à mesure de la création de ces unités, encadre les projets, dont la majorité est financée par des investissements privés⁹.

Le "mouvement" de la ville vers le sud et vers le lac est un enjeu stratégique très important; il permettrait à la fois une croissance nécessaire de la ville et une diminution de la pression sur les quartiers du centre. Par ailleurs, une commission royale, présidée par l'ancien maire et ministre d'État David Crombie, est en train de dresser un bilan du développement de toute la région métropolitaine.

2 Montréal

Jusqu'au début des années soixante, Montréal avait le cachet d'une ville traditionnelle, juchée au flanc de sa montagne, baignée par son fleuve. Telle était notamment l'image que projetait la vieille ville, dont le tissu urbain, relativement dense et continu, était constitué de bâtiments d'une élévation assez modérée, construits de matériaux homogènes et s'alignant le long des rues, ruelles et places, selon une harmonie assez rare sur le continent nord-américain¹⁰.

⁹ Sur l'aménagement du port, voir Municipal Reference Library, *Clippings files: Parks - Harbourfront 1988; Railway Lands 1988*, Toronto, 1988.

¹⁰ J. C. Marsan, *Montréal, une esquisse du futur*, Québec, Institut québécois de recherche sur la culture, 1983.

Bien que l'épicentre des activités commençait déjà à se déplacer de la vieille ville vers les secteurs adjacents au nord, la structure d'ensemble gardait une certaine continuité. Dans la partie supérieure de la ville, deux artères principales, formant ensemble un T renversé, soulignaient l'organisation de l'espace urbain et présidaient à son extension progressive: la rue Sainte-Catherine, qui polarisait les activités commerciales et le boulevard Saint-Laurent, le "couloir des immigrants", qui marquait une césure entre la population francophone et anglophone, leurs modes de vie et les styles architecturaux.

Les élections municipales de 1954 portèrent au pouvoir le maire Jean Drapeau et sa Ligue d'action civique (appelée plus tard le Parti civique). Le maire Drapeau administra ensuite la ville d'une main ferme pendant trois décennies, presque sans interruption, et sans véritable opposition institutionnelle.

Faisant le pari d'une expansion économique continue, le pouvoir municipal s'engagera résolument dans une politique qui devait transformer Montréal en un pôle d'attraction national et international, objectif transcrit dans le fameux slogan: "Mettons Montréal sur la carte du monde¹¹".

À l'instar des orientations des plus grandes villes américaines, cette politique s'appuyait sur trois axes d'intervention: créer de toutes pièces un quartier d'affaires compact, bâtir une infrastructure de transport puissante, ériger un certain nombre d'équipements institutionnels et socio-culturels de haut prestige. Il s'agissait d'offrir autant un instrument efficace qu'un lieu symbolique, pour que les activités de pointe d'envergure internationale y trouvent un endroit privilégié et viennent s'y installer.

Avec la réalisation spectaculaire de la place Ville-Marie, conçue par l'architecte américain I. M. Pei et achevée en 1963, Montréal a été subitement propulsée dans l'ère du modernisme. Ce complexe de dimensions jamais égalées depuis à Montréal (une tour à bureaux cruciforme de 47 étages et de 180 000 mètres carrés sise sur un podium commercial souterrain occupant un bloc entier et recouvert d'une place en béton) est devenu le prototype des "grands projets": structures autonomes, repliées sur elles-mêmes et coupées du tissu urbain environnant¹².

¹¹ En 1967, le Service d'urbanisme prévoyait, pour la région montréalaise, pour la fin du siècle, sept millions d'habitants et élaborait un schéma d'aménagement, Horizon 2000, qui prévoyait deux axes de développement: activités lourdes sur les abords du fleuve et secteurs légers le long des couloirs autoroutiers (notamment le boulevard Métropolitain).

¹² L'ensemble du complexe comporte également l'hôtel Reine-Elisabeth (1958), les édifices Esso et IBM (1965) et la place Bonaventure (1967). Il faut rappeler ici que le "grand trou" laissé à cet endroit par le démembrement d'un noeud ferroviaire a été déterminant pour le projet.

Depuis, les méga-structures de ce genre n'ont cessé de proliférer dans la métropole: Place Alexis Nihon, place du Canada, Tour de la Bourse, place Depuis, complexe Desjardins, le multicomplexe du métro McGill, etc. Tout un réseau de corridors de commerces et de services (actuellement d'une superficie d'environ trois millions de mètres carrés et de 12 kilomètres de corridors¹³) devait progressivement opérer une jonction souterraine entre les diverses stations de métro du centre et l'ensemble de ces complexes.

Parallèlement, et presque d'un seul trait, un important réseau de lignes de métro et d'autoroutes urbaines, conçu et dimensionné pour desservir des générations à venir, a été construit.

Sur ce système de transport individuel et collectif ont été greffés au fil des années de nombreux établissements institutionnels, culturels, récréatifs et sportifs de grande envergure (Terre des Hommes, La Ronde, des musées, la tour de Radio-Canada, l'Université du Québec, le Stade olympique). Toutes ces installations devaient avoir un effet d'entraînement économique et urbanistique important.

La contrepartie de cette politique dans le champ de l'habitat a favorisé l'expansion des banlieues (y compris celles de la rive sud et de l'île de Laval) au détriment du centre-ville.

Si nous ajoutons que l'Exposition universelle de 1967 représente le terme d'une première phase, décisive, de cette grande opération d'ensemble, c'est pour souligner la rapidité et l'envergure de l'entreprise.

Or Montréal n'a en réalité jamais connu la vague de développement économique sur laquelle elle avait tant misé, et elle s'est montrée très vulnérable aux moindres flottements de la conjoncture économique et politique, tant régionale qu'internationale.

En effet, dès le début des années soixante-dix, les statistiques confirmaient deux tendances. D'une part, une perte des sièges sociaux dans le quartier des affaires (due largement au déplacement des activités industrielles et financières vers le centre du Canada); d'autre part, une diminution constante de la population résidente de l'ensemble du centre-ville, (conséquence, surtout, de la diminution dramatique du stock de logements en raison des démolitions). La crise économique de 1975 arrêta carrément la croissance du centre des affaires pendant que la population continuait de baisser¹⁴. Les Jeux olympiques de 1976 représentent un dernier épisode d'investissements publics et privés de taille et le fardeau des dettes

¹³ Voir la brochure officielle de la ville, *Les dessous de Montréal*, Montréal, CIDEM, 1987.

¹⁴ Pour le centre-ville, la baisse est de l'ordre de 35%, pour la période de 1961-1981. Voir M. Gaudreau et C. Veltman, *Le schéma de la CUM, 1970-1982*, Montréal, INRS-Urbanisation, 1985, 159 p.

contractées retombe lourdement sur la ville. L'assise financière et la capacité d'intervention municipale s'affaiblissaient en conséquence.

Cependant, l'impact de la politique urbaine menée dès les années soixante et brusquement interrompue par la crise reste inscrit dans la morphologie urbaine d'une manière particulièrement visible. La structure du centre-ville est complètement désarticulée. Les gratte-ciel côtoient des espaces vides, souvent réservés au parking de surface. Les couloirs de grande circulation découpent et séparent les diverses parties du centre. Les quartiers traditionnels sont disloqués, les voisinages ont disparu. Le centre-ville prend une configuration spatiale nodale, qui comporte trois secteurs relativement compacts, mais spatialement séparés.

