





Rapport No. 18 | Avril 2017

# Développement économique dans le Nord ontarien :

Villes-régions et Corridors-industriels

#### Qui nous sommes

#### Certains des acteurs clés dans ce modèle et leurs rôles se trouvent ci-dessous :

Conseil d'administration: Le conseil d'administration détermine l'orientation stratégique de l'Institut des politiques du Nord. Les administrateurs font partie de comités opérationnels s'occupant de finance, de collecte de fonds et de gouvernance; collectivement, le conseil demande au chef de la direction de rendre des comptes au regard des objectifs de nos objectifs du plan stratégique. La responsabilité principale du conseil est de protéger et de promouvoir les intérêts, la réputation et l'envergure de l'Institut des politiques du Nord.

**Président et Chef de la direction :** recommande des orientations stratégiques, élabore des plans et processus, assure et répartit les ressources aux fins déterminées.

Conseil consultatif: groupe de personnes engagées et qui s'intéressent à aider l'institut des politiques du Nord mais non à le diriger. Chefs de files dans leurs domaines, ils guident l'orientation stratégique et y apportent une contribution; ils font de même en communication ainsi que pour les chercheurs ou personnes-ressources de la collectivité élargie. Ils sont pour de l'institut des politiques du Nord une « source de plus mûre réflexion » sur l'orientation et les tactiques organisationnelles globales.

Conseil consultatif pour la recherche: groupe de chercheurs universitaires qui guide et apporte une contribution en matière d'orientations potentielles de la recherche, de rédacteurs possibles, d'ébauches d'études et de commentaires. C'est le « lien officiel » ayec le monde universitaire.

**Évaluateurs-homologues :** personnes qui veillent à ce que les articles spécifiques soient factuels, pertinents et publiables.

**Rédacteurs et chercheurs associés :** personnes qui offrent, au besoin, une expertise indépendante dans des domaines spécifiques de la politique.

Tables rondes et outils permanents de consultation – (grand public, intervenants gouvernementaux et communautaires): moyens qui assurent que l'Institut des politiques du Norddemeure sensible à la collectivité, puis reflète les priorités de CELLE-CI et ses préoccupations lors de la sélection des projets.

#### **Président & CEO**

Charles Cirtwill

## Conseil d'administration

Martin Bayer (Chair)
Michael Atkins
Pierre Bélanger
Thérèse Bergeron-Hopson
(Vice Chair)
Lucy Bonanno
Terry Bursey
Dr. Harley d'Entremont

Alex Freedman
Dr. George Macey
(Vice Chair & Secretary)
Dawn Madahbee Leach
Hal J. McGonigal
Gerry Munt
Emilio Rigato (Treasurer)
Dr. Brian Tucker

#### Conseil consultatif

Kim Jo Bliss Seppo Paivalainen Don Drummond Allyson Pele John Fior **Duke Peltier** Ronald Garbutt Kathryn Poling Jean Paul Gladu Peter Politis Audrev Glibeau Tina Sartoretto Peter Gorina Keith Saulnier Frank Kallonen David Thompson

#### Conseil consultatif pour la recherche

Dr. John Allison
Dr. Hugo Asselin
Dr. Randy Battochio (Chair)
Dr. Stephen Blank
Dr. Gayle Broad
George Burton
Dr. Robert Campbell
Dr. Iain Davidson-Hunt

Dr. Livio Di Matteo
Dr. Morley Gunderson
Dr. Anne-Marie Mawhiney
Leata Rigg
Brenda Small
J.D. Snyder
Dr. Lindsay Tedds

Ce rapport a été possible grâce à l'appui de nos partenaires : l'Université Lakehead, l'Université Laurentienne et la Société de gestion du Fonds du patrimoine du Nord de l'Ontario L'Institut des politiques du Nord exprime sa grande appréciation pour leur généreux soutien, mais insiste sur ce qui suit : Les points de vue de ces commentaires sont ceux de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement ceux de l'Institut, de son conseil d'administration ou de ceux qui le soutiennent. Des citations de ce texte, avec indication adéquate de la source, sont autorisées.

Les calculs de l'auteur sont basés sur les données disponibles au temps de publication et sont sujets aux changements.

© 2017 Institut des politiques du Nord Publication de l'Institut des politiques du Nord 874, rue Tungsten Thunder Bay (Ontario) P7B 6T6

ISBN: 978-1-988472-32-4

#### Contenu

Qui nous sommes	2
À propos de l'auteur	3
Sommaire	4
Remerciements	5
Introduction	6
Aperçu de la structure économique et sociale du Nord ontarien	8
Concepts passés et présents des grappes économiques du Nord ontarien	9
Exposé théorique sur les grappes économiques	13
Grappes économiques dans le Nord ontarien	14
Grappes économiques des villes-régions	15
Grappes économiques du corridor industriel	22
Conclusion	27
Conséquences politiques	28
Références	30
Recherche Connexe	34

## À propos d'auteur Charles Conteh



Charles Conteh est un professeur associatif dans le Département de science politique de Brock University. De 2007 à 2009, il a servi comme professeur associatif dans le Département de science politique de Lakehead University. Au cours des 8 dernières années, il a concentré sa recherche sur les réponses des politiques publiques aux défis économiques dans les différentes régions, y compris le Nord ontarien. Ses intérêts de recherche plus généraux sont les politiques publiques canadiennes et comparatives, la direction publique, l'économie politique, et la gouvernance.



#### Sommaire

Pendant que se développe le système économique mondial du XXIe siècle, il expose la fragilité des modèles nationaux de gouvernance économique. La mondialisation se traduit par un virage de la puissance économique, à la fois en hausse pour les forces de transition et en baisse pour les espaces infranationaux ou régionaux. Dans ce qui émerge se trouvent de nouveaux systèmes de production localisés, formés de zones industrielles spécialisées, géographiquement délimitées, qui deviennent les espaces principaux du développement et de la gouvernance économiques contemporaines. Toutefois, dans ce processus, les collectivités locales sont devenues de plus en plus vulnérables. Les régions qui sont en mesure d'exploiter les opportunités que présentent les forces perturbatrices de la restructuration industrielle sont celles pouvant tirer parti de leurs atouts économiques et sociaux, afin de se réinventer.

En ce qui concerne le Nord ontarien, la diversité grandissante des problèmes de ses éléments constitutifs permet d'avoir des données qui prouvent que des politiques, de la planification et des pratiques spatiales servant à aborder leurs difficultés économiques spécifiques sont des options plus viables que des programmes passe-partout et dictés d'en haut. Par conséquent, dans la présente étude sont examinés les zones et grappes économiques du Nord ontarien, et il y est soutenu que ces zones sont des unités de gouvernance naturelles pour la planification du développement économique et pour l'investissement.

Toutefois, puisque les données de Statistique Canada ne coïncident pas avec les limites géographiques des régions dont il est question, l'étude repose sur des entrevues approfondies avec des acteurs clés de celle-ci, en vue de confirmer l'existence, la force et l'étendue des systèmes économiques particuliers au sein des collectivités. Ces entrevues ont été complétées par des analyses de contenu des moteurs des secteurs économiques relevés dans les plans stratégiques de croissance économique des diverses collectivités et les estimations démographiques des données de recensement.

Quatre points de vue répandus au sujet des grappes économiques du Nord ontarien remontent aux premières années de l'économie frontalière de la région. Le premier de ceux-ci conçoit la région comme simplement deux pôles de croissance, où Sudbury et Thunder Bay servent de carrefours urbains respectifs. Le deuxième consiste à voir dans les cinq centres urbains majeurs de plus de 40 000 habitants – à savoir Sudbury, Thunder Bay, Sault Ste. Marie, Timmins et North Bay – les principales zones économiques de la région. La troisième structure repose sur deux corridors de transport majeurs, les autoroutes 11 et 17; il y est supposé que le gens et les biens suivent naturellement

ce réseau routier, sous la forme de corridors industriels. La quatrième approche pour les grappes économiques est fondée sur la tendance à confondre districts administratifs et zones économiques du Nord ontarien, même si de tels districts servent à des fins différentes que ces zones, tant pour la politique industrielle stratégique que pour la politique de développement économique communautaire.

Dans la présente étude toutefois est présentée la notion de grappes économiques géographiques, et ce, comme principal point de vue pour mieux comprendre les zones économiques du Nord ontarien. Ces grappes sont divisées en six « villes-régions » – Sudbury, Thunder Bay, Sault Ste. Marie, Timmins, North Bay et Kenora –, centrées autour des zones urbaines majeures, ainsi qu'en cinq « corridors industriels » – Temiskaming Shores, Greenstone-Marathon, Fort Frances, Parry Sound et Manitoulin Island –, centrés autour d'une collection de collectivités relativement plus petites mais rapprochées géographiquement, qui partagent des secteurs, atouts et besoins similaires.

Penser à l'économie du Nord ontarien en termes de grappes économiques géographiques a des effets sur la politique publique. Certains signes de changements positifs émergeant des défis de restructuration économique peuvent se voir dans le désir extrêmement fort des collectivités locales de maintenir leur existence, de se réinventer et de s'adapter aux impératifs d'une économie postindustrielle. Toutefois, cette détermination de prendre la vague du changement doit être en harmonie avec les plateformes et processus nécessaires pour permettre à ces collectivités de profiter de leurs atouts économiques et de mobiliser ceux-ci. De telles collectivités doivent avoir le sentiment de maîtriser leur propre destinée socioéconomique et de faire intégralement partie du processus de détermination des atouts et priorités liés aux décisions d'investissement. Les collectivités n'ont pas toujours besoin d'ambitieux projets de plans de croissance; il leur faut plutôt une infrastructure locale de gouvernance, qui leur permette de mobiliser des idées et ressources afin d'assurer pour elles-mêmes un avenir durable, puis le partenariat avec des niveaux supérieurs de gouvernement, qui les aide à faire l'investissement nécessaire à la matérialisation de ces idées.

Cette stratégie fait ressortir la nécessité d'une maîtrise locale accrue de l'économie et des nouveaux partenariats dans une constellation de municipalités reliées par la géographie, des atouts partagés et des problèmes communs. Le développement économique n'exige pas de structure rigide de gouvernance, mais il faut plutôt des plateformes souples permettant de penser stratégiquement et d'agir régionalement lorsqu'il s'agit de chaînes d'approvisionnement sectorielles, d'agglomérations, d'opportunités

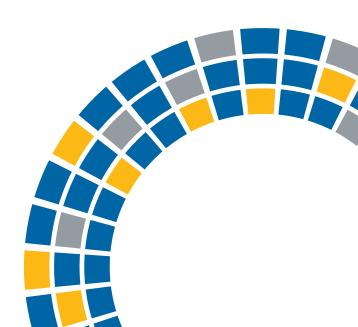
partagées et de besoins. Actuellement le Nord ontarien n'a pas de telles plateformes.

La restructuration industrielle qui découle de la modernisation (ou mécanisation) croissante de la plupart des activités de l'exploitation des ressources naturelles et de l'émergence de compétences dont les prix sont bas est ici pour rester dans un avenir prévisible. À la lumière de ces tendances, les discussions politiques et les décisions d'investissement ayant pour objet de stimuler les processus à valeur ajoutée, les activités dérivées et les secteurs industriels axés sur les services seront cruciales pour le futur du Nord ontarien. Cela fait appel à de nouvelles sortes d'institutions, à de nouveaux points de vue et horizons mondiaux, à une nouvelle philosophie entrepreneuriale, ainsi qu'à de nouvelles approches audacieuses pour soutenir les entreprises de toutes les tailles dans la région.

#### Remerciements

Je sais particulièrement gré à ma famille de son soutien remarquable et de m'avoir ainsi permis de terminer la réalisation de ce projet. Comme toujours, ils ont enduré stoïquement mes innombrables heures de confinement solitaire et volontaire dans mon dans mon bureau et mes recherche à l'extérieur du foyer. J'exprime aussi ma profonde gratitude aux nombreuses personnes des secteurs public comme privé, qui ont participé aux entrevues, puis à un certain nombre d'organismes non gouvernementaux qui ont partagé avec moi leur expérience et des idées précieuses. J'ai souvent été fasciné par leur élégance pendant qu'elles paraient mes questions ordinairement inquisitrices et audacieuses reliées à leur organisme. Elles ont enduré patiemment mes insistances et mon horaire parfois irrégulier, puis accepté de me consacrer de leur temps précieux. Sans leur expertise et leur appui, ce projet était impossible.

Enfin, je désire remercier l'Institut des politiques du Nord (IPN) de m'avoir fourni l'occasion de réaliser ce projet si cher à mon cœur – étudier les développements dans le Nord de l'Ontario. Les paysages fantastiques et les merveilles naturelles intactes de la région se sont gravés une place spéciale dans mon cœur, et c'est cette passion que j'apporte à ma recherche actuelle. Grâce au soutien de l'IPN, j'ai pu faire de la recherche approfondie dans la région, rencontrer des gens de tous les secteurs et dont le travail quotidien contribue à édifier cette vaste, riche et magnifique partie de l'Ontario.





#### Introduction

Le premier ministre Justin Trudeau a fait une célèbre déclaration lors d'une rencontre annuelle de haut niveau du Forum économique mondial à Davos, en Suisse, en janvier 2016 : « mon prédécesseur [Stephen Harper] voulait que vous connaissiez le Canada pour ses ressources. Je veux maintenant que vous connaissiez les Canadiens pour leur ingéniosité. » (Milner 2016). Cette déclaration signale une adoption visionnaire des opportunités et défis de l'économie du vingt-et-unième siècle. On connaît toutefois l'axiome selon lequel aucune politique nationale de développement économique ne fonctionnerait dans un pays aussi vaste et diversifié que le Canada (Bradford et Wolfe 2011; Conteh 2013; Savoie 2003). La façon la plus pratique et efficace d'exploiter l'ingéniosité du pays à notre époque de restructuration industrielle sans précédent est que chaque région exploite complètement ses atouts et points forts tout en s'attaquant à ses problèmes particuliers. Les approches uniques en matière de politiques économiques nationales n'ont jamais fonctionné au Canada ou ailleurs dans le monde. Certes, la plupart des habitants du Nord ontarien ne le savent que trop bien.

Un aspect important de la transformation qui se produit dans le système économique mondial pendant que se déploie le vingt-et-unième siècle est l'exposition de la fragilité des modèles nationaux de gouvernance économique (Asheim, Cooke et Martin 2006; Porter 1998; Scott 2001). Il y à peine deux décennies, beaucoup d'observateurs se demandaient si les virages majeurs de la structure industrielle, la montée des méthodes de production de masse et l'émergence de la grosse entreprise intégrée conduiraient à la disparition des concentrations locales d'activités spécialisées. Ce n'est pas cas, c'est même le contraire qui se produit.

La mondialisation fait virer la puissance économique vers le haut, en direction des forces transnationales, d'une part, et vers le bas, en direction des espaces infranationaux ou régionaux, d'autre part (OCDE 2007; Storper 2013). Ces tendances compensatoires sont certains des paradoxes centraux de la mondialisation. Certains observateurs désignent ce paradoxe par « glocalisation ». La mondialisation et le changement technologique semblent renforcer au lieu d'affaiblir l'importance de l'« endroit » dans l'organisation de la vie économique. Ce qui a émergé, ce sont des systèmes de production localisés d'agglomération industrielle spécialisée et délimitée géographiquement. Ils font ressortir la montée générale des grappes géographiques des régions économiques, qui sont les principaux espaces du développement et de la gouvernance économiques contemporaines. Cela signifie donc que le système économique mondial serait mieux compris si nous en disions que c'est une mosaïque infranationale de régions de production

et d'échange (Gertler et Wolfe 2006; Scott 2001). La mondialisation de l'activité économique au cours des dernières années a ainsi approfondi la centralité des régions infranationales aux territoires délimités, qui agissent comme centres cruciaux de gouvernance et de réinvention économiques.

Les forces perturbatrices de la restructuration économique mondiale signifie toutefois que les collectivités locales deviennent de plus en plus vulnérables (Conteh 2015; Eraydin et Taşan-Kok 2013; Storper 2013). Les régions qui réussissent à combattre les menaces et à exploiter les opportunités que présentent les forces perturbatrices de la restructuration industrielle sont celles pouvant tirer parti de leurs atouts économiques et sociaux, afin de se réinventer. Dans le Nord ontarien, par exemple, la diversité grandissante des problèmes de ses éléments constitutifs permet d'avoir des données qui prouvent que des politiques, de la planification et des pratiques spatiales servant à aborder leurs difficultés économiques spécifiques sont des options plus viables que les interventions politiques classiques par des programmes passe-partout et dictés d'en haut.

À la lumière de ce qui précède, cette étude a pour objet de déterminer à un niveau plus fondamental combien de régions ou grappes économiques existent dans le Nord ontarien<sup>1</sup>. Pour atteindre ce but, j'offre une compréhension plus profonde des configurations distinctes et particulières de l'économie ainsi que des régions et grappes économiques du Nord ontarien; de plus, je soutiens que ces zones économiques devraient être traitées comme des unités de gouvernance naturelles aux fins de la planification du développement économique et de l'investissement. Cet engagement est très important parce qu'il devrait précéder toute discussion utile portant sur les modèles ascendants de développement économique. Cette étude fait la lumière sur des hypothèses qui prévalent depuis longtemps à propos de la configuration de l'économie de la région, compte tenu des atouts et besoins distincts des grappes de collectivités dans ce vaste espace géographique.

D'abord toutefois, il convient d'aborder brièvement la méthodologie de la recherche. Un problème de l'étude des grappes économiques est que les délimitations ne correspondent souvent pas aux classifications industrielles classiques dont se servent les organismes qui rassemblent des statistiques. Les

Dans la présente étude, je me sers des termes « grappes », « régions », « zones» et « corridors », lesquels sont interchangeables. Bien que dans des habitudes de recherche un terme soit préféré à un autre, ils signifient généralement tous la même chose : un espace géographiquement délimité d'agglomération économique et comportant une spécialisation ou une densité relativement élevée dans un ou plus d'un secteur de l'économie.

grappes économiques sont souvent une combinaison complexe d'activités comprenant le commerce de matières brutes, des biens intermédiaires, des produits finis, des industries de la machinerie, etc. (Belussi 2006); ainsi, les classifications industrielles classiques pourraient induire en erreur (Penaccia 2006). Il est pour nous plus fructueux d'utiliser des concepts d'interdépendance, guidés par la base technologique des industries (Porter 1998) – à savoir, l'éventail des industries reliées horizontalement et verticalement, qui fournissent les indications les plus organiques et réalistes sur les agglomérations et les industries complémentaires d'un nœud géographique donné.

Par conséquent, pour trouver les grappes, l'approche que je prends dans cette étude est de chercher des nœuds d'activités économiques ayant des points forts remarquables dans des secteurs spécifiques du Nord ontarien. Puisque Statistique Canada ne fournit pas de données sur les régions économiques du Nord ontarien, je me suis fié à des entrevues approfondies avec des acteurs clés de neuf villes et plus gros villages du Nord ontarien, afin de confirmer l'existence, la puissance et l'étendue de secteurs économiques particuliers au sein de leur collectivité. Parmi les personnes interviewées se trouvent des agents locaux du développement économique, des représentants de la Société d'aide au développement des collectivités, du personnel de chacune des principales agences de développement économique des deux niveaux gouvernementaux supérieurs – FedNor; Société de gestion du Fonds du patrimoine du Nord de l'Ontario (SGFPNO); ministère du Développement du Nord et des Mines (MDNM) de l'Ontario –, des représentants du secteur privé local : chambres de commerce respectives, gens d'affaires individuels des secteurs dominants des grappes économiques relevées, représentants de groupes sans but lucratif et chercheurs d'établissements postsecondaires du Nord ontarien. En tout, j'ai réalisé quarante-six entrevues (chacune d'une durée d'environ une heure) sur une période de deux mois (de mai à juin 2016).

J'ai demandé aux participants de trouver les principaux secteurs économiques de leur ville, village ou collectivité rurale avoisinante respectif. Je leur ai aussi demandé de décrire les activités d'exportation/échange de leur collectivité. Ces entrevues ont ensuite été complétées par des analyses de contenu des moteurs des secteurs économiques relevés dans les plans stratégiques de croissance économique des diverses collectivités². J'ai subséquemment combiné les entrevues et l'analyse de contenu avec les estimations de la taille de la population, au regard de chacune

des grappes économiques géographiques relevées, afin de faire ressortir la taille de leur population active et marché. Les grappes économiques signalées dans la présente étude découlent donc de l'intégration des réponses aux entrevues à propos de la démarcation des acteurs de telles grappes dans la région, de l'analyse de contenu des documents du plan de croissance économique ainsi que des données statistiques du recensement.

Le reste de l'exposé est structuré comme suit : je commence par donner un bref aperçu de la structure économique et sociale du Nord ontarien. Je décris ensuite de façon critique certains des concepts dominants des zones économiques de la région et signale les limites et problèmes importants de chaque concept. Ensuite je présente la notion de grappes économiques aéographiques, et ce, comme principal point de vue pour mieux comprendre les zones économiques. Cette section de l'exposé comprend un examen de la documentation universitaire et politique existante; il s'y trouve aussi une analyse des principaux critères utilisés dans cette étude, aux fins de l'enquête sur les grappes économiques géographiques. Cela est suivi d'un examen et d'une schématisation des grappes économiques, ce qui repose sur les constatations de la recherche sur le terrain dont il a été question plus haut. Je conclus l'étude par un exposé sur les répercussions de la politique publique sur la pensée liée à l'économie du Nord ontarien, et ce, en matière de grappes économiques géographiques. Cette section traite principalement des questions suivantes : du point de vue de la gouvernance économique, quels sont les avantages potentiels des grappes économiques? Dans la même veine, comment les biens tangibles et intangibles de ces grappes peuventils être mobilisés pour exploiter les opportunités et pour faire face aux défis de la restructuration industrielle ainsi qu'au changement économique mondial?

Veuillez noter: Les collectivités de Le Grand Nord ont été exclues de la présente étude parce que leurs caractéristiques particulières, leurs contraintes et potentiels sont distincts de ceux des autres régions économiques du Nord ontarien. Le Grand Nord est une région unique, avec des besoins spéciaux qui reposent sur les problèmes d'accès, la distance et la densité. Par exemple, ces collectivités ont besoin d'investissements dans l'infrastructure rudimentaire des services physiques et sociaux, et ce, rien que pour la porter au niveau de celle des autres collectivités couvertes dans cette études. Les problèmes de l'isolement, le manque d'accès routier et ferroviaire et l'exclusion socioéconomique qui s'ensuivent sont particulièrement poignants dans ces collectivités du Grand Nord. Les délibérations entourant l'investissement stratégique dans le Grand Nord ne devraient toutefois pas se limiter à traiter du seul accès routier. Il faudrait plutôt y voir un cadre élargi du renforcement de la capacité communautaire, par l'offre des nécessités de base que la plupart des Canadiens prennent pour acquis : l'eau potable saine, l'électricité, l'accès à Internet à large bande.

<sup>2</sup> Ce ne sont pas toutes les collectivités qui ont un plan stratégique de croissance économique. Certaines collectivités ont simplement énuméré à leur site Web leurs principaux secteurs et atouts économiques. Quelques autres (surtout des villages plus petits et n'ayant qu'une seule industrie) n'avaient pas de telles données, à part l'information demandée par l'auteur lors d'entrevues sur le terrain.

## Aperçu de la structure économique et sociale du Nord ontarien

La structure sociale et économique du Nord ontarien comprend plusieurs caractéristiques uniques qui en font une entité distincte lorsqu'il s'agit d'envisager des politiques publiques (Southcott 2013). La première est sa dépendance excessive de l'exploitation des ressources naturelles. Le résultat est un degré élevé de vulnérabilité quant à l'épuisement des ressources, aux variations du prix des matières premières, aux cycles de surchauffe et de récession des industries des ressources naturelles, aux caprices des décisions des entreprises ainsi qu'aux changements de taux de change du dollar canadien (Dadgostar, Jankowski et Moazzami 1992; Skogstad et Alahmar 2016).

La deuxième caractéristique, étroitement liée, du Nord ontarien est en rapport avec le degré élevé de dépendance des forces externes. L'histoire du développement économique du Nord ontarien, alimenté par des intérêts extérieurs, a mené à un taux plutôt limité ou attardé de l'entrepreneuriat local, par rapport aux autres régions du Canada (Robinson 2013; 2016). Ce manque de culture entrepreneuriale dans la région représente une des plus graves contraintes de la réinvention économique pour les collectivités décimées ou aux prises avec la restructuration industrielle. Deux récents rapports de l'Institut des politiques du Nord illustrent la gravité et l'urgence de ce problème (Cuddy et Moazzami 2016a, 2016b).

Une troisième caractéristique générale du Nord ontarien est sa structure dispersée et de faible intensité sociospatiale, comportant en général trois sortes de collectivités. La première sorte comprend les six principales villes : Sudbury (population 157 857), Thunder Bay (109 140), Sault Ste. Marie (74 948), North Bay (53 966), Timmins (42 997) et Kenora (15 348) (Statistique Canada 2011). Ces villes tendent à être relativement plus diversifiées que les autres collectivités, même s'il y persiste cette forte dépendance des industries des ressources naturelles. Elles servent aussi d'importants centres pour la santé, l'éducation et d'autres services nécessaires aux régions périphériques. La deuxième sorte de collectivité – la majorité des collectivités non autochtones dans la

région – est plus petite, considérablement moins diversifiée, dépendante des ressources naturelles, puis généralement désignée par village n'ayant qu'une seule industrie (Randall et Ironside 1996; Segsworth 2013). La troisième sorte comprend des collectivités autochtones. La population autochtone du Nord ontarien a augmenté rapidement au cours des récentes décennies, depuis un peu plus de 64 000 en 1996 à environ 97, 935 en 2011 (Statistique Canada 2006; 2011); cette tendance peut généralement être perçue comme la plus positive pour le futur de la région. Certes, les trois dernières décennies ont été les témoins de la visibilité grandissante des peuples autochtones dans les affaires sociales, culturelles et politiques du Nord ontarien. Pourtant, cette démographie continue de se heurter à des contraintes considérables dans les domaines cruciaux de l'éducation et de l'emploi (Madahbee 2013) : les peuples autochtones ont des niveaux inférieurs d'éducation officielle et des taux de participation à la population active qui sont inférieurs à la moyenne du Nord ontarien.