On pourrait désigner la fin des années soixante-dix comme une période de gestation. On construit peu, mais cela permet un répit, une certaine réévaluation.

On observe tout d'abord, à partir de 1980, une certaine réorientation de la politique municipale autour du slogan du "renouveau économique". Elle se traduit par trois types d'opérations: l'embellissement des principales artères commerciales (avec le concours des sociétés d'initiative des commerçants locaux), l'opération 20 000 logements (investissements privés sur des terrains cédés par la ville) et la viabilisation de plusieurs parcs industriels (effectuée par la ville et assortie de subventions aux entreprises qui s'y installeraient). En somme, on se propose de consolider et d'activer les structures commerciales, résidentielles et industrielles de la ville. Une Commission d'initiative et de développement économique doit coordonner ces efforts. Virage important dans la politique urbaine, mais les moyens financiers alloués par la ville restent limités et les résultats ne seront pas probants¹⁵. Remarquons que c'est autour de ce virage que sont apparus les premiers clivages à l'intérieur du Parti civique (la crise Drapeau - Lamarre).

Il faudra attendre les années 1984-1985, pour que la situation économique globale s'améliore suffisamment pour entraîner un redémarrage de la construction au centre. Même si les investissements se font apparemment dans le même esprit que celui des décennies précédentes — "Le plancher de bureau plus commerce et gratte-ciel d'abord!" — de nouvelles tendances se manifestent. Ainsi le "postmodernisme" architectural entre en scène au moment même où on entreprend le recyclage des bâtiments traditionnels, ayant une certaine valeur architecturale.

Illustrons par quelques exemples les tensions et les contradictions de cette période. Rue Sherbrooke, où quelques années avant on a été témoin de la démolition d'un certain nombre de demeures historiques somptueuses, pour ériger à leur place des tours à bureaux, le siège social de l'Alcan représente un cas exemplaire de remodelage respectant l'héritage architectural existant. La reconversion de deux hôtels, le Mont-Royal et le Windsor, auparavant voués à la

¹⁵ C. Emard, *La C.I.D.E.M.*, rapport de recherche, Montréal, département de science politique, Université du Québec à Montréal, mai 1985.

disparition, a suivi. En fait, les initiatives de rénovation, autrefois entreprises uniquement par les pouvoirs publics, sont maintenant relayées par le secteur privé. Cependant, il s'agit d'interventions ponctuelles, pendant qu'ailleurs on continue à démolir et à défigurer le visage de nombreuses rues.

Au cours de ces mêmes années on amorce des débats publics autour des projets d'institutions culturelles (Musée d'Art contemporain, Musée des beaux-arts, salle de concert de l'OSM, bibliothèque Concordia et autres), des projets de décroisement de la rue McGill, du projet d'occupation du carré Overdale, etc. Dans le cas des institutions publiques, cela ne fait que geler les projets, mais dans les autres cas, on parvient à faire modifier les plans initiaux. La démonstration est faite qu'on peut mettre un frein à certaines décisions administratives et qu'on peut infléchir certains projets des grandes entreprises immobilières. Il reste qu'il s'agit, dans tous ces cas, d'endiguer les dégâts plutôt que d'ouvrir une voie originale. Par ailleurs, le Rassemblement des citoyens et citoyennes de Montréal associe son nom à certaines de ces campagnes et y aiguisé ses stratégies d'action et d'alliances politiques¹⁶.

La nouvelle administration, élue fin 1986, est portée au pouvoir avec la promesse explicite d'une révision profonde de la politique urbaine. En mars 1988 paraît "L'Énoncé d'orientations sur l'aménagement de l'arrondissement Centre". Celui-ci s'appuie largement sur les analyses et les propositions du Sommet économique de Montréal organisé en juin 1986 par la Chambre de commerce sous le patronage de l'administration précédente, tout en structurant davantage les principes sous-jacents¹⁷.

Les intentions principales de l'Énoncé sont claires:

- 1) l'administration se propose de redéfinir l'ensemble des priorités de la politique urbaine municipale, mais considère l'intégration du centre-ville dans un grand "arrondissement-centre" consolidé comme sa tâche prioritaire¹⁸;
- 2) l'accent est mis sur la consolidation et l'amélioration du cadre physique, la création de l'ambiance animée et le rehaussement de l'image propre de la ville¹⁹.

L'énoncé ne représente qu'une étape préliminaire à l'élaboration d'un plan d'urbanisme. Celui-ci ne sera soumis au Conseil municipal qu'en été 1989, après

¹⁶ À propos des circonstances de l'ascension au pouvoir du R.C.M., voir l'article de J. Léveillé dans ce numéro.

¹⁷ *Quartiers du cœur de Montréal*, Montréal, S.H.D.U., 1988, 169 p.; *Une stratégie, l'excellence*, Montréal, C.I.D.E.M., 1986, 184 p.

¹⁸ "Les quartiers du Centre [constituent] la véritable assise de la région métropolitaine. En ce sens, préparer le plan d'urbanisme de ce territoire, c'est bien aménager le cœur de Montréal" (*Quartiers du cœur...*, p. IV).

¹⁹ *Ibid.*, *Les principes*, p. 12-19.

une série de consultations et d'audiences publiques. Par conséquent, nous ne pouvons analyser que les intentions formulées par le document, en fonction de la situation observée sur le terrain.

2.1 Consolidation du noyau central et son expansion

L'Énoncé propose une définition assez large du centre. Ainsi, l'arrondissement centre, comprenant le centre-ville et ses espaces périphériques, s'étend sur un quadrilatère de près de 1 600 hectares, délimité par les rues Sherbrooke, Guy, De Lorimier et les berges du fleuve²⁰.

Trois secteurs représentent actuellement des noyaux compacts à l'intérieur de ce territoire: le quartier des affaires, situé au sud de la rue Sainte-Catherine; à l'est de celui-ci, l'axe institutionnel (principalement administratif et culturel); adossé au fleuve, le centre historique à vocation touristique et administrative, riche de son héritage architectural, mais très sous-utilisé. Trois fonctions dominantes, trois images, trois mondes. On pourrait les considérer comme complémentaires, n'étaient les ruptures multiples de la trame urbaine. Des couloirs autoroutiers (notamment Ville-Marie et l'entrée Bonaventure), dont les rampes, tunnels et fossés imposent des barrières physiques importantes; des terrains vacants, dont les superficies sont considérables et largement sous contrôle du secteur privé²¹.

Il convient en outre de souligner le déséquilibre patent qui existe actuellement dans le rapport activités/population résidente. Deux chiffres illustrent la profondeur du clivage: le centre-ville offrait, en 1984, 40% de tous les emplois de la ville de Montréal, mais le recensement de la population de 1986 n'y enregistrait que 63 600 résidents, soit moins de 6% de la population de la ville²².