Une quatrième caractéristique remarquable du Nord ontarien est sa structure distincte de gouvernance locale, par rapport au Sud ontarien. Contrairement à la plupart des secteurs du Sud ontarien, le Nord ontarien est composé de districts, au lieu de régions et de comtés; de plus, les districts du Nord ontarien n'ont pas l'autorité politique ou administrative dont jouissent les régions et comtés du Sud. Cela signifie que, dans le Nord ontarien, il n'y a pas d'administration régionale servant d'intermédiaire entre le gouvernement provincial et les municipalités (Conteh 2015; McBride, McKay et Hill 1993; Southcott 2013). Cette caractéristique de l'administration locale se traduit par une fragilité particulière de la gouvernance du développement économique dans le Nord ontarien (MacKinnon 2016). Les régions fournissent un lieu dans lequel les biens tangibles d'une grappe de municipalités ou de collectivités peuvent être accrus afin de parvenir à une densité et à un bassin suffisamment grand de ressources pour la planification économique stratégique et pour les investissements à plus long terme. Les régions peuvent également servir d'espaces dans lesquels les citoyens peuvent surmonter les forces centripètes d'esprit de clocher, afin de s'attaquer aux difficultés et aux menaces ordinairement partagées, puis, par conséquent, façonner leur propre destinée socioéconomique. Cette fragilité fondamentale de la gouvernance locale est un fait fort déploré dans le Nord ontarien et a abouti à divers concepts souvent problématiques de régions économiques locales de facto.

# Concepts passés et présents des grappes économiques du Nord ontarien

Le plus ancien concept des zones économiques du Nord ontarien, qui remonte aux premières années de l'économie frontalière du début des années 1900, était de diviser la région en deux pôles de croissance - à savoir, le Nord-Est et le Nord-Ouest, avec Sudbury et Thunder Bay servant respectivement de carrefours urbains. Le sens politique et administratif central de ces deux villes ainsi que leur densité démographique même par rapport aux autres collectivités de la région ont conduit à la persistance de cette tradition, qui convient bien à l'idée d'arrière-pays associée à la région (McBride, McKay et Hill 1993). En fait, les gens de l'extérieur du Nord ontarien ont souvent tendance à voir ces catégorisations générales comme le point de vue le plus évident et commode (même s'il est dans une large mesure mal informé) pour voir la région<sup>3</sup>. La population plus nombreuse de Sudbury donne à la ville un marché dont l'ampleur est considérable, avec des économies d'échelle connexes pour les commerce de détail ainsi que les services professionnels et financiers, puis sa concentration de secteurs reliés aux gouvernements, telles l'éducation et les soins de santé.

Thunder Bay exerce un pouvoir économique et administratif similaire, en plus de jouer un rôle crucial comme carrefour multimodal pour le transport terrestre, aérien, ferroviaire, en raison de son emplacement privilégié le long des corridors majeurs de transport continental. En dépit de l'influence économique et administrative considérable des deux villes dans leur secteur respectif de la région, une telle prédominance ne devrait pas être interprétée comme signifiant que les deux secteurs fonctionnent sous forme d'espaces économiques monolithiques. Les grandes différences de grappes économiques dans chacun des deux pôles ne permettent pas une telle généralisation. La logique de structure en étoile<sup>4</sup> des régions économiques, implicite dans cette hypothèse, fait équivaloir l'importance politico-administrative et les flux économiques comme la configuration sectorielle des économies locales.

Un deuxième concept prévalant des régions économiques du Nord ontarien aujourd'hui est une variation du modèle à deux pôles et repose sur les cinq centres urbains majeurs ayant des populations de plus de 40 000 personnes – à savoir, Sudbury, Thunder Bay, Sault Ste. Marie, Timmins et North Bay (Figure 1). Cette notion est probablement devenue la classification régionale économique la plus utilisée dans le discours sur la politique de développement économique classique (voir Conteh et Segsworth 2013)<sup>5</sup>. Par exemple, le Plan de croissance du Nord de l'Ontario (Ontario 2011), actuellement le document initial sur les perspectives, difficultés et orientations futures de l'économie de la région, identifie ces cinq endroits comme lieux de la planification générale et des investissements économiques sur une plus grande échelle.

Outre l'hypothèse plutôt douteuse de subsumer la ville de Kenora sous le carrefour économique de Thunder Bay, la notion des cinq pôles de croissance repose sur la même logique erronée de structure en étoile de l'investissement économique que le concept à deux pôles de la région. Principalement, cette approche ne tient pas compte de la perception que les résidants locaux ont de leur espace économique, des groupes d'intérêts économiques et des besoins de collectivités plus petites et de ceux de plus gros centres urbains, puis suppose une logique du développement économique fondée sur des retombées. Pour des raisons compréhensibles, donc, la plupart des résidants de collectivités plus petites rejettent le concept de structure en étoile du développement économique régional, puis s'identifient davantage avec l'approche des grappes économiques. Ils ne voient pas cinq ou même six mais plus de dix grappes économiques dans le Nord ontarien, ce qui repose sur des spécialisations et atouts distincts et identifiables dans ces grappes de collectivités.

<sup>3</sup> Entrevue de l'auteur avec un représentant du ministère du Développement du Nord et des Mines, à Sudbury, en juin 2016.

<sup>4</sup> Avec la notion de structure en étoile du développement économique, il est soutenu qu'une grande zone urbaine devrait servir de moteur principal de la croissance économique, ce qui se répercute ensuite sur les collectivités périphériques, plus petites. Dans cette notion, il est implicite qu'il faut concentrer dans la zone urbaine l'investissement du développement économique, l'hypothèse étant que les gains d'un tel investissement profiteront aux villages et/ou zones rurales périphériques.

<sup>5</sup> Entrevue de l'auteur avec un représentant du ministère du Développement du Nord et des Mines, à Sudbury, en juin 2016.

THUNDER BAY

TIMMINS

GRAND
SUDBURY

SAULT STE. MARIE

Figure 1: Modèle à cinq pôles centré sur les zones urbaines ayant une population de plus de 40 000 habitants, nord de l'Ontario

Un troisième concept de régions économiques dans le Nord ontarien tient à diverses interprétations des deux corridors majeurs de transport, les autoroutes 11 et 17 (voir les deux lignes rouges dominantes de la Figure 2, qui font ressortir les deux principales artères autoroutières du Nord ontarien). Sans s'attarder à toutes les permutations proposées de régions économiques le long de ces deux corridors autoroutiers, la logique de cette approche repose sur l'hypothèse que les personnes et les biens collent naturellement au réseau routier. La documentation classique relative à l'histoire économique favorise une telle hypothèse axée sur la puissance des réseaux routiers, ferroviaires et fluviaux, afin de conduire aux corridors industriels avec le temps (Belussi et Caldari 2009). Toutefois, si nous examinons de plus près comment les collectivités ont noué avec leurs agglomérations voisines des liens économiques historiques et émergents le long des deux autoroutes - les liens en amont et en aval complexes des interdépendances socioéconomiques dans l'extraction des ressources naturelles, la fabrication à valeur ajoutée, la vente au détail, la consommation et l'accès aux services, ainsi que pour les atouts partagés et les besoins des collectivités –, nous constatons une configuration beaucoup plus complexe des régions économiques que ce qu'indiquerait le flux linéaire des autoroutes.

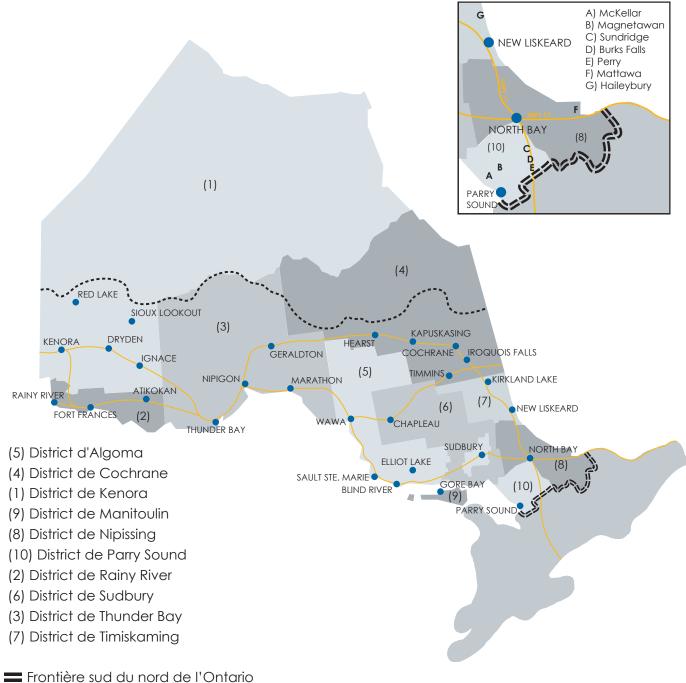
Une quatrième approche pour les grappes économiques repose sur la tendance à confondre les districts administratifs (voir la Figure 2) et les zones économiques. Il convient de noter que les districts du Nord ontarien – Rainy River, Kenora, Thunder Bay, Cochrane, Timiskaming, Algoma, Sudbury<sup>6</sup>, Nipissing, Parry Sound, et Manitoulin – ont des raisons d'être fonctionnelles, souvent déterminées par les diktats de politiques spécifiques du gouvernement fédéral ou provincial. Toutefois, aux fins de la planification du développement économique et des investissements, les régions administratives du Nord ontarien ne représentent pas une mesure utile pour déterminer les configurations économiques organiques des collectivités qui partagent des biens, besoins et économies d'échelle potentielles. De tels districts administratifs servent à des fins différentes de celles des zones économiques pour la politique industrielle stratégique et pour la politique de développement économique communautaire. Par exemple, certains villages du Nord ontarien dirigent leurs activités économiques et de vente au détail et/ou ont un esprit d'affiliation avec les collectivités à l'extérieur des districts administratifs.

Par exemple, les résidants de Chapleau fonctionnent surtout au sein de la zone économique de Timmins,

<sup>6</sup> La municipalité à palier unique, le Grand Sudbury, entité distincte du district de Sudbury sur le plan des compétences, est unique dans le Nord ontarien en raison de son pouvoir du niveau d'un comté dans certains domaines politiques.

plutôt que de celle de Sudbury, même si Chapleau relève du même district administratif que la seconde. Il y a deux cas exceptionnels où les limites de district correspondent aux zones économiques : Manitoulin Island (en vertu de ses frontières naturelles en tant qu'île) et Parry Sound<sup>7</sup>.

Figure 2 : Zones économiques selon le réseau autoroutier et les districts administratifs du nord Ontarien



— Autoroutes principales

<sup>---</sup> Limite du Grand Nord

L'exposé indique que le district de Parry Sound est suffisamment unique par rapport aux autres zones géographiques, en raison de sa grande proximité de l'Ontario du Sud ou du Centre puis de la configuration distincte de son économie fondée sur le tourisme. Aux fins du développement économique, toutefois, pour les gouvernements fédéral et provincial, Manitoulin Island et Parry Sound partagent certaines caractéristiques économiques avec le reste du Nord de l'Ontario. D'autres districts, dont Thunder Bay – afin de tenir compte de caractéristiques et de biens distincts de la grappe composée de Marathon, Terrace Bay, Greenstone et du secteur avoisinant – ont été divisés en plus petites configurations économiques géographiques.

Contrairement aux entités municipales régionales du Sud ontarien, qui souvent servent à totaliser les biens économiques des municipalités, les districts constitutifs du Nord ontarien n'ont pas cette autorité. Les municipalités régionales et les comtés du Sud ontarien jouissent d'une autorité politique sur un ensemble de fonctions reliées à la planification du territoire et au développement industriel, avec des conséquences considérables pour le développement économique. En revanche, les districts du Nord ontarien sont les seuls résultats de divisions administratives servant à démarquer les zones faiblement peuplées et qui sont considérées comme manquant de la densité nécessaire au maintien d'un système utile de gouvernance et de compétences politiques.

Après avoir exploré les concepts les plus répandus liés aux zones économiques du Nord ontarien, l'exposé donne maintenant un aperçu théorique de la définition et des caractéristiques clés des grappes, qui se trouvent dans la documentation universitaire et politique. Le cadre a servi de point de vue pour la compilation des statistiques, les entrevues et les données de l'analyse de contenu, en vue de délimiter les grappes économiques variées de la région.