Pour atteindre ses objectifs globaux, l'administration municipale se propose de procéder par étapes. Tout d'abord, elle fait l'inventaire, pour l'ensemble du territoire du centre, des aires où il conviendrait de consolider le tissu urbain existant, d'autres où il s'agira en priorité de recycler les bâtiments vacants ou sous-utilisés, et d'autres encore où il faudra construire à neuf²³.

²⁰ *Ibid.*, p. IV - V, 2 - 4.

²¹ Les zones grises (à l'exclusion de la voirie) représentent actuellement 25% de la superficie totale de l'ensemble du centre. Une trentaine de grandes sociétés privées possèdent un cinquième de tous les terrains du centre-ville. Les trois paliers de gouvernement ne contrôlent complètement que 9% des terrains vacants. Voir *Sommet économique*, *op.cit.*, p. 144-146. Pour un survol d'autres données sur la situation actuelle de l'ensemble de l'arrondissement centre, voir Groupe d'intervention urbaine de Montréal (GIUM), *Montréal: Centre-ville*, Montréal, 1987, 57 p.

²² *Quartiers du cœur...*, *op.cit.*, p. 14, 28.

²³ *Ibid.*, p. 16-19.

Quant au centre des affaires actuel, il devrait surtout être consolidé davantage, mais en assurant *"une certaine modulation de formes, pour qu'il ne devienne pas une masse monolithique d'édifices en hauteur"*. Parallèlement, son extension vers l'est et le sud serait encouragée *"afin d'assurer une articulation à l'ancien centre financier et à l'axe multifonctionnel du Complexe Desjardins"*²⁴.

Au sujet de la stratégie qui devra concrétiser ces objectifs, l'Énoncé admet qu'*"il faudra faire preuve d'autant d'imagination quant au choix et à la mise au point des moyens qui seront employés"*²⁵.

2.2 La viabilité sociale du centre

Les statistiques récentes montrent qu'il y a à Montréal une légère amorce de retour en ville²⁶. Par ailleurs, il y a eu récemment une reprise assez importante de la construction domiciliaire. Mais celle-ci met sur le marché surtout des condominiums, une catégorie de logement qui s'adresse aux ménages au pouvoir d'achat élevé. D'autre part, les résultats dans le centre de l'Opération 20 000 logements sont restés assez maigres et les quelques expériences modèles de la décennie précédente, tels le "village-communauté" Milton Park ou l'opération Cours Le Royer — chacun à sa manière à la fois un succès et une déception —, n'ont pas été reprises depuis. Comme dans l'ensemble le nombre de logements démolis dépasse encore le nombre de logements construits, la ségrégation sociale continue de s'aggraver²⁷.

Pour freiner ces tendances inquiétantes, l'Énoncé propose une augmentation significative du stock de logements. Quatre ensembles de mesures sont envisagés pour atteindre un tel objectif: 1) limiter les démolitions et restreindre la transformation de logements en bureaux; 2) encourager la mixité sociale dans l'ensemble du centre; 3) exiger une proportion minimale (allant jusqu'à 50% d'habitation) dans les nouveaux projets devant s'implanter dans certaines zones particulières; 4) déclarer certaines parties des espaces périphériques au centre (notamment le Faubourg Québec, où le secteur public possède une grande partie des terrains) "aires d'expansion résidentielle"²⁸.

²⁴ *Ibid.*, p. 19.

²⁵ *Ibid.*, p. 22.

²⁶ Entre 1981 et 1986, la population résidente du centre a augmenté de 4% (*ibid.*, p. 28).

²⁷ Dans le cadre de l'Opération 20 000 logements, seulement 701 logements ont été réalisés à ce jour dans le centre-ville. Voir *Montréal: Centre-ville*, *op.cit.*, p. 28; L. Kuwaluk, "Un aperçu historique de Milton Park", dans *Plan d'action*, Montréal, SPUM, 1979; Laboratoire de recherches en sciences immobilières, *Impact de la restructuration des quartiers centraux de Montréal*, Montréal, UQAM, 1985.

²⁸ *Ibid.*, p. 28-30.

La revitalisation du centre-ville sous l'angle de son animation sociale et culturelle est la partie la plus détaillée de l'Énoncé, couvrant un tiers du document. Des chapitres entiers y sont consacrés au design urbain, au patrimoine, aux espaces publics, aux transports et aux équipements collectifs. Nous nous attarderons ici surtout sur ce qui est désigné comme l'élément structurant, la rue.

Le gouvernement municipal se propose d'animer le centre-ville et d'orienter son développement en s'appuyant sur deux réseaux de rues, créant deux types distincts d'environnement. L'un serait constitué de "rues d'ambiance" (à forte densité de commerces de détail, restaurants et cafés, telles les rues Sainte-Catherine et Saint-Denis), l'autre de "rues de prestige" (axes monumentaux et cérémoniaux, qui logent les sièges sociaux ou institutions, tels la rue Sherbrooke, l'avenue McGill et le boulevard René-Lévesque). L'agrémentation de leur décor, l'encouragement de certaines activités symboliques et la continuité des parcours piétonniers sont énumérés parmi les mesures à promouvoir²⁹.

On ne peut parler de l'ambiance du centre-ville sans considérer l'impact de son vaste réseau de galeries souterraines. L'Énoncé reconnaît le problème, mais se contente d'énumérer les scénarios possibles sans prendre de position ferme pour le moment.

Le patrimoine architectural de Montréal est d'une qualité et d'une richesse uniques sur le continent nord-américain. Ce patrimoine représente un atout pour la définition et la promotion d'une ambiance urbaine spécifique. Or, ce bien précieux est particulièrement sous-exploité, voire sous-évalué. La liste des bâtiments officiellement classés et protégés n'en comporte qu'une quarantaine auxquels on peut ajouter une partie du Vieux-Montréal où les droits d'intervention sont limités. Pourtant, la carte des zones d'intérêt patrimonial comprend presque un tiers de la superficie de trois secteurs centraux³⁰.

C'est un domaine où la nouvelle administration semble être bien décidée à agir avec vigueur. En effet, et grâce aux prérogatives particulières dont jouit la ville de Montréal, elle se propose d'adopter un certain nombre de lois et règlements nouveaux, visant à protéger non seulement le patrimoine architectural, mais également la silhouette globale de la ville, certaines perspectives visuelles, ainsi que l'encadrement des espaces publics. Les propositions de l'Énoncé sur ces thèmes dégagent un ensemble d'options nettes et cohérentes³¹.

2.3 La vieille ville et le bassin du Havre

La partie historique de Montréal concentre un héritage architectural compact et spatialement aligné. Les initiatives publiques et privées de restauration et

²⁹ *Ibid.*, p. 15, 20-21, 79-80.

³⁰ *Ibid.*, p. 67.

³¹ *Ibid.*, p. 47-68.

réaffectation, assez peu nombreuses, n'ont pas réussi à revitaliser véritablement ce secteur. Même les activités touristiques, les premières visées, n'ont pas pris l'essor attendu. Par contre, le vieux port et ses quais, progressivement abandonnés par les compagnies maritimes, ont connu une popularité certaine auprès de la population montréalaise. Or, les réalisations autour du bassin du Havre n'ont suivi qu'à pas de tortue, hypothéquées par d'interminables débats et confrontations entre les divers milieux intéressés et entre les trois paliers gouvernementaux concernés. Les vastes terrains de cette zone — et des deux îles adjacentes, qui ont accueilli l'Expo 67, et où a été érigée une structure permanente exemplaire, l'Habitat 2000 — attendent toujours une décision concernant leur affectation.