## Exposé théorique sur les grappes économiques

Une compréhension dominante de régions économiques dans la documentation universitaire et politique correspond à des espaces géographiques reliés fonctionnellement par une base d'exportation partagée, des flux de relations interentreprises ou des flux d'activités de la main-d'œuvre dans un secteur particulier. Aux fins de la présente recherche, une région économique est un espace géographique comprenant une grappe de collectivités environnantes, partageant des biens économiques similaires dans un secteur particulier tel que la foresterie, l'exploitation minière, le tourisme et l'agriculture.

La notion de grappe économique offre un cadre utile pour comprendre les régions économiques dans le Nord ontarien. Porter définit ainsi les grappes : « concentrations géographiques de sociétés interreliées, de fournisseurs spécialisés, de fournisseurs de services, de sociétés d'industries connexes, d'organismes associés... dans des domaines particuliers concurrentiels mais aussi coopératifs » (1998, 197). Un élément central de cette définition est celui de proximité géographique : les grappes sont des concentrations d'entreprises situées dans un espace et interreliées. La colocalisation est un déterminant central qui découle de réseaux d'interactions directes et indirectes entre des entreprises privées, ainsi qu'entre des sociétés, des clients, des agents publics locaux (les représentants du développement économique, par exemple), des établissements postsecondaires ainsi que des entités connexes intéressées au bien-être économique de leur collectivité.

Les grappes économiques peuvent comprendre une ville majeure et des périphéries de petites collectivités ou bien une combinaison quelconque de villages ayant une seule industrie, une zone rurale et des collectivités autochtones partageant des biens et besoins économiques similaires. Dans cette définition, il est implicite qu'une région économique puisse avoir ou non une ville majeure comme lieu central des marchés et échanges. Ce qui est important dans la conceptualisation des régions économiques, c'est la concentration sur des grappes de biens partagés dans un secteur particulier, ce qui sert de base pour les collectivités environnantes lors de la planification des priorités des investissements dans le développement économique, en ce qui a trait à l'exploitation des ressources naturelles, au capital humain, au capital à investir et à l'accès au marché, afin de maintenir et d'améliorer le bien-être économique de la région.

Une caractéristique centrale des grappes économiques est la notion d'agglomérations industrielles. Ce concept nous montre le rôle central des économies d'échelle externes (Aoyama, Murphy et Hanson 2011)8. Il y a deux sortes d'agglomérations: la première découle des économies de l'urbanisation, la seconde, des économies de la localisation (Friedman 2005). Les économies de l'urbanisation sont des avantages qui profitent aux villes, en vertu de la densité de leur population et de leur marché, ce qui leur donne une résistance économique et, souvent, une autonomie. Par contre, les économies de la localisation peuvent être constatées dans les agglomérations qui affichent typiquement une spécialisation dans un secteur industriel clé (Amin et Thrift 1992; Brusco 1982; Russo 1985).

Le principal effet de la compréhension de l'agglomération en termes d'économies de l'urbanisation et de la localisation est d'orienter le concept de grappes économiques afin que des biens spécifiques soient ciblés à un endroit géographique donné. Un tel concept permet d'avoir une grappe économique composée de collectivités ayant dans certains secteurs des points forts démontrables disons en agriculture ou dans le tourisme-, afin de miser sur leurs ressources locales, de mobiliser les ressources publiques qui ne sont pas locales, d'attirer de l'investissement privé lors de la maximisation des leurs points forts sectoriels et du potentiel pour le développement et la réinvention économiques. La notion de grappe économique fait donc porter notre attention sur la réalité du développement économique, sous la forme d'un processus territorial très varié et complexe (Asheim, Cooke et Martin 2006). Les grappes économiques doivent donc permettre une variation considérable du type, de la taille, de l'origine, de la structure, de l'organisation, de la dynamique et de la trajectoire du développement parmi les régions (Asheim et Coenen 2006; Martin et Sunley 2008). La signification de cette observation est que des types différents de grappes comporteront des caractéristiques économiques et démographiques variées et, par conséquent, posséderont différentes capacités de réagir aux chocs et aux changements externes comme internes et de les affronter9.

<sup>8</sup> Les économies d'échelle externes sont vues comme étant dans une large mesure engendrées par des effets externes positifs. Par définition, les effets externes sont les coûts (négatifs) ou les bénéfices (positifs) qui s'accumulent pour une société ou une entreprise, au-dessus et au-delà de sa comptabilité.

<sup>9</sup> Entrevue de l'auteur avec un représentant de la SGFPNO, à Sault Ste. Marie (Ontario), en juin 2016.

## Grappes économiques dans le Nord ontarien

Compte tenu des deux modes d'agglomération fondés sur les économies de l'urbanisation et de la localisation, il est possible de diviser en deux types les zones économiques du Nord ontarien. Un type correspond à la ville-région; celle-ci est entourée d'une zone urbaine majeure et repose sur les avantages de l'agglomération, où une ville majeure possédant une masse démographique offre un centre naturel d'échanges sur le marché ainsi qu'une concentration pour l'économie des services, à la fois dans les secteurs privé (financier, juridique, hôtelier) et gouvernemental (santé, éducation, transport, etc.). L'autre type correspond au corridor industriel; il repose sur la logique des économies de la localisation et est entouré d'une collection de collectivités relativement plus petites mais géographiquement rapprochées qui partagent des secteurs, biens et besoins clés similaires. Avec cette double typologie, il n'est pas présupposé qu'un type de grappe mérite plus d'attention qu'un autre; nous avons plutôt une façon de penser à l'échelle des activités économiques qui entrent en jeu dans de telles grappes, puis au cadre des investissements stratégiques des ressources publiques, qui pourrait éclairer la planification de la politique de développement économique.

La notion de corridor industriel insiste davantage sur une grappe géographiquement rapprochée et comportant des points forts partagés par les

collectivités dans un secteur industriel spécifique (tel le tourisme, les mines, la foresterie ou l'agriculture), au lieu d'une densité démographique proprement dite. Les biens partagés dans ce secteur particulier constituent un point fonctionnel de concentration pour l'investissement public et pour les services connexes axés sur l'amélioration de la capacité de création d'emploi de l'économie locale. Les corridors industriels offrent des bases déterminées par le marché, pour la planification ainsi que l'investissement en matière développement économique communautaire, le tout étant enraciné dans des discussions participatives et inclusives. Cela permet d'avoir des plateformes qui peuvent accommoder une représentation de collectivités et de groupes plus petits et potentiellement marginalisés.

Comme le montrent les Figures 3 et 4, le premier niveau des grappes géographiques économiques qui a été relevé dans Nord de l'Ontario comprend les six villes-régions de Sudbury, de Thunder Bay, Sault Ste. Sudbury, Thunder Bay, Sault Ste. Marie, Timmins, North Bay, Kenora Le deuxième niveau comprend les cinq corridors industriels de Temiskaming Shores, Greenstone-Marathon, Fort Frances, Parry Sound, Manitoulin Island.



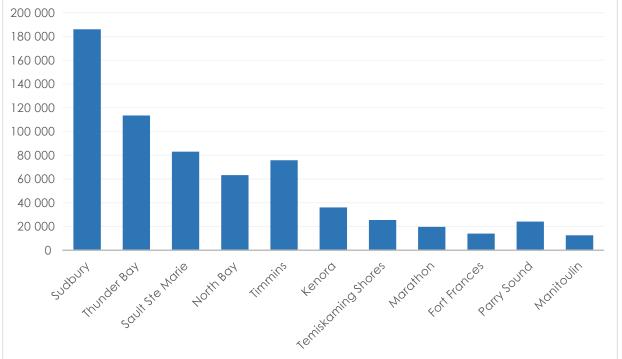
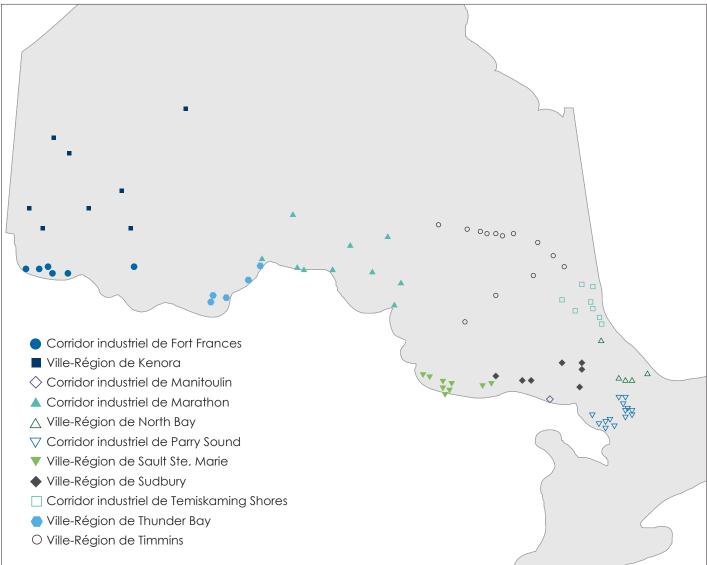


Figure 4 : Grappes économiques du nord Ontarien



## Grappes économiques des villes-régions

Le Conference Board du Canada (2015) répartit les villes canadiennes en groupes, où Sudbury et Thunder Bay se classent parmi les grandes villes, tandis que Timmins, Sault Ste. Marie et North Bay sont vues comme des villes moyennes, puis Kenora, comme une petite ville. En dépit des tailles variées de ces villes, cellesci partagent des caractéristiques considérables : chacune joue un rôle comme carrefour régional et moteur économique dans son secteur. Elles servent de centres de gravité pour les échanges des marchés, non seulement pour les ventes au détail, mais aussi pour de nombreux services professionnels<sup>10</sup>.

Les six gros centres urbains ont un certain nombre de caractéristiques (points forts) clés, qui en font des épicentres d'un carrefour économique : une masse importante de personnes; une main-d'œuvre solide, assez nombreuse et très qualifiée; des réseaux de transport routier, ferroviaire et aérien, les reliant au reste du monde. Chacune a aussi des spécialisations industrielles reconnaissables, comportant des liens en amont et en aval avec les collectivités avoisinantes. Le secteur des services (services publics, institutions financières, etc.) est également déterminant pour comprendre les zones économiques autour de ces centres urbains majeurs<sup>11</sup>.

Conformément à ce qui a déjà été signalé, les services du secteur gouvernemental tels que la santé, l'éducation et le transport sont importants pour positionner les villes comme carrefours maieurs de services, mais ils sont exclus de la présente étude.

Entrevue de l'auteur avec un représentant de la Chambre de commerce locale, à Sault Ste. Marie (Ontario), en juin 2016.

C'est un secteur qui, en fait, relie les centres urbains majeurs à leurs collectivités voisines plus petites, puisque la plupart des travailleurs techniques font la navette à l'intérieur d'un certain rayon de ces centres. Cet aspect, par exemple, ajoute de la crédibilité à l'idée que Sault Ste. Marie, ville autrement isolée, soit un centre économique couvrant un vaste rayon, depuis White River à l'ouest et au nord, jusqu'à Elliot Lake au sud et à l'est.

Il y a un autre point à signaler: bien que Kenora partage avec les cinq autres grands centres urbains les caractéristiques mentionnées plus haut, elle se distingue par ses liens étroits avec le carrefour économique de Winnipeg. Ainsi, Kenora devient davantage une économie urbaine infrarégionale de Winnipeg qu'un carrefour en soi, sur la même échelle que les cinq autres villes-régions du Nord ontarien. Néanmoins, Kenora, avec son secteur touristique fort et distinct ainsi que ses liens en amont et en aval avec les collectivités voisines, se démarque comme carrefour important du Nord ontarien. En outre, l'intérêt qu'elle suscite chez les touristes du Manitoba permet d'attirer des ressources considérables dans l'économie du Nord de l'Ontario, en provenance d'une autre compétence politique.

Le reste de cette section contient une répartition des grappes de collectivités dans chaque ville-région.

#### Ville-région de Sudbury

La ville-région de Sudbury (Figure 5) comprend le Grand Sudbury (population : 160 274); la ville d'Elliot Lake (11 348); le village d'Espanola (5 364); les municipalités de French River (2 442), Markstay-Warren (2 297) et St. Charles (1 282); le canton de Sables-Spanish Rivers (3 075). L'économie de cette ville-région repose dans une large mesure sur l'exploitation minière et les services d'approvisionnement, et se vante d'avoir le plus gros complexe minier intégré du monde, avec plus de cinq mille kilomètres de tunnels miniers. Toutefois, Sudbury est plus qu'une ville-région; elle a une économie diversifiée qui couvre des secteurs à but lucratif tels que des services financiers et commerciaux, immobiliers, touristiques, de transport et de construction (Société de développement du Grand Sudbury, sans date). Sa constellation de grosses chaînes de magasins de détail fait également de la ville-région un attrait considérable.

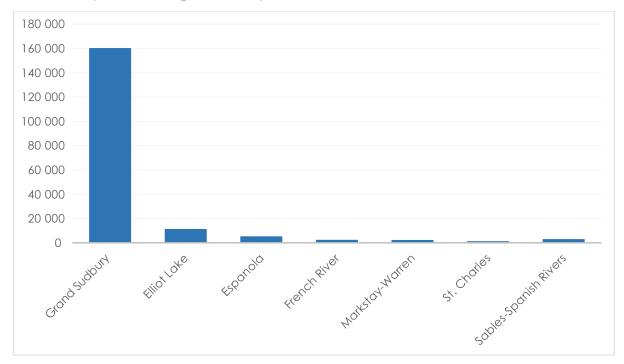


Figure 5 : Zone économique de la Ville-Région de Sudbury

La ville-région de Sudbury possède aussi un secteur émergent de la recherche et de l'innovation grâce à l'hôpital et à l'université. Les trois établissements postsecondaires de la ville (Université Laurentienne, le Cambrian College et le Collège Boréal) sont des atouts cruciaux qui permettent à cette ville de jouer un rôle stratégique dans les secteurs émergents à haute intensité cognitive. Il y a également une grappe naissante d'activités dans l'industrie du film. De plus, la ville-région s'impose par un avantage stratégique; à titre de capitale régionale, sa sphère d'influence administrative englobe facilement tout le Nord-Est ontarien. Toutefois, la présente étude porte sur sa zone économique la plus immédiate, comme le montre la Figure 5.

#### Ville-région de Thunder Bay

La ville-région de Thunder Bay (Figure 6) comprend la ville de Thunder Bay (population : 108 359) et les comtés de Conmee (764), d'O'Connor (685), de Red Rock (942) et de Shuniah (2,737)<sup>12</sup>. La ville-région est stratégiquement positionnée comme l'une des deux plus grandes du Nord ontarien. À part l'augmentation de ses installations médicales, de santé et de recherche de classe mondiale, Thunder Bay a vu émerger une plus grande diversité économique dans les secteurs du savoir puis se transformer la structure de l'économie, depuis sa dépendance antérieure des pâtes et papiers et des produits forestiers, vers une gamme plus diversifiée de secteurs (Commission communautaire de développement économique de Thunder Bay, sans date).



Figure 6 : Zone économique de la Ville-Région de Thunder Bay

Thunder Bay

En outre, la ville-région a des atouts de base, dont l'un des aéroports internationaux les plus occupés au Canada, la proximité des États-Unis, son infrastructure portuaire de départ bien établie dans le système de la Voie maritime du Saint-Laurent, son rôle vital comme carrefour clé de transport routier et ferroviaire. Un élément principal des atouts du savoir de la ville-région est la présence de trois établissements postsecondaires : l'Université Lakehead, Confederation College et l'École de médecine du Nord de l'Ontario. Cette ville-région s'intéresse aussi plus particulièrement au secteur minier, surtout des fournitures minières<sup>13</sup>; un recyclage des compétences est en cours, en faveur du secteur minier – surtout d'anciens travailleurs des pâtes et papiers.

Conmee

O'Connor

Red Rock

Shuniah

<sup>12</sup> De plus petites collectivités plus à l'est et à l'ouest de Thunder Bay ont été groupées en zones économiques séparées, même si elles font partie du district administratif de Thunder Bay.

<sup>13</sup> Entrevue de l'auteur avec un représentant de la Commission communautaire de développement économique de Thunder Bay, à Thunder Bay, en iuin 2016.

#### Ville-région de Sault Ste. Marie

La ville-région de Sault Ste. Marie (Figure 7) comprend la ville de Sault Ste. Marie (population : 75 141); les villages de Blind River (3 549) et de Bruce Mines (566); les cantons suivants : Hilton (261), Jocelyn (237), Prince (1 031), St. Joseph (1 201), Tarbutt (396 et The North Shore (509); le village de Hilton Beach (145). Bien qu'encore enracinée dans l'industrie sidérurgique, la ville-région a été témoin d'une certaine diversification économique au cours des quinze dernières années. Par exemple, même si Essar Steel Algoma Inc, avec environ 3 400 employés, se trouve au premier rang parmi les dix employeurs à but lucratif de la ville-région, des secteurs tels que l'énergie de rechange, la science et la technologie, les services aéronautiques et la sous-traitance de procédés commerciaux y ont pris pied<sup>14</sup>.

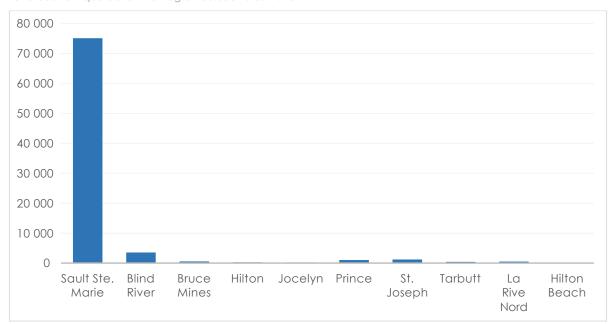


Figure 7 : Zone économique de la Ville-Région de Sault Ste. Marie

La répartition des statistiques du travail en 2006, au regard de l'emploi dans le secteur privé, par divisions industrielles, révèle mieux cette diversité grandissante, avec 6 190 personnes employées dans la fabrication et la construction, 6 495 dans les services commerciaux, 5 430 dans le commerce de détail et de gros, 1 235 en finance et dans l'immobilier (Sault Ste. Marie Economic Development Corporation 2012). Une des personnes interviewées a fait l'observation suivante : « depuis le ralentissement de l'industrie sidérurgique, la ville-région de Sault Ste. Marie a opéré un virage dans sa fonction de carrefour, principalement vers les services du commerce de détail, les services professionnels en finance, les services publics, l'administration et d'autres, similaires, offerts aux collectivités avoisinantes plus petites 15 ».

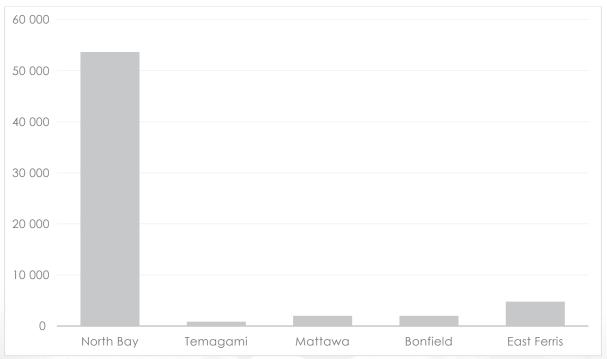
<sup>14</sup> Voir le site Web de la Sault Ste. Marie Economic Development Corporation, à https://www.sault-canada.com/en/ouruniqueadvantage/PlansStrategies.asp, accès d'août 2016.

<sup>15</sup> Entrevue de l'auteur avec un représentant du bureau municipal, à Sault Ste. Marie, en juin 2016.

#### Ville-région de North Bay

La ville-région de North Bay (Figure 8) comprend la ville de North Bay (population : 53 651), la municipalité de Temagami (840), le village de Mattawa (2 023) ainsi que les cantons de Bonfield (2 016) et d'East Ferris (4 766). L'économie de cette ville-région comprend une base diversifiée de services et de fabrication industrielle dans des secteurs qui varient, depuis celui des ressources naturelles (surtout les services de fournitures minières) jusqu'à ceux de la fabrication d'automobiles, de l'aéronautique, du transport, de la construction, de la technologie de l'information et des télécommunications. La ville-région de North Bay constitue un excellent endroit, au croisement de deux autoroutes transcontinentales ainsi que de réseaux ferroviaire, aérien et de fibres optiques, ce qui permet à North Bay d'avoir la marque évocatrice de « Gateway to the North » (portail du Nord) (North Bay 2017).



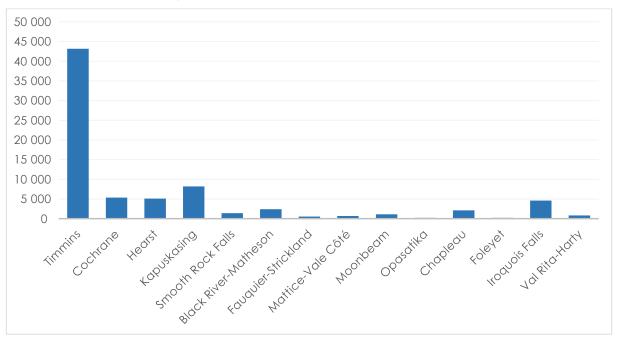


L'emplacement stratégique de la ville-région lui assure de demeurer un carrefour vital dans une zone régionale de 112 000 habitants, qui s'étire du lac Nipissing jusqu'au lac Trout; il contient des atouts distincts permettant de jouer un rôle crucial dans le secteur des ressources ainsi que dans un nouveau, celui du savoir. North Bay ressemble à la ville-région de Sault Ste. Marie; c'est toutefois dans le sens d'être librement intégrée par rapport aux collectivités avoisinantes. Le rôle de la ville de North Bay en tant que carrefour économique tient à sa concentration de services professionnels et de vente au détail pour les collectivités voisines.

#### Ville-région de Timmins

La ville-région de Timmins (Figure 9) comprend la ville de Timmins (population : 43 165); les villages de Cochrane (5 340), de Hearst (5 090), de Kapuskasing (8 196) et de Smooth Rock Falls (1 376); les cantons suivants : Black River-Matheson (2 410), Fauquier-Strickland (530), Mattice-Val Côté (686), Moonbeam (1 101), Opasatika (214), Chapleau (2 116), Foleyet (193), Iroquois Falls (4 595) et Val Rita-Harty (817). Les collectivités qui forment la zone économique de la ville-région se situent surtout le long des autoroutes 101 et 11. Il s'agit de la ville-région qui est la plus rapprochée de la structure d'autoroutes des zones économiques dont il a déjà été question. Ses principaux atouts économiques sont les mines, les fournitures et services miniers et l'extraction minière, de pétrole et de gaz (Timmins Community Action Committee 2011). Comme la ville-région de Sudbury, sa dépendance de l'exploitation minière signifie que la région économique est exposée aux flux cycliques de prix des matières premières mondiales, caractéristique clé de la montagne russe économique de la ville-région au cours des deux dernières décennies.

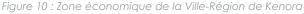


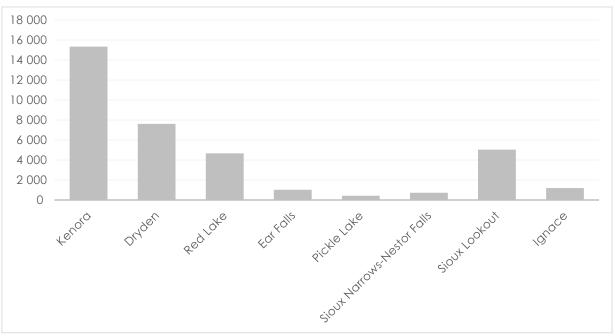


Manquer du degré de diversité qui s'observe dans les villes-régions plus grandes a laissé Timmins particulièrement vulnérable face aux forces économiques externes. Par exemple, le secteur forestier a été décimé par une combinaison de tarifs américains élevés, l'effondrement du marché immobilier résidentiel des É.-U. et l'accès limité aux terres de l'État pour un certain nombre de petits producteurs. En dépit de sa vulnérabilité face à l'instabilité des prix des matières premières, la ville-région de Timmins a maintenu ses points forts fondamentaux dans les domaines de la géologie et des géosciences. De plus, comme la ville-région de Kenora (voir ci-dessous), il n'y a pas d'université, mais il s'y trouve deux collèges: Northern College et Collège Boréal; ce sont des acteurs essentiels dans la formation de la main-d'œuvre technique qui soutient les atouts de la géologie et des géosciences.

#### Ville-région de Kenora

La ville-région de Kenora (Figure 10) comprend les villes de Kenora (population: 15 348) et de Dryden (7 617); la municipalité de Red Lake (4 670); les cantons suivants: Ear Falls (1 026), Pickle Lake (425), Sioux Narrows-Nestor Falls (720), Sioux Lookout (5 037)<sup>16</sup> et Ignace (1 202). La ville-région occupe un endroit stratégique sur la Transcanadienne et bénéficie de sa proximité de Winnipeg, ville de quelque 750 000 habitants. Ses moteurs économiques clés sont le tourisme, les loisirs, la construction de chalets, les services à valeur ajoutée dans les domaines forestier et minier (Lake of the Woods Development Commission, sans date). Ces atouts combinés en font une région économique distincte, bien à l'extérieur de l'orbite économique de Thunder Bay. Toutefois, la ville-région de Kenora, pourrait être décrite plus précisément par l'expression carrefour infrarégional, et ce, au sein de la sphère économique élargie de Winnipeg, servant de régions de chalets à un certain nombre de Manitobains. Il y est fait référence par la formule « Muskoka du Nord<sup>17</sup> ». Compte tenu de l'intégration économique étroite avec Winnipeg, l'expansion de l'autoroute reliant les deux villes a été à juste titre l'une des grandes priorités stratégiques de Kenora.