Pour le moment, l'Énoncé envisage des solutions sectorielles. Il compte promouvoir dans le Vieux-Montréal la mixité des fonctions, réserver la partie centrale du vieux port aux seules fins récréatives et culturelles, aménager sur les îles un parc naturel et quelques installations sportives, et donner aux secteurs des anciens entrepôts industriels (le long du canal Lachine) et autour de l'ancienne cour de triage Viger une vocation prioritairement résidentielle³².

3 Problèmes et perspectives

Comparer la Métropole à la Ville-Reine est une occupation traditionnelle de nombreux Montréalais. Tous les milieux s'y adonnent volontiers, des journalistes aux politiciens, des professionnels aux universitaires. On compare la puissance relative des capitaux, les mouvements de la population, le volume de construction en cours, etc. Or, mesurer les forces ou les faiblesses respectives à une échelle purement quantitative ne peut avoir qu'une valeur fort limitée. Les statistiques le disent à suffisance: Montréal est, depuis une bonne décennie, en "perte de vitesse" sur nombre de ces aspects.

Par contre, si l'on analyse certains thèmes en termes de configurations ou de rapports entre un certain nombre de facteurs ou composantes — la conjoncture économique, les transformations technologiques, les rapports de pouvoir locaux, les visées urbanistiques poursuivies, etc. — les conclusions sont plus intéressantes. Pour ce faire, nous avons retenu trois thèmes, parmi les plus actuels pour les deux villes.

3.1 Différenciation et réintégration du centre-ville

Les deux modèles de réaménagement du centre, celui qu'on est en train d'aménager à Toronto et celui qui est préconisé à Montréal, semblent poursuivre des buts semblables et adopter des moyens analogues. Pourtant, ce n'est pas tout à fait le cas.

³² *Ibid.*, p. 111-128.

Les deux administrations se proposent de réintégrer et de ranimer le centre-ville. Dans ce sens, leurs politiques urbaines s'organisent autour des interventions qui visent à rétablir la continuité dans le tissu urbain fragmenté et à réintroduire la diversification des activités économiques et la mixité de composition sociale qui avaient été sérieusement entamées.

Or les objectifs opératoires et la situation dans laquelle ils s'inscrivent sont fort dissemblables. Par conséquent, les deux démarches expriment deux perspectives fondamentalement différentes.

Toronto, dans son dessein de réintégrer la ville, applique deux stratégies complémentaires. Au cœur du centre, elle procède au remplissage des espaces intersticiels (souvent avec des structures bâties qui abritent les fonctions jusque-là manquantes). Sur les bordures immédiates du centre, elle a eu recours, aux endroits stratégiques, à l'aménagement par projets intégrés (en créant des quartiers fortement structurés, générateurs de leur animation propre). Les nouveaux quartiers constituent à la fois des digues contre l'expansion du centre des affaires et des pôles d'animation secondaires, attirant en partie la clientèle du centre des affaires. Et le centre d'affaires, ainsi de plus en plus contenu à l'intérieur de ses propres limites relativement étroites, est amené à se consolider et à se différencier.

Une deuxième remarque s'impose: une telle politique a pu être fondée sur (et déterminée par) la structure urbaine spécifique que les auteurs du plan de 1974 ont trouvée sur place:

- 1) Le centre des affaires proprement dit se trouvait à l'intérieur d'un secteur relativement restreint, territorialement continu et architecturalement (visuellement) bien délimité par rapport à son environnement immédiat. Sans les mesures adoptées, le centre aurait certainement débordé ces limites.
- 2) Trois grands axes (à la fois artères de transport public, de transport individuel et, selon les cas, d'activités marchandes, sociales ou culturelles) constituaient tout autour de ce même secteur une armature d'infrastructures fortes, en quelque sorte une boucle ("le cadre métro": Yonge, University, Bloor), qui tout à la fois l'irriguaient et le solidifiaient.
- 3) Aucun grand couloir de transport (autoroute ou voirie) ne coupait ce secteur (bien qu'au sud une telle barrière l'isolait du front du lac).
- 4) Il y avait des centres secondaires implantés sur les stations de métro dans d'autres parties de la ville, et même jusqu'en banlieue, ce qui facilitait la déconcentration.
- 5) Il y avait possibilité d'expansion du centre vers le sud, pour atteindre le bord du lac.

Il est clair dès lors qu'une approche combinant le remplissage et l'installation de fonctions plurielles était techniquement et financièrement fort envisageable. Il restait à élaborer une articulation urbanistique cohérente et financièrement viable, pour que la politique urbaine trouve une assise suffisante pour procéder à des réalisations.

Soulignons encore une circonstance additionnelle, d'une importance capitale. La réorientation de la politique urbaine s'est effectuée lors d'une période de croissance économique. Ce n'était pas un impératif, d'autant plus que la politique urbaine antérieure semblait servir adéquatement les milieux d'affaires. Sa concrétisation a coïncidé avec la crise économique; or, même si la crise touchait Toronto relativement moins que les autres villes canadiennes, les investissements publics et privés dans l'urbain avaient là aussi subi des baisses importantes. Mais nous reviendrons sur cette question.

L'Énoncé de l'administration municipale montréalaise préconise deux axes principaux d'action: 1) la consolidation du noyau des édifices en hauteur du nouveau centre des affaires et 2) l'expansion de ce même centre vers l'est et le sud, afin de rejoindre les deux autres secteurs centraux et former un arrondissement centre uni.

Le point de vue sous-jacent est clair: le centre des affaires actuel est considéré comme un foyer potentiel d'irradiation et éventuellement de consolidation du grand centre à venir. Vision à certains égards semblable à celle de Toronto, mais définie dans des conditions de réalisation très différentes. Car la situation sur le terrain présente un certain nombre d'entraves à la mise en œuvre rapide et économique d'un tel plan.

- 1) Dans cette partie, les principaux axes de transport épousent le relief naturel de la ville et s'organisent, schématiquement parlant, en forme d'un T renversé. Un tel agencement, en soi, ne favorise pas l'intégration (comme le fait, par exemple une structure radio-concentrique ou en boucle).
- 2) Les lignes du métro (à la différence de Toronto) sont décalées par rapport aux principales artères d'animation (Sherbrooke, Sainte-Catherine, Saint-Laurent, Saint-Jacques), mais elles desservent la plupart des grands complexes d'affaires — qui eux forment des enclaves autonomes. Ces deux facteurs ne contribuent pas à l'animation uniforme du centre. Il se trouve que les galeries souterraines, qui relient les diverses stations du métro et les grands complexes d'affaires, pourraient avec quelques corridors supplémentaires constituer un système assez intégré de jonction entre les trois sous-secteurs. Mais ce ne serait qu'au prix du nouveau drainage des piétons vers les couloirs souterrains.
- 3) Les trois secteurs centraux sont actuellement séparés non seulement par des zones grises, mais également par plusieurs barrières physiques importantes (telles les autoroutes Bonaventure et Ville-Marie), qui ne sont surmontables qu'au prix

d'importants investissements financiers et de solutions techniques inédites. Or les pouvoirs publics sont de plus en plus réfractaires à se lancer dans les méga-investissements et on peut douter que le secteur privé soit tenté prochainement de prendre de tels risques, sans qu'on lui accorde d'importantes marges de liberté dans la conception de la gestion de pareilles réalisations³³

4) Les grands projets institutionnels actuellement prévus (deux musées, une salle de concert, le centre de commerce mondial, la cité des ondes, etc.) ne peuvent constituer de tels traits d'union. Il ne s'agit que d'opérations ponctuelles; en outre, ils ne seront pas localisés dans les zones de passage entre les trois secteurs.

5) Même si les fonctions économiques, sociales et culturelles, ainsi que la morphologie urbaine des trois secteurs pourraient être considérées comme complémentaires, le phénomène de synergie ne s'y est pas encore manifesté.

En somme, l'option prioritaire de l'administration est objectivement hardie. Or la plupart des stratégies de réalisation sont formulées en termes de scénarios alternatifs et renvoyées au processus de consultation publique.

Cependant, au-delà de la conception urbanistique et de sa faisabilité technique, il convient de poser la question des conditions et des conséquences économiques d'une telle entreprise. Celles-ci s'inscrivent dans le contexte des relations entre la ville et sa région métropolitaine.

La concentration des sièges sociaux et des bâtiments institutionnels au sein du district central d'affaires, dont le corollaire est le desserrement d'autres fonctions, notamment de l'habitat et des activités productrices secondaires, conduit à la longue soit à un étalement en tache d'huile, soit au polycentrisme de l'espace métropolitain. Dans le deuxième cas, les centres secondaires engendrent à leur tour des pôles d'attraction pour les bureaux et pour les institutions administratives et culturelles.

Dans le cas des villes relativement autonomes par rapport aux fluctuations des conjonctures macro-économiques, le desserrement peut renforcer le noyau central et lui permettre une restructuration interne qui à son tour le raffermira encore davantage. Par contre, dans le cas des villes économiquement vulnérables, toute ouverture (que ce soit vers une structure hiérarchisée ou vers l'étalement non organisé) va diminuer la puissance du centre et limiter ses possibilités d'adaptation ultérieure³⁴.

³³ Il convient de souligner ici un fait fondamental: la ville de Montréal se trouve en 1988 devant un centre que vingt-cinq années d'une politique pratiquement linéaire lui ont légué (une politique qui à Toronto a été endiguée dès 1972). Par ailleurs, l'aire prévue à l'époque pour le centre couvre une superficie beaucoup plus vaste qu'à Toronto et les vides non comblés sont bien plus impressionnants.

³⁴ Voir à ce sujet l'article de M. Castells dans ce numéro.

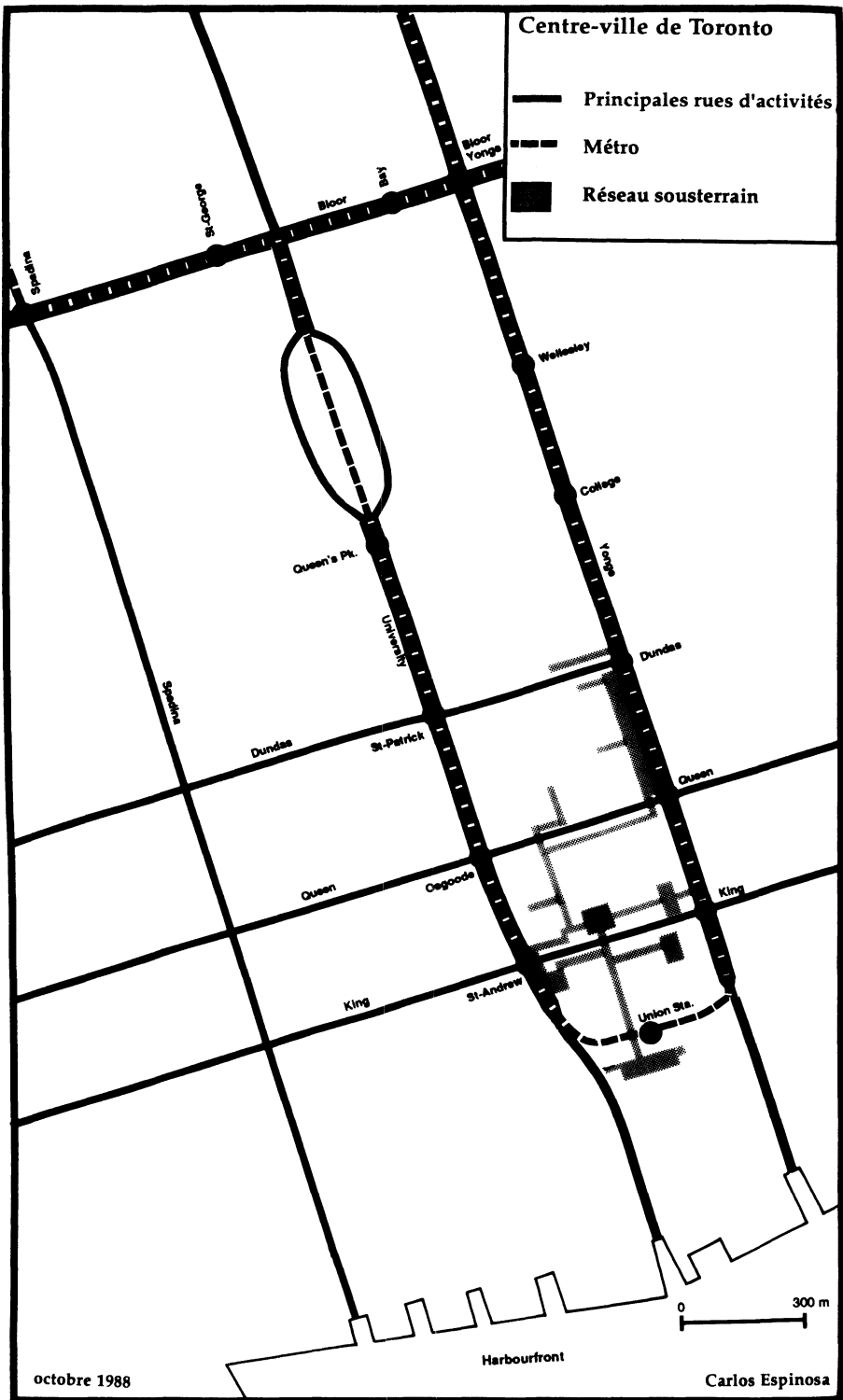
À Toronto, la décentralisation vers les sous-centres structurés a été encouragée, dans un contexte économique favorable. Elle a allégé la pression quantitative sur le cœur de la ville (concentration, spéculation foncière, flux quotidiens des populations), ouvrant la porte au traitement de problèmes d'ordre qualitatif. À Montréal, par contre, où la viabilité économique du centre-ville est précaire et où les mouvements centrifuges n'étaient pas contrôlés, toute fuite des activités et des habitants vers les banlieues ne fait qu'accentuer les problèmes de l'utilisation (ou sous-utilisation) des "capacités" du centre-ville, freinant de ce fait sa revitalisation³⁵.