Sioux Lookout joue un rôle distinct en tant que principal carrefour de transport et de services pour les collectivités du Grand Nord ontarien. Il convient toutefois de signaler que ces collectivités ont été exclues de la présente étude parce que leurs caractéristiques particulières, leurs contraintes et potentiels sont distincts de ceux des autres régions économiques du Nord ontarien. Le Grand Nord est une région unique, avec des besoins spéciaux qui reposent sur les problèmes d'accès, la distance et la densité. Par exemple, ces collectivités ont besoin d'investissements dans l'infrastructure rudimentaire des services physiques et sociaux, et ce, rien que pour la porter au niveau de celle des autres collectivités couvertes dans cette études. Les problèmes de l'isolement, le manque d'accès routier et ferrovicire et l'exclusion socioéconomique qui s'ensuivent sont particulièrement poignants dans ces collectivités du Grand Nord. Les délibérations entourant l'investissement stratégique dans le Grand Nord ne devraient toutefois pas se limiter à traiter du seul accès routier. Il faudrait plutôt y voir un cadre élargi du renforcement de la capacité communautaire, par l'offre des nécessités de base que la plupart des Canadiens prennent pour acquis : l'eau potable saine, l'électricité, l'accès à Internet à large bande. Actuellement, lorsqu'il s'agit des collectivités éloignées des Premières Nations dans le Grand Nord, il nous faut encore et surtout penser en termes d'établissement des priorités pour les investissements dans les infrastructures sociales et physiques, qui sont reportés depuis longtemps. Le projet potentiel de 60 G\$ du Cercle de feu est l'opportunité d'une génération et qui pourrait changer radicalement les moyens de subsistance de ces collectivités éloignées.

Une caractéristique importante de la ville-région de Kenora est que, par rapport à toutes les villes canadiennes, elle a l'une des densités les plus élevées d'Autochtones. Compte tenu du fait que les Autochtones sont le groupe démographique qui augmente le plus rapidement dans le Nord ontarien – voire dans tout le Canada –, Kenora possède des atouts et a des conséquences sur la politique de développement socioéconomique du Nord ontarien. À cet égard, un des principaux défis pour la ville-région est le besoin de travailler plus étroitement et amicalement avec les collectivités autochtones avoisinantes. L'histoire des relations avec ces collectivités a parfois été troublée par des tensions qui peuvent encore nuire à la collaboration de la base dans les affaires de développement économique et social<sup>18</sup>.

## Grappes économiques du corridor industriel

Le deuxième niveau des grappes économiques géographiques est désigné par l'expression corridors industriels, afin de signaler de plus petites agglomérations que celle des villes-régions, lesquelles reposent sur de plus gros centres urbains comme carrefours. Comme le faisait remarquer une personne interviewée, « les corridors industriels sont pour moi comme des collectivités qui ont des enjeux similaires dans un secteur géographique rapproché. Leur nature, composition et taille les font ressembler à des grappes distinctes des collectivités du noyau urbain plus gros<sup>19</sup>. » Un autre a affirmé que :

les corridors industriels sont souvent renforcés par un gros secteur dominant ou industriel dans les domaines forestier, minier, etc., ce qui offre la base pour d'autres services aidant la population à vivre et à travailler là. En ce qui concerne ces collectivités plus petites, ce sont souvent des besoins et Caractéristiques similaires qui les relient au sein d'un nombre limité de secteurs ainsi que la proximité géographique plutôt que des interrelations économiques proprement dites. À cet égard, l'intervention par la politique publique, afin de les aider, donnera une impression différente de celle des... villes-régions, car celles-ci sont marquées par une diversité économique Considérable, les flux économiques et la densité de la population. La population clairsemée, les endroits isolés et le capital humain limité imposent certaines contraintes à ces collectivités et les placent dans le même bateau<sup>20</sup>.

<sup>18</sup> Entrevue de l'auteur avec un représentant du monde des affaires de la Chambre de commerce, à Kenora, en juin 2016.

<sup>19</sup> Entrevue de l'auteur avec un représentant de la FedNor, à Sudbury, en juin 2016.

<sup>20</sup> Entrevue de l'auteur avec un représentant de groupe de réflexion, à Thunder Bay, en juin 2016.

Ce qu'il faut surtout déduire de ces observations, c'est qu'un facteur clé de la délimitation des corridors industriels est la base géographique aux fins de la conception de plateformes de collaboration, d'échanges ascendants pour les collectivités qui ont en commun une vulnérabilité par suite de la restructuration industrielle mondiale. Les corridors industriels signalés dans la présente étude sont Temiskaming Shores, Terrace Bay, Fort Frances et Manitoulin<sup>21</sup>.

#### Corridor industriel de Temiskaming Shores

Le corridor industriel de Temiskaming Shores (Figure 11) comprend la ville de Temiskaming Shores (population : 10 732); les villages de Cobalt (1 133) et de Kirkland Lake (8 493); les cantons suivants : Earlton (1 216), Englehart (1 519), James (424), Larder Lake (684), Matachewan (409) et Temagami (840). Ce corridor industriel a émergé comme centre agricole le plus dynamique dans le Nord ontarien, ce qui s'est ajouté à ses atouts minier et forestier; il a donc un poids économique qui est disproportionné par rapport à sa taille démographique. Selon la formulation d'une personne interviewée, « le corridor industriel de Temiskaming Shores est depuis longtemps reconnu comme région économique distincte, avec des avantages en agriculture et en aquaculture, puis à peu près un million d'acres disponibles, ce qui attire maintenant des investissements, à quoi s'ajoute l'immense potentiel pour l'élargissement de son secteur agricole à l'aide des procédés agroalimentaires et agroindustriels de pointe<sup>22</sup> ». Ce point fort pour l'agroalimentaire permet à Temiskaming Shores d'être à part dans le cycle de surchauffe et de récession lié à la dépendance de ressources naturelles dans Nord de l'Ontario (voir South Temiskaming Community Futures Development Corporation 2013).



<sup>21</sup> Notez que les données démographiques de cette section sont estimatives puisque certaines minuscules collectivités se trouvant dans la sphère géographique du corridor industriel sont trop petites pour avoir un effet sur l'échelle générale de la répartition géographique des corridors respectifs. En outre, conformément à ce qui a déjà été signalé, les collectivités du Grand Nord sont assez distinctes des autres dans cette étude.

<sup>22</sup> Entrevue de l'auteur avec un représentant de la FedNor, à Sudbury, en juin 2016.

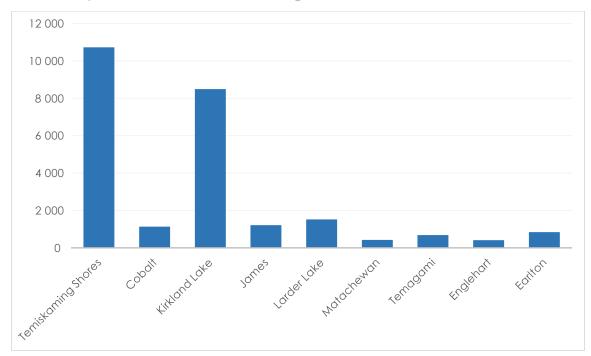


Figure 11 : Zones économiques du corridor industriel de Temiskaming Shores

Le corridor industriel de Temiskaming Shores possède de plus un secteur touristique qui prend de l'ampleur, ce qui lui a permis d'être annoncé comme destination récréative. Le corridor industriel possède également des caractéristiques culturelles et géographiques particulières, qui reflètent les relations uniques avec le Québec voisin. Miser sur son emplacement le long des autoroutes 11 et 65, ainsi que sur sa proximité culturelle et géographique du Québec pourrait renforcer les ambitions économiques du corridor dans les secteurs de l'agroalimentaire et du tourisme.

Toutefois, parmi les problèmes majeurs auxquels se heurte le corridor industriel de Temiskaming Shores se trouvent « la fragmentation politique et l'esprit de clocher continus des municipalités membres; la densité de la population, qui empire en raison de l'émigration persistante des jeunes; la déficience du capital humain, qui s'ensuit, face au besoin de soutenir les ambitions agroindustrielles<sup>23</sup> ». Comme l'observait une personne interviewée, « une de nos contraintes principales est la gouvernance. Nous avons le plus grand nombre de municipalités constituées dans un même district en Ontario, bien qu'ayant le moins d'habitants.

Nous avons vingt-trois administrations séparées dans ce district. Ce sera une tâche difficile que celle de surmonter ces contraintes dans une région qui a un tel potentiel<sup>24</sup> ». Malgré tout, le corridor industriel de Temiskaming Shores est témoin de l'émergence d'une économie des cultures de rentes à grande échelle, avec beaucoup d'hectares de terrain industriellement cultivés depuis les dix à vingt dernières années<sup>25</sup> ». En termes d'investissement stratégique, une stratégie de transport multimodal pourrait améliorer considérablement la capacité du corridor d'exploiter ses atouts agroindustriels, afin de participer davantage à l'économie mondiale.

<sup>24</sup> Entrevue de l'auteur avec un représentant du monde des affaires, associé à la Chambre de commerce, en juin 2016.

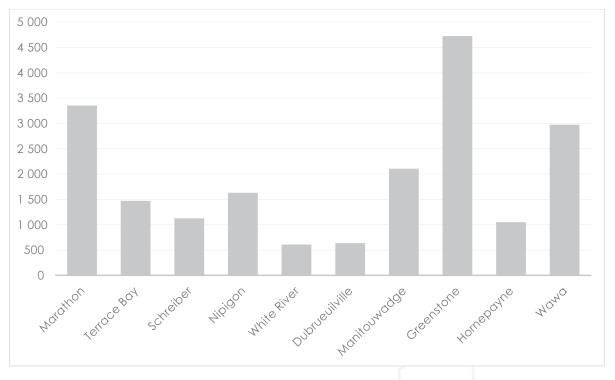
<sup>25</sup> Entrevue de l'auteur avec un représentant du bureau de développement économique du corridor industriel de Temiskaming Shores, en juin 2016.

<sup>23</sup> Entrevue de l'auteur avec un représentant du bureau de développement économique du corridor industriel de Temiskaming Shores, en juin 2016.

#### Corridor industriel de Greenstone-Marathon

Le corridor industriel de Greenstone-Marathon (Figure 12) comprend Dubreuilville (population : 635), Greenstone (4 724), Hornepayne (1 050), Manitouwadge (2 105), Marathon (3 353), Nipigon (1 631), Schreiber (1 126), Terrace Bay (1 471), Wawa (2 975) et White River (607). Les principaux atouts économiques du corridor sont dans les secteurs suivants: foresterie, pâtes et papiers, mines (Marathon Economic Development Corporation 2010; Miller Dickenson Blais 2012). Toutefois, ce corridor n'est pas seulement l'un des plus librement affiliés; il est aussi dans le Nord ontarien le plus vulnérable face aux cycles d'essors et de contractions des économies reposant sur les ressources naturelles. La décimation du secteur forestier dans Wawa il y a juste une décennie (ressemblant à l'effet sur la ville-région Timmins et d'autres collectivités) est un bon exemple (Conteh 2013; Robinson 2013)<sup>26</sup>.





Du côté positif, l'aire marine de conservation du lac Supérieur représente un potentiel économique considérable pour Terrace Bay et Marathon, au-delà de l'usine des pâtes qui est actuellement l'industrie phare de la région. De plus, l'emplacement de Greenstone à la bordure sud du Cercle de feu est un immense avantage stratégique qui attend d'être matérialisé. Les bénéfices du Cercle de feu ne profiteront pas qu'aux collectivités des Premières Nations qui se trouvent à l'épicentre, mais aussi aux habitants juste en face du corridor industriel.

## Corridor industriel de Manitoulin Island

Le corridor industriel de Manitoulin Island comprend toute l'étendue de cette île, laquelle compte 12 600 habitants. Le corridor comprend deux villages constituées en société, Northeastern Manitoulin and the Islands et Gore Bay; les cantons suivants : Assiginack, Billings, Burpee et Mills, Central Manitoulin, Dawson, Gordon/Barrie Island, Robinson, Tehkummah; six réserves de la Première Nation anishinabe. La continuité et l'intégration des unités constituantes du corridor industriel font qu'il n'est pas nécessaire de fractionner la population de chaque collectivité.