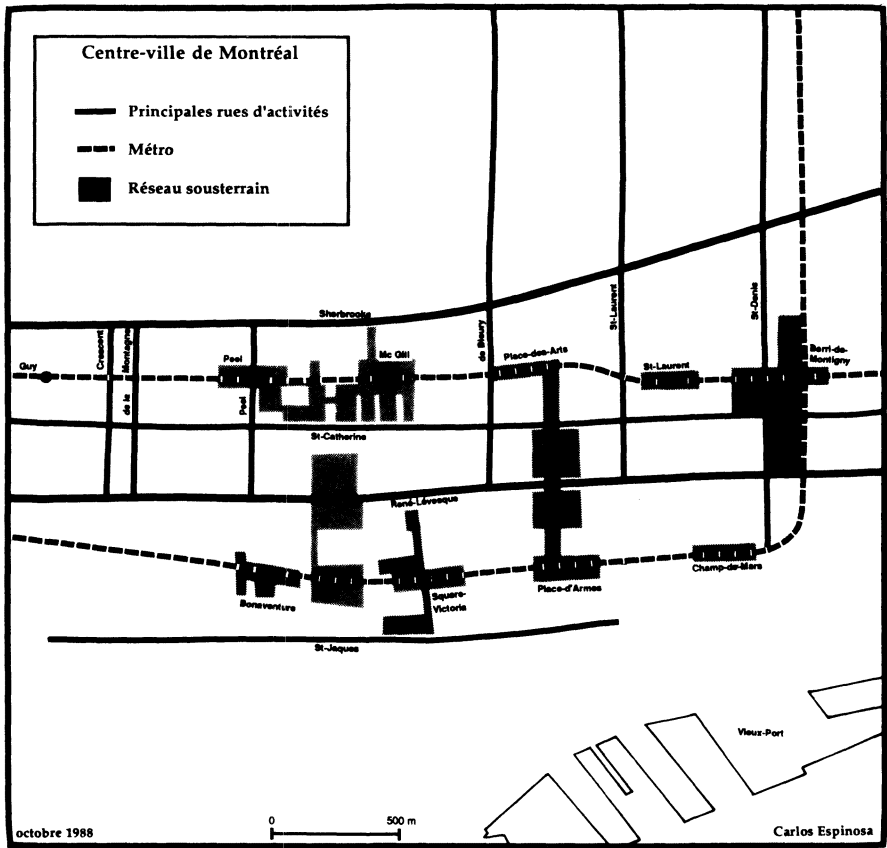
Compte tenu de ces remarques, il semble clair que l'Énoncé montréalais élabore surtout les aspects urbanistiques du réaménagement du centre-ville et porte fort peu sur l'analyse de la situation économique régionale (mis à part l'affirmation, en préambule, que les "*quartiers du centre constituent la véritable assise de la région métropolitaine* "). Il néglige également l'analyse (et la projection d'évolutions ultérieures) par secteurs de l'économie locale, et ne propose pas de véritables "dossiers urbains" par branches d'intervention (par contre, il élabore des propositions détaillées pour l'affectation du sol des secteurs territoriaux). Or le principe de mixité annoncée devrait nécessairement se traduire dans une articulation des rapports entre les activités centrales et dans une définition des principaux axes d'intervention urbaine. En l'absence d'une telle plate-forme, l'administration municipale risque de se voir acculée à des négociations au coup par coup avec les investisseurs potentiels.

En simplifiant un peu, on peut affirmer que l'aménagement urbain de Toronto a pu s'appuyer sur les temps forts des conjonctures économiques, tandis qu'à Montréal, il s'agit d'éviter qu'on ne se retrouve à la remorque des pressions économiques. En tout cas, les recherches montrent que, par sa configuration de certaines activités tertiaires (services aux entreprises, transactions financières, etc.), Toronto s'achemine actuellement vers le rôle d'une métropole internationale de rang mondial, tandis que Montréal se replie vers le rôle de centre régional (en jouant, par ailleurs, davantage un rôle de pôle de drainage et de redistribution (*spillover*) que celui d'un centre d'impulsion³⁶.

³⁵ Une réaction révélatrice des craintes de déplacement des activités vers la périphérie: fin août 1988, le "plan Côté" a annoncé une restructuration des principaux axes de transport, visant à décongestionner la région montréalaise. Bien que ce plan devait être financé par le gouvernement provincial, la CUM, la Chambre de commerce et les syndicats ont conjointement exprimé leurs "vives inquiétudes" qu'une telle intervention compromette le développement de l'île centrale, au profit de Laval et de la Rive Sud (*Le Devoir*, 19 août 1988).

³⁶ V. Ahtik, "Montréal face aux régions en période de crise", dans S. Langlois *et al.*, *La morphologie sociale en mutation au Québec*, Québec, ACFAS, 1986, p. 269-281; M. Boisvert et P. Hamel (dir.), *Redéploiement industriel et planification régionale*, Montréal, P.U.M., 1985; voir aussi les travaux de M. Polèse et P. Lamonde de l'INRS-Urbanisation.





3.2 Pour qui le centre?

L'idée que la vitalité économique et la viabilité sociale soient deux conditions également nécessaires pour l'existence sinon la survie d'un centre-ville semble se frayer graduellement son chemin. Il est également reconnu que ces deux conditions sont remplies si le centre offre une assise adéquate à des vocations multiples et à des catégories de populations mixtes. Or en pratique, et notamment à des époques de transformations urbaines rapides, la question des priorités relatives se pose à l'urbaniste et au pouvoir local. Souvent, il s'agit de trancher carrément entre les préoccupations sociales et économiques. Davantage, même quand les options sociales apparaissent acquises, leur mise en œuvre comporte des implications contradictoires.

Voici un exemple. À Toronto, la construction de l'habitat social au centre a déjà été pratiquée à l'échelle de voisinages entiers et elle a fait ses preuves. Cependant, certains soutiennent encore qu'avec les fonds disponibles on pourrait construire un nombre bien supérieur d'appartements dans les endroits éloignés du centre. Telle est, par ailleurs, souvent la position des divers paliers des gouvernements provinciaux et fédéraux, qui ont par trop tendance à évaluer leurs réalisations en termes purement quantitatifs. Or ce raisonnement a pour corollaire le déplacement vers la périphérie des couches à faible revenu et tait sa contre-partie, la concentration au centre-ville de la classe moyenne et l'homogénéisation sociale qui en résulte. C'est particulièrement le cas dans le contexte actuel de la redécouverte de l'attrait du centre-ville par des classes aisées, un facteur qui accentue la spirale des prix. À brève échéance, les quartiers centraux deviennent l'apanage des riches au détriment des pauvres. Convient-il alors d'imposer une politique de déségrégation spatiale des classes, ne serait-ce qu'au nom de la légitimité politique ou de la justice sociale? A priori, cela peut sembler aller de soi. Il n'en est pas nécessairement ainsi en pratique³⁷.