Le corridor industriel de Manitoulin Island a des atouts dans les domaines du tourisme, de l'agriculture et des pêcheries. Son économie agroindustrielle et touristique et ses caractéristiques géographiques particulières en font une région économique distincte de la villerégion de Sudbury<sup>27</sup>. Une personne interviewée a fait remarquer que « contrairement aux hypothèses relatives à notre dépendance économique de Sudbury (ce qui est vrai pour l'accès aux services gouvernementaux et à certains achats au détail), nous avons une base économique relativement autonome, qui a peu ou pas de transactions avec la ville-région de Sudbury. Nous avons une frontière économique naturelle (en tourisme et en agriculture) en raison de nos caractéristiques insulaires<sup>28</sup>. »

#### Corridor industriel de Fort Frances

Le corridor industriel de Fort Frances (Figure 13) comprend les villages de Fort Frances (population : 7 952) et de Rainy River (842); les cantons suivants : Atikokan (2787), Chapple (741), Emo (1252) et Morley (474). Ce corridor est une zone économique distincte de celles des villes-régions de Kenora au nord puis de Thunder Bay à l'est. Contrairement à Kenora, il est économiquement et culturellement orienté vers l'État américain du Minnesota (Fort Frances 2015), et ses frontières, près du marché des É.-U., lui donnent un avantage stratégique appréciable. Prolongement des prairies - c'est-à-dire doté de terres plates et fertiles – le corridor industriel possède une grande base agricole. Il s'y trouve aussi des atouts économiques miniers et forestiers. Le corridor industriel de Fort Frances a également des similarités et chevauchements avec la ville-région de Kenora, puisque les deux sont intégrés au Manitoba pour les flux du commerce de détail et le tourisme; de plus, les deux ont une forte présence autochtone qui offre des opportunités (et défis) stratégiques considérables, ce qui découle du fait d'avoir une démographie en hausse rapide dans la région et le pays.

<sup>27</sup> Voir le site Web du Municipality of Central Manitoulin Economic Development Committee, à http://www.centralmanitoulin.ca/ administration/committees/economic-development, accès de mai 2016.

<sup>28</sup> Entrevue de l'auteur avec le propriétaire d'un commerce dans le secteur du tourisme de Manitoulin Island.

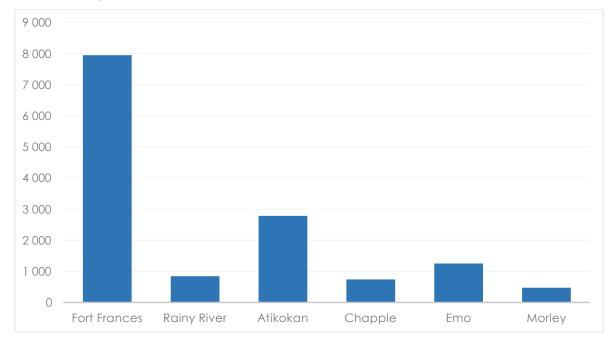


Figure 13 : Zones économiques du corridor industriel de Fort Frances

#### Corridor industriel de Parry Sound

Le corridor industriel de Parry Sound (Figure 14) comprend le village de Parry Sound (population : 5 800); les cantons suivants : Armour (1 372), Carling (1 248), Machar (923), McDougall (2 705), McKellar (1 144), McMurrich/Monteith (779), Perry (2 317), Seguin (3 988), Strong (1 341) et The Archipelago (566); les villages de Burk's Falls (967) et de South River (1 049). Le corridor est enraciné dans le tourisme et, le long des régions voisines de Muskoka et de Haliburton, forme une partie de la région des chalets de l'Ontario (Parry Sound 2015). Toutefois, à toutes fins pratiques, la dernière fait partie de l'économie du Sud ontarien, et ses infrastructures administratives locales la fait ressembler aux villages et villes du Sud ontarien. Le corridor industriel de Parry Sound n'a pas de comté constitué en personne morale, de municipalité régionale ou de municipalité de district, mais partage avec les districts du Nord ontarien la caractéristique d'une division purement territoriale. L'économie de ce corridor, reposant sur le tourisme, ressemble à celle de la ville-région de Kenora, en ce sens que sa population triple, en gros, pendant les mois de l'été, soit à approximativement 60 000 personnes (Parry Sound Area Industrial Park, sans date).

#### Conclusion

Dans l'étude ont été identifiés deux types de zones économiques dans le Nord ontarien – villes-régions et corridors industriels –, aux fins de la planification et de l'investissement liés au développement économique régional. Le sens de cet exercice, et ce, pour la politique publique, est de schématiser la configuration spatiale de l'économie complexe de la région. Il y a des différences cruciales de potentiel et de besoins des deux types – entre les villes plus grosses, avec des économies plus diversifiées et résilientes, puis des grappes de collectivités plus petites et vulnérables n'ayant qu'une ressource. Ces distinctions sont souvent négligées dans les discussions sur les complexités et les nuances de la géographie économique du Nord ontarien et de leurs conséquences pour la politique publique.

## Conséquences politiques

Le Nord de l'Ontario est au milieu d'un changement sans précédent dans une ère de restructuration industrielle sismique. Des preuves de changements positifs émergeant de cette crise apparente de transition économique se voient dans le désir extrêmement grand des collectivités locales de la région, de maintenir leur existence, de se réinventer et de s'adapter aux impératifs d'une économie postindustrielle – un thème qui est revenu avec insistance dans la plupart des entrevues que j'ai réalisées dans la région. Toutefois, cette détermination de prendre la vague du changement doit être en harmonie avec les plateformes et processus nécessaires pour permettre à ces collectivités de profiter pleinement de leurs atouts économiques et de mobiliser ceux-ci.

Trop souvent, les collectivités locales du Nord ontarien ont pourtant eu l'impression de faire cavalier seul au milieu des forces impersonnelles du changement<sup>29</sup>, en dépit des efforts des gouvernements provincial et fédéral et de leurs organismes dans la région. Cela démontre bien le besoin de repenser et de restructurer les modes existants d'intervention, afin que plus de place soit faite aux collectivités locales qui se trouvent aux premières lignes de la restructuration industrielle et du changement économique. La documentation – voir par exemple Bradford et Wolfe (2011); Conteh (2013); OCDE (2007); Scott (2001) – suggère que, à moins que les collectivités n'aient l'impression de maîtriser leur propre destinée socioéconomique, puis ne jouent un rôle crucial dans les délibérations sur la détermination des atouts, des problèmes et des décisions liés à l'établissement des priorités des investissements, aucun projet ou plan gouvernemental ou de croissance économique ne pourrait mobiliser complètement les talents et les efforts des acteurs locaux. Les collectivités n'ont pas toujours besoin d'ambitieux projets de plans de croissance. Il leur faut plutôt une infrastructure de gouvernance conçue à l'échelle locale, qui leur permette de mobiliser des idées et ressources afin d'assurer pour elles-mêmes un avenir durable, puis le partenariat avec des niveaux supérieurs de gouvernement, qui les aide à faire l'investissement nécessaire à la matérialisation de ces idées.

Concevoir l'infrastructure locale de la gouvernance du développement économique permettrait aux collectivités d'exploiter leurs atouts collectifs afin d'édifier des économies prospères et inclusives. Elles pourraient trouver les outils adéquats pour résoudre leurs propres problèmes avec le soutien de niveaux supérieurs de gouvernement et en partenariat avec eux. Le développement économique n'exige pas de structure rigide de gouvernance, mais il faut plutôt des plateformes souples permettant de penser stratégiquement et d'agir régionalement lorsqu'il s'agit de chaînes d'approvisionnement sectorielles, d'agglomérations, d'opportunités partagées et de besoins. Les collectivités ont besoin de forums institutionnalisés qui dureront plus longtemps que les personnalités charismatiques. Plutôt, la tendance a été que des personnes bien intentionnées se fassent les champions d'une cause, puis disparaissent, sans qu'il y ait de continuité. La signification des plateformes locales de délibération et de planification est que les collectivités puissent identifier leurs propres problèmes et trouver les solutions.

Le Nord ontarien manque actuellement de telles plateformes. Les districts ne sont pas des comtés comme cela est compris dans le Sud ontarien, et il n'y a pas de structure de gouvernance au niveau local, qui facilite le développement économique communautaire. Les maires et agents du développement économique des grands centres urbains se rencontrent périodiquement en groupes informels, qui sont des forums extrêmement importants pour les discussions de niveaux supérieurs sur les problèmes politiques généraux qui affectent l'ensemble de la région. Mais au niveau local, où les décisions d'investissement stratégique doivent cibler des atouts et problèmes spécifiques des grappes économiques, il n'y a pas de telles plateformes.

Les municipalités ont cherché à combler cet écart en déployant leurs meilleurs efforts pour élaborer des stratégies économiques et pour trouver les priorités d'investissement. Mais le problème dans ce casci comporte deux volets. D'abord, les capacités des municipalités varient grandement pour une telle planification stratégique de développement économique et pour l'investissement, ce qui souvent laisse les municipalités plus petites mal équipées. Ensuite, les frontières municipales qui servent à des fins politiques et administratives ne correspondent pas à la géographie économique, qui souvent comprend une constellation de municipalités au sein d'un certain corridor industriel ou d'une grappe économique. Alors, la tendance est de favoriser la fragmentation et l'esprit de clocher entre les résidants là où une approche plus globale s'impose.

<sup>29</sup> Entrevue de l'auteur avec un représentant du tourisme, à Kenora, en juin 2016.

Cette étude conçoit les grappes économiques aux fins de la politique publique, à savoir comme des espaces délimités géographiquement pour le partage de connaissances stratégiques et pour la planification d'investissements (voir Steiner 2006). Elles offrent une plateforme pour ce qui suit : la schématisation des atouts, la recherche des problèmes, la planification des investissements, le partage des connaissances, l'apprentissage organisationnel et la gestion de nouvelles possibilités du marché. L'infrastructure de la gouvernance des grappes économiques peut par conséquent être vue comme une technologie sociale spécifique, axée sur la mobilisation des atouts communautaires et la coordination de secteurs et acteurs importants, aux fins de l'orientation vers une trajectoire souhaitée de changement et de réinvention. À cet égard, les grappes économiques fournissent des modes de gouvernance pour les activités locales de développement économique.

La documentation et les preuves concrètes relatives aux grappes économiques insistent considérablement sur leurs caractéristiques socioculturelles et économiques : une collectivité de personnes et un groupe d'entreprises dans un secteur naturellement et historiquement délimité. Les grappes économiques sont l'expression la plus tangible de la fusion de l'économie et de la société. Cette compréhension socioéconomique des grappes économiques a placé au premier plan l'intérêt politique des dimensions non économiques, socio-territoriales du concept. Cela signale aussi qu'il en découle la nécessité de concevoir des institutions et des processus qui faciliteront les interactions, la confiance et la coopération entre des constellations d'acteurs locaux au sein d'un espace géographique partagé. Bref, penser en termes de grappes économiques peut aider à concevoir des plateformes de gouvernance du développement économique local qui soient des éléments cruciaux de la réinvention économique régionale à une époque de restructuration industrielle (Asheim, Cooke et Martin 2006).

Les grappes économiques englobent donc des facteurs non économiques tels que la culture, les normes et les institutions d'un endroit particulier, ainsi que la façon dont ces atouts intangibles déterminent la capacité d'une collectivité en matière d'interventions collectives, en vue de se réinventer face au changement. Au centre de cette compréhension de grappes économiques géographiques se trouve une appréciation du développement économique local comme processus intrinsèquement social. Alors, du point de vue politique, le développement économique comporte des éléments institutionnels et culturels qui attirent l'attention sur la capacité et la

légitimité de l'infrastructure de la gouvernance locale, le capital social et l'action collective. Une personne interviewée a formulé ce qui suit : « Je pense aux grappes en termes de cause commune potentielle et convaincante de coopération et d'action collective parmi les résidants³0. » Par conséquent, le sens de la territorialité en développement économique n'est pas qu'une affaire de manifestation géographique de grappes sectorielles; il s'agit aussi d'une perception d'identités collectives et d'une capacité d'intervention collective (Amin et Thrift 1995; Storper 2013).

La valeur de la réflexion sur les grappes économiques est dans l'identification des collectivités qui partagent des caractéristiques organiques, atouts et problèmes, puis dans l'encadrement des processus de délibération permettant de relever les tendances, opportunités, menaces, atouts, points faibles et solutions de conception. Les niveaux supérieurs de gouvernement pourraient encadrer une nouvelle sorte de partenariat, en fonction des priorités des collectivités. Penser aux grappes économiques géographiques sous forme de plateformes de gouvernance locale dans le Nord ontarien est un préalable crucial pour donner suite à la déclaration du premier ministre Justin Trudeau à Davos, en Suisse, à savoir, que les Canadiens devraient être connus dans le monde pour leur ingéniosité et pas seulement pour leurs ressources naturelles.

La restructuration industrielle qui découle de la modernisation (ou mécanisation) croissante de la plupart des activités de l'exploitation des ressources naturelles et de l'émergence de compétences dont les prix sont bas est ici pour rester dans un avenir prévisible. À la lumière de ces tendances, les discussions politiques et les décisions d'investissement ayant pour objet de stimuler les processus à valeur ajoutée, les activités dérivées et les secteurs industriels axés sur les services seront cruciales pour le futur du Nord ontarien. Cela fait appel à de nouvelles sortes d'institutions, à des points de vue nouveaux sur la gouvernance, à une nouvelle philosophie entrepreneuriale, ainsi qu'à de nouvelles approches audacieuses pour soutenir les entreprises de toutes les tailles dans la région.

<sup>30</sup> Entrevue de l'auteur avec un représentant de l'administration d'une ville, à North Bay, en juin 2016.