Dans le cas d'un centre-ville "malade", la question peut également être renversée: comment installer au centre une masse critique de couches moyennes pour assurer une assise adéquate aux activités culturelles, sociales et commerciales variées? De nombreuses expériences américaines ont démontré que la juxtaposition spatiale de deux couches sociales polarisées seulement ne conduit pas au brassage mais plutôt à "l'implosion" du centre. D'où l'exigence de se rapprocher d'une distribution "en cloche" des populations résidentes.

La conjoncture économique de Toronto, actuellement très favorable, y a réduit le chômage au taux le plus bas du pays; en même temps, la pression sur le

³⁷ Notons que le gouvernement provincial de l'Ontario vient d'annoncer une nouvelle politique qui exigera que tous les projets d'habitation, où qu'ils soient localisés, comportent 25% d'unités subventionnées. Une telle politique devrait mettre fin aux ghettos d'unités subventionnées. Il reste à voir comment cette politique va se réaliser en pratique.

logement bat les records, quelle que soit la catégorie de prix. La pénurie du stock domiciliaire est telle qu'on avance l'hypothèse que, même si l'industrie de la construction fonctionnait désormais à sa pleine capacité sans relâche, il faudrait de trois à cinq ans pour que l'offre s'aligne sur la demande. L'expression "*surchauffe économique avec un gel social*" nous semble décrire la nature et les conséquences prévisibles d'un tel phénomène.

À Montréal, la situation est tout autre. Le pourcentage des logements libres croît progressivement (sans atteindre les disponibilités d'il y a une quinzaine d'années), mais cet accroissement a lieu surtout dans les catégories de prix élevés. Mais on ne saurait affirmer que la densification de l'habitat au centre-ville ait beaucoup progressé. Aussi, la gentrification n'a-t-elle atteint (et encore modérément) que des quartiers relativement distants du centre, une partie d'Outremont et NDG³⁸.

Quant aux projets de construction domiciliaire à proximité du centre, ils ne sont encore qu'inscrits dans les intentions de l'Énoncé.

En somme, en ce qui concerne la situation domiciliaire au centre, les deux villes sont aux prises avec le problème de déséquilibres critiques, mais de nature différente.

Nous venons de traiter de la mixité des populations résidentes. Arrêtons-nous un instant au problème de la mixité sociale de l'usage du centre-ville, autrement dit, de l'animation des espaces publics. À cet égard, le cas des galeries marchandes représente un véritable test pour les deux villes. Montréal et Toronto en possèdent un réseau d'environ 15 km, fréquenté quotidiennement par un quart de million de personnes. Il s'agit des réseaux les plus imposants au monde, devenus non seulement une image de marque des deux villes, mais également des exemples de plus en plus imités.

Ces réseaux souterrains, avec leur double avantage d'attrait commercial et de commodité de passage (notamment pour les usagers des transports collectifs et pendant les périodes d'intempéries) dévient des masses de piétons de la surface vers les superficies abritées. Progressivement, une dissociation s'opère, dans la configuration des activités sociales et économiques, ainsi que de point de vue du style architectural et urbanistique, entre les parties traditionnellement actives de la surface et la "cité souterraine", en expansion constante. Les cours souterraines se transforment en lieux privilégiés de la restauration rapide et des boutiques de vêtements alléchantes. Très animés le jour, ils se dépeuplent après les heures d'affaires. Parallèlement, les rues et les places publiques des alentours perdent leurs passants et leur clientèle. La prolifération des arcades de jeu et des locaux

³⁸ Voir l'étude de F. Dansereau, dans ce numéro.

d'amusement divers, rue Sainte-Catherine, à Montréal, est un exemple édifiant d'un effort désespéré de récupération à tout prix.

Dans la mouvance d'une conception plus intégrée de la ville, l'idée de revitalisation de la rue multifonctionnelle revient en force. D'une rue à la fois espace social piétonnier et artère de circulation des véhicules, trame d'articulation des îlots et espace libre en contrepoint avec les façades, lieu de spectacle et fournisseur de services variés.

La galerie souterraine et la rue révèlent deux visions bien différentes de l'espace public, non seulement dans leurs dimensions, forme, ou usage, mais aussi dans leur signification profonde. En fait, il s'agit de deux logiques contradictoires, voir inconciliables.

La politique urbanistique de Toronto suit deux voies: d'une part, elle cantonne l'extension du réseau souterrain au district central, qui correspond à la "boucle métro" (en dehors duquel elle ne l'autorisera que dans quelques cas isolés); d'autre part, elle réhabilite les rues du centre-ville et établit des pôles secondaires d'animation dans les nouveaux quartiers-voisinage. En fait, tout en misant sur la complémentarité, cette politique opère une séparation par secteurs géographiques des deux types de structures. Les défenseurs de cette option considèrent entre autres que le centre de Toronto possède actuellement suffisamment de vitalité pour pouvoir supporter une telle structure duale.

Montréal hésite, mais elle est également prisonnière du décalage entre le métro et les rues principales de commerce.

La question se pose pour les deux villes.

Entre les options contradictoires du souterrain et de la rue, un compromis existe-t-il? Sans doute, mais au risque d'aboutir à des résultats déjà connus, à savoir qu'au moindre changement de conjoncture économique l'infrastructure plus puissante l'emportera. Devant un problème d'une telle importance, un choix s'impose, car tout laisser faire risque d'hypothéquer davantage l'avenir du centre-ville. Mais on ne peut nier l'existence de ces structures imposantes, léguées par le passé récent. Les supprimer ou les remplacer demanderait des interventions de taille, donc financièrement et économiquement extrêmement coûteuses.

3.3 Réaménagement de la fenêtre sur l'eau

La désaffectation du port historique représente un potentiel doublement précieux pour les deux villes. Elle offre une ouverture sur un grand plan d'eau et libère de grandes superficies adjacentes au cœur même de la ville. Or la position stratégique de ces terrains et l'importance des investissements nécessaires pour leur reconversion posent des problèmes complexes.

Sur le choix de la vocation principale de ces sites, deux courants antagonistes s'affrontent. Le grand public est presque unanime à réclamer l'aménagement de parcs naturels et l'installation de grands équipements socio-culturels. Évidemment, c'est une option très coûteuse, qui devrait nécessairement être prise en charge principalement par les pouvoirs publics. À l'opposé, les investisseurs privés se montrent prêts à engager les sommes nécessaires, à condition qu'on leur accorde assez de latitude. Or ils privilégieraient de toute évidence des investissements rentables, tels qu'habitations de luxe, commerces et hôtellerie.

Les choses se compliquent en raison de l'imbrication serrée des droits acquis. Le gouvernement fédéral, propriétaire d'une grande partie de ces espaces, est prêt à céder les terrains, à condition qu'on ne lui demande pas des investissements majeurs dans la reconversion. En même temps, il voudrait avoir droit de regard sur les options d'aménagement.

Si Toronto est parvenue à amorcer et à avancer tant bien que mal des travaux sur ses anciens sites portuaires, à Montréal les dossiers ont plutôt tendance à traîner. Mais dans les deux cas, les débats incessants concernant l'autorité respective des divers niveaux institutionnels ne font en réalité qu'obscurcir une question de principe qui reste fondamentale: celle de la légitimité de l'appropriation privée des espaces publics.

On dit souvent, à propos de Montréal, que "ne pas avoir agi a épargné les erreurs commises ailleurs", comme l'implantation de mastodontes aux vocations hétéroclites plus ou moins fermés à l'usage du grand public, ou encore la défiguration de l'environnement existant. Il reste qu'à Montréal seule une conception cohérente, englobant l'ensemble de l'ancienne ville, de Griffintown au Faubourg Québec, pourra se concrétiser de manière viable. Une opération d'une telle envergure, qui place en plus les urbanistes devant une quantité de problèmes inédits, ne peut recourir uniquement à une approche incrémentaliste par solutions partielles, qui ne consiste au fond qu'en une accumulation de compromis et de demi-mesures, avec pour résultat l'incohérence qu'on voulait précisément éviter.

À Toronto, par contre, après une décennie d'expériences plus ou moins localisées à des endroits précis, il y a lieu de se préoccuper d'améliorer leur intégration mutuelle et leur rapport au centre-ville.

* * *

Dans ce qui précède, nous avons suivi quatre axes d'analyse qui interviennent dans les processus de formation de l'espace urbain des deux centres:

- 1) la force et le dynamisme relatif de l'économie locale (où l'élément de la diversification sectorielle et de l'autonomie régionale comptent pour une bonne part);
- 2) l'impact de divers groupes sociaux et économiques sur l'administration municipale (où l'élément essentiel est leur accès au palier institutionnel);
- 3) les types d'orientations inscrites dans la politique urbanistique (et qui se lisent à travers le rapport entre les objectifs avancés et leur transcription dans l'espace);
- 4) les stratégies mises en œuvre par la politique urbaine (où le rapport entre les mécanismes réglementaires et les investissements financiers joue un rôle primordial). Nous tenons à souligner l'importance de ce facteur. En apparence, il s'agit d'un thème purement technique (celui des "instruments d'action"), mais en réalité, c'est sur ce terrain que se joue l'essentiel des rapports de force entre les pouvoirs publics et le secteur privé, rapports dont les répercussions finissent par marquer, sinon infléchir, les orientations des politiques. Par ailleurs, l'opacité de ces relations peut être déjà un enjeu de pouvoir.

Ces quatre axes d'analyse renvoient chacun au cadre physique existant qui conditionne les interventions potentielles. Il nous semble fondamental d'examiner les rapports réciproques entre ces axes, pris dans leur ensemble. Mais tout d'abord une remarque sur leur nature propre.

Les dimensions qui les composent sont, pour la plupart, de nature antinomique. En fait, il s'agit fondamentalement de dimensions polaires, où la dynamique de la tension veut qu'à un moment donné l'un des deux pôles puisse s'imposer d'une manière déterminante sur l'autre. Voyons quelques exemples. Les groupes de pression défendent le plus souvent des intérêts opposés et chacun essaie de faire prévaloir les siens au détriment de ceux des autres. Sur le plan économique, les déterminismes externes s'opposent à l'autonomie locale. La poursuite d'un modèle d'urbanisation basée sur la séparation des fonctions met inévitablement en cause le maintien ou la constitution de quartiers mixtes.

Quant aux relations entre les quatre variables, il s'agit le plus souvent de rapports d'interactions multiples³⁹.

Par conséquent, l'impact d'un facteur donné sur tel autre n'est que rarement univoque. Ainsi, le dynamisme de l'économie locale peut pousser au choix de

³⁹ Dans un langage plus formalisé, il ne s'agit donc pas uniquement de rapports additifs mais aussi des cas bien plus nombreux où l'intervention d'une variable produit sur l'ensemble d'autres variables un effet soit conditionnel, soit d'annulation, soit de renforcement. L'élaboration conceptuelle et opératoire de ce sujet dépasse l'objectif de cet article; la typologie esquissée sert principalement à mettre en relief le caractère distinctif de chacune des deux situations urbaines étudiées.

modèles d'urbanisation modernistes (par exemple, au nom de l'efficacité économique) mais il peut également offrir, dans le cadre de certaines politiques urbaines, solidement ancrées dans l'électorat local, des ressources financières pour la poursuite de certains modèles alternatifs. Pour sa part, l'impact des divers groupes sociaux, économiques ou professionnels sur l'échiquier politique local dépend non seulement du type d'intérêts qu'ils représentent mais aussi de leur assise dans la population et dans les instances décisionnelles.

Dans le sens des remarques qui précèdent, nous pouvons schématiser la situation de la manière suivante. Les transformations urbaines de Toronto ne s'expliquent pas uniquement par la conjoncture économique ou la croissance démographique, mais également parce que 1972 marque une nouvelle répartition des forces sur l'échiquier politique local. En outre, la nouvelle administration municipale pouvait se prévaloir d'une conception urbanistique cohérente et viable ainsi que d'outils stratégiques appropriés. C'est parce que l'ensemble de ces conditions étaient réunies que, dans ce cas particulier, les variables ont joué d'une manière plus ou moins additive. Si une seule d'entre elles avait changé de sens, la configuration de l'ensemble de leurs rapports aurait changé. L'orientation prise par la politique urbaine eût été radicalement modifiée.

En recourant à une typologie très schématique, on pourrait établir, pour les années 1970-1985, les différences suivantes: Toronto a répondu à sa conjoncture économique relativement favorable en choisissant, dès 1974, d'éviter l'"hyperdéveloppement" urbanistique de son centre, en recourant à un modèle d'urbanisation plutôt traditionnel. Montréal, par contre, dans une conjoncture économique relativement défavorable, avait misé sur les formes urbaines modernistes de prestige (qui devaient attirer les activités de pointe). Ce faisant, elle a tenté en quelque sorte de conjurer le déclin en faisant monter les enchères.

Actuellement, Toronto continue d'appliquer sa politique urbaine (avec quelques entorses importantes aux principes de base adoptés auparavant), tandis que la nouvelle administration de Montréal choisit de consolider ce qu'on vient de lui léguer, mais aussi de rehausser l'image de la ville. Elle reprend donc à son compte une partie de l'optique de l'administration précédente, et y ajoute des éléments complémentaires et correcteurs.

En établissant un tel constat, nous ne nous prononçons nullement sur la supériorité de l'une ou de l'autre des deux politiques urbaines. Pour un jugement de ce genre, il aurait fallu établir au préalable des critères normatifs ou pragmatiques d'évaluation. Nous nous contentons de proposer une explication possible des différences observées au niveau de l'utilisation de l'espace dans les

deux centre-ville, en tenant compte de la nature fondamentalement dialectique des rapports entre les variables étudiées. Nous mettons ainsi en relief les marges de liberté de l'action politique locale, par rapport à l'ensemble des déterminations économiques et technologiques.

Kenneth GREENBERG
ex-directeur de la Division of Architecture
and Urban Design de Toronto
Vitomir AHTIK
Département de sociologie
Université du Québec à Montréal