### Références

- Amin, Ash et Nigel Thrift. 1992. « Neo-Marshallian Nodes in Global Networks. » International Journal of Humanities and Social Science 16 (4): 571-587.
- ——. 1995. Globalization, Institutions and Regional Development in Europe. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- Aoyama, Yuko, James T. Murphy et Susan Hanson. 2011. Key Concepts in Economic Geography. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Asheim, Bjorn T. et Lars Coenen. 2006. Contextualising Regional Innovation Systems in a Globalizing Learning Economy: On Knowledge Bases and Institutional Frameworks. Indianapolis: Technology Transfer Society.
- Asheim, Bjørn T., Philip Cooke et R.L. Martin 2006. « The Rise of the Cluster Concept in Regional Analysis and Policy: A Critical Assessment. » Dans Clusters and Regional Development: Critical Reflections and Explorations, éd. Bjørn T. Asheim, Philip Cooke et R.L. Martin, 1-29. New York: Routledge.
- Belussi, Fiorenza. 2006. « In Search of a Useful Theory of Spatial Clustering: Agglomeration versus Active Clustering. »
  Dans Clusters and Regional Development: Critical Reflections and Explorations, éd. Bjørn T. Asheim,
  Philip Cooke et R.L. Martin, 69-89. New York: Routledge.
- Belussi, Fiorenza et Katia Caldari. 2009. « At the Origin of the Industrial District: Alfred Marshall and the Cambridge School. » Cambridge Journal of Economics 33 (2): 335-355.
- Bradford, Neil J. et D. Wolfe. 2011. «Toward a Transformative Agenda for FedDev Ontario». Toronto: University of Toronto, School of Public Policy and Governance, Mowat Centre for Policy Innovation.
- Brusco, Sebastiano. 1982. « The Emilian model: productive decentralisation and social integration. » Cambridge Journal of Economics 6 (2): 167-184
- Commission communautaire de développement économique de Thunder Bay (sans date). « Strategic Action Plan 2014-2017. Bureau régional de Thunder Bay Document offert en ligne, à http://www.thunderbay.ca/Assets/CEDC/docs/2014-2017+CEDC+Strategic+Action+Plan+(Long+Version)+-+opens+a+new+window.pdf.
- Conference Board du Canada 2015. Medium and Small Cities Economic Outlook 2015. Document offert en ligne, à http://www.conferenceboard.ca/e-library/abstract.aspx?did=7233
- Conteh, Charles. 2013. Policy Governance in Multi-Level Systems: Economic Development and Policy Implementation in Canada. Montréal; Kingston (Ontario): McGill-Queen's University Press.
- ——. 2015. « FedNor : Il faut simplement que ce soit libre Vers une gouvernance plus stratégique et concertée du développement économique régional dans le Nord ontarien Leçons d'autres régions du Canada. » Rapport 5 Thunder Bay : Institut des politiques du Nord. Juin
- Conteh, Charles et Robert Segsworth. 2013. « Introduction. » Dans Governance in Northern Ontario: Economic Development and Policy Making, éd. par Charles Conteh et Robert Segsworth, 3-15. Toronto: University of Toronto Press.
- Cuddy, James et Bakhtiar Moazzami. 2016a. « Northern Projections: Human Capital Series Cochrane District. » Research Paper 11. Thunder Bay: Institut des politiques du Nord. Août
- ——. 2016b. « Northern Projections: Human Capital Series Timiskaming District. » Research Paper 10. Thunder Bay: Institut des politiques du Nord. Juin

- Dadgostar, Bahram, Witold B. Jankowski et Bakhtiar Moazzami, 1992. The Economy of Northwestern Ontario: Structure, Performance and Future Challenges. Research Paper 31. Thunder Bay: Centre des études nordiques, Université Lakehead.
- Eraydin, Ayda et Tuna Taşan-Kok. 2013. Resilience Thinking in Urban Planning. Dordrecht; New York: Springer. Document offert en ligne, à http://link.springer.com/book/10.1007%2F978-94-007-5476-8.
- Fort Frances 2015. « Incredible Community Boundless Opportunity. » Fort Frances, juin. Document offert en ligne, à http://www.fortfrances.ca/sites/default/files/Strategic%20Plan%20-%20June%202015.pdf, accès de mai 2016.
- Friedman, Thomas L. 2005. The world is flat: a brief history of the twenty-first century. (sans date): New York: Farrar, Straus and Giroux
- Gertler, Meric S. et David A. Wolfe. 2006. « Spaces of knowledge flows: Clusters in a global context », dans Asheim, Bjørn Terje, Philip Cooke et R. L. Martin (éd.). Clusters and Regional development: Critical Reflections and Explorations. (sans date): London; New York: Routledge. p. 218
- Lake of the Woods Economic Development Commission. (sans date). « City of Kenora Economic Development Plan. »

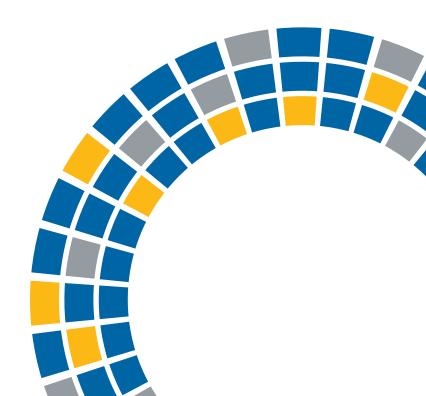
  Kenora Document offert en ligne, à http://www.nodn.com/upload/documents/ecdev-net/2nw-communities/
  kenora/economic-development-plan--2012-.pdf, accès de juin 2016.
- MacKinnon, David. 2016. Gouvernance dans le Nord ontarien Assumer la responsabilité de l'avenir. » Commentaire n° 15. Thunder Bay : Institut des politiques du Nord. Septembre.
- Madahbee, Dawn. 2013. « First Nations Inclusion: A Key Requirement to Building the Northern Ontario Economy. »

  Dans Governance in Northern Ontario: Economic Development and Policy Making, éd. par Charles Conteh et Robert Segsworth, 76-93. Toronto: University of Toronto Press.
- Marathon Economic Development Corporation. 2010. « Strategic Action Plan 2010-2015. Marathon (Ontario), juin. Document offert en ligne, à http://www.marathon.ca/upload/documents/marathonedc\_strategicactionplan\_final-(2).pdf, accès de juin 2016.
- Martin, Ron et Peter Sunley. 2008. Economic Geography. London: Routledge.
- McBride, Stephen, Sharon McKay et Mary Ellen Hill. 1993. « Unemployment in a Northern Hinterland: The Social Impact of Political Neglect. » Dans A Provincial Hinterland: Social Inequality in Northwestern Ontario, éd. Chris Southcott, 72-88. Halifax, N.-É.: Fernwood.
- Miller Dickenson Blais. 2012. Municipalité de Greenstone Economic Development Strategy Final Report. Greenstone (Ontario), le 28 septembre. Document offert en ligne, à http://investingreenstone.ca/photos/custom/ Greenstone%20Economic%20Development%20Strategy\_Final%20Report\_2012-09-28.pdf, accès de juin 2016.
- Milner, Brian, 2016. « How to diversify an economy: Four lessons for Canada. » Globe and Mail, le 26 août.
- North Bay. 2017. « Investment Attraction. » North Bay. Document offert en ligne, à http://www.investinnorthbay.ca/whynorth-bay/investment-attraction/, accès de juillet 2016.
- OCDE 2007. Globalisation and Regional Economies: Can OECD Regions Compete in Global Industries? Paris:

  Organisation de coopération et de développement économiques. Document accessible en ligne, à https://www.oecd.org/gov/globalisationandregionaleconomiescanoecdregionscompeteinglobalindustries.htm.
- Ontario. 2011. Ministère des Affaires municipales. Growth Plan for Northern Ontario. Toronto: Imprimeur de la Reine pour l'Ontario. Document accessible en ligne, à https://www.placestogrow.ca/index.php?option=com\_content&ta sk=view&id=368&Itemid=65, accès de septembre 2016.

- Parry Sound. 2015. « Economic Development Community Investment Profile. » Parry Sound. Document accessible en ligne, à http://www.parrysound.ca/en/do-business/economic-development-community-investment-profile. asp?\_mid\_=91385, accès de juin 2016.
- Parry Sound Area Industrial Park. (sans date). « Economic Profile. » Document offert en ligne, à http://parrysoundindustrialpark.com/economic-profile/, accès de juin 2016.
- Porter, Michael E. 1998. On Competition. Boston: Harvard University Press.
- Randall, James et R.G. Ironside. 1996. « Communities on the Edge: An Economic Geography of Resource-Dependent Communities in Canada », Canadian Family Physician 40 (10): 17-35.
- Robinson, David. 2013. « Forest Tenure Systems for Development and Underdevelopment. » Dans Governance in Northern Ontario: Economic Development and Policy Making, éd. par Charles Conteh et Robert Segsworth, 185-207. Toronto: University of Toronto Press.
- ——. 2016. Revolution or Devolution?: How Northern Ontario Should be Governed Institut des politiques du Nord. Research Paper No. 9 | Avril 2016.
- Russo, Margherita. 1985. « Technical change and the industrial district: The role of interfirm relations in the growth and transformation of ceramic tile production in Italy. » Research Policy. 14(6): 329-343.
- Savoie, Donald J. 2003. « Reviewing Canada's Regional Development Efforts. » St. John's (Terre-Neuve): Royal Commission on Renewing and Strengthening Our Place in Canada.
- Sault Ste. Marie Economic Development Corporation. 2012. « State of the Economy Stats and Facts. » Sault Ste. Marie. Document offert en ligne, à https://www.sault-canada.com/en/aboutus/resources/SSMStatsAndFacts2012.pdf, accès de juin 2016.
- Scott, Allen J. 2001. Global City-Regions: Trends, Theory, Policy. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- Segsworth, Robert. 2013. « Results Measurement and Economic Development in Northern Ontario. » Dans Governance in Northern Ontario: Economic Development and Policy Making, éd. par Charles Conteh et Robert Segsworth, 58-75. Toronto: University of Toronto Press.
- Skogstad, Karl et Ayman Alahmar. 2016. «The Mining Industry in Northwestern Ontario: An Analysis of Recent Developments and the Strategy for Success. » (Industrie minière dans le Nord-Ouest ontarien : analyse des nouveautés et stratégie pour le succès) Research Paper 7. Thunder Bay : Institut des politiques du Nord. Janvier.
- Société de développement du Grand Sudbury. (sans date). « Digging Deeper: A Community Economic Development Strategic Plan. » Sudbury. Document offert en ligne, à http://www.investsudbury.ca/images/Digging\_Deeper\_Final.pdf, accès d'août 2016.
- South Temiskaming Community Futures Development Corporation. 2016. « Local Solutions for Local Economics. » South Temiskaming. Document offert en ligne, à http://www.southtemiskaming.com/index.php/en/, accès de juin 2016.
- Southcott, Chris. 2013. « Regional economic development and socio-economic change in Northern Ontario. » Dans Governance in Northern Ontario: Economic Development and Policy Making, éd. par Charles Conteh et Robert Segsworth, 16-42. Toronto: University of Toronto Press.
- Statistique Canada. 2006. Recensement de la population. http://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2006/index-eng.cfm
- ——. 2011. Enquête nationale auprès des ménages. http://www12.statcan.gc.ca/nhs-enm/index-eng.cfm.

- Steiner, Michael. 2006. « Do Clusters Think? An Institutional Perspective on Knowledge Creation and Diffusion in Clusters. » Dans Clusters and Regional Development: Critical Reflections and Explorations, éd. Bjørn T. Asheim, Philip Cooke et R.L. Martin, 199-217. New York: Routledge.
- Storper, Michael. 2013. Keys to the City: How Economics, Institutions, Social Interactions, and Politics Shape Development. Princeton, NJ.: Edinburgh University Press:
- Timmins Community Action Committee. 2011. Timmins 2020: A Community Strategic Action Plan. Timmins Document offert en ligne, à http://www.timmins2020.ca/wp-content/uploads/2012/09/T2020-FULL-Final-Report.pdf, accès de juin 2016.



## À propos de l'Institut des politiques du Nord :

L'Institut des politiques du Nord est le groupe de réflexion indépendant de l'Ontario. Nous effectuons de la recherche. accumulons et diffusons des preuves, trouvons des opportunités en matière de politiques, afin de favoriser la croissance et la durabilité des collectivités du Nord. Nous avons des bureaux à Thunder Bay, Sault Ste. Marie et à Sudbury. Nous cherchons à améliorer les capacités du Nord ontarien de prendre l'initiative en politiques socioéconomiques qui ont des répercussions sur l'ensemble du Nord ontarien, de l'Ontario et du Canada.

#### Recherche connexe

La gouvernance dans le Nord de l'Ontario :

David MacKinnon

Révolution ou décentralisation?
: comment le nord de l'Ontario
devrait-il être gouverné
David Robinson, Ph.D

FedNor : Il faut simplement que ce soit libre Charles Conteh

Zone boréale/du Canada central : planifier l'avenir du Canada John van Nostrand

Pour vous tenir au fait ou pour participer, veuillez communiquer aven nous:



