



**INITIATION AU  
DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE LOCAL  
ET AU  
DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE COMMUNAUTAIRE**

**Expériences pertinentes  
Et  
Études de cas**

**JEAN-MARC FONTAN  
ANDRÉE LÉVESQUE**

**Institut de formation en développement économique communautaire (IFDÉC)  
Montréal  
1992**

## TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	3
1.0 <i>Qu'est-ce que le développement ?</i> .....	5
Les notions de développement et de modèle de développement.....	5
2.0 <i>Initiatives locales et initiatives communautaires</i> .....	19
2.1    Le contexte d'émergence des initiatives locales.....	20
2.2    Le contexte canadien.....	22
2.3    Définition du développement local.....	28
2.4    Le développement local, une pratique économique, culturelle et sociale.....	31
2.5    Les enjeux du développement local.....	34
2.6    Caractéristiques du développement local.....	37
2.7    Développement par le haut, développement par le bas.....	39
2.8    Les acteurs du développement local.....	40
2.9    Dimensions du développement local.....	62
3.0 <i>Dimensions d'intervention et expériences diversifiées de développement économique communautaire et local</i> .....	67
4.0 <i>Expériences québécoises et étrangères de développement économique local</i> .....	83
4.1    L'Association communautaire d'emprunt de Montréal (Montréal).....	83
4.2    Dudley Street Neighborhood Initiative (Boston, États-Unis).....	87
4.3    La Women's Economic Development Corporation (St-Paul, Minnesota, États-Unis)	88
4.4    La Shorebank Corporation (Chicago, États-Unis).....	90
4.5    La Corporation de développement communautaire des Bois-Francs (Victoriaville).....	93
4.6    Home First Society (Toronto).....	96
4.7    Human Resources Development Association (Halifax).....	98
4.8    Learning Enrichment Fondation (quartier York à Toronto).....	100
4.9    New Orleans Jazz & Heritage Foundation Inc, (Louisiane, É-U).....	102
5.0 <i>Fiches techniques sur certaines initiatives de concertation et d'interventions québécoises</i> .....	103
5.1    Comité d'aide au développement des collectivités (CADC).....	103
5.2    Centres d'aide aux entreprises (CAE).....	105
5.3    Organismes régionaux de concertation et de développement (ORCD).....	106
5.4    Corporation de développement économique communautaire (CDEC).....	108
5.5    Corporation de développement communautaire (CDC).....	110

## INTRODUCTION

Le développement économique est devenu une réalité complexe. Il ne repose plus sur un vieux modèle où l'intervention de l'État et les seuls mécanismes du marché étaient au coeur des façons de faire. Il y a place maintenant pour un modèle renouvelé où de nouveaux acteurs interviennent, dont ceux du troisième secteur (associations, groupes communautaires, syndicats, Église). Il y a aussi place pour des considérations sociales : utilité de la production, égalité à l'emploi, respect de l'environnement, embauche locale, etc. Un nouveau modèle de développement est en élaboration, lequel accorde une place importante aux espace régional et local, où le travail en concertation et dans le partenariat sont des moyens d'action privilégiés.

Le développement économique local et le développement économique communautaire sont des stratégies de travail qui s'inscrivent dans la définition de ce nouveau modèle de développement. L'objet de cette étude est de présenter ces stratégies.

Nous le faisons à même cinq blocs d'information. Premièrement, un bloc théorique situe les concepts de fonds. Nous sommes amenés à décortiquer les notions de développement et de sous-développement mais aussi à présenter rapidement les notions d'économie et de science économique.

Deuxièmement, nous dressons un portrait des initiatives locales et des initiatives communautaires. Ce portrait nous permet d'identifier les grandes définitions, les enjeux, les acteurs, les dimensions de travail et de survoler un concept de plus en plus rencontré, celui du partenariat.

Troisièmement, nous nous penchons sur les corporations de développement économique communautaires montréalaises.

Quatrièmement, nous reprenons les grandes dimensions de travail du développement économique local en approfondissant la définition de chaque dimension et en examinant, pour chacune d'elle, une expérience concrète de travail.

Cinquièmement, nous présentons des études de cas diversifiées qui constituent en quelque sorte un éventail d'organismes modèles. Il y a certes lieu de relativiser ce qu'il est entendu par modèle. Nous ne les étudions pas pour délimiter les frontières d'interventions à poser mais nous les

présentons pour inspirer des groupes de travail aux avenues possibles qui s'offrent à eux lorsqu'ils veulent entreprendre une démarche de développement économique local ou de développement économique communautaire.

Nous avons aussi joint, en annexes, une liste de lectures recommandées, une bibliographie et des adresses utiles, à Montréal et en région, pour des personnes qui voudraient contacter des groupes de travail.

## 1.0 Qu'est-ce que le développement ?

### Les notions de développement et de modèle de développement

La notion de développement fait partie de notre vocabulaire courant. Nous l'utilisons au jour le jour pour exprimer un état de croissance personnelle - *développement de la personne* -, d'une situation sociale - *c'est plus comme c'était, ça a changé, ça c'est développé* -, d'expansion domiciliaire - *c'est un coin qui c'est développé, y a pas mal plus de constructions* -, ainsi de suite.

Dans un certain sens, l'idée de croissance, d'expansion, de progrès est communiquée par cette notion très générale de développement. Il faut dire que l'utilisation de la notion est assez récente. Au siècle dernier, le mot développement était un terme spécialisé des sciences sociales (économie, sociologie, etc.), des sciences techniques (ingénierie) ou des sciences de la nature (biologie, botanique, etc.).

L'utilisation actuelle reprend les utilisations spécialisées du siècle dernier. Toutefois, une science en particulier a fait de cette notion un concept clé de son vocabulaire, la science économique. En économie, le concept de développement porte le sens de progrès économique, d'enrichissement perpétuel d'une société, d'un groupe social, d'une personne.

Sans aller jusqu'à dire que le terme développement est associé à une amélioration constante de la qualité de la vie, il s'en approche de beaucoup. Par amélioration de la qualité de la vie nous entendons, par exemple, le fait que les individus vivent de plus en plus vieux, qu'ils ont accès à des ressources importantes. À titre d'exemple, le téléphone et la voiture étaient réservés aux "personnes riches" au début du siècle alors qu'aujourd'hui ces biens de consommation sont généralisés à une grande partie de la population.

S'il y a une amélioration des conditions de vie, ce n'est pas par hasard. Les sociétés, comme les sociétés canadienne et québécoise, sont l'objet d'interventions de la part d'acteurs économiques (des entrepreneurs), publics (les différents paliers de gouvernement), sociaux (les syndicats, l'Église, le communautaire) pour faire en sorte que les conditions de vie s'améliorent. Tous les acteurs ne travaillent pas nécessairement dans le même sens, à partir des mêmes objectifs, mais, de l'interaction de leurs interventions, l'environnement social, économique ou politique d'une société s'améliore, du moins pour les sociétés mentionnées, ou se dégrade, pour d'autres sociétés, comme ce fut le cas en Argentine.

Dans les pays dits développés, la question du développement est devenue une préoccupation centrale dans les dernières années car le progrès social, ou l'amélioration des conditions de vie, ne se fait plus aussi facilement qu'avant. Nous voyons de plus en plus apparaître, au sein de la société québécoise, par exemple, des inégalités importantes entre les différentes régions de cet espace national.

Ces inégalités font état d'une situation curieuse. Nous assistons, d'une part, à une croissance de l'économie, en termes du nombre d'entreprises, du nombre d'emplois, de la quantité de choses produites. D'autre part, nous observons une croissance de la pauvreté, de l'assistance sociale, du chômage. La croissance économique ne signifie donc pas un enrichissement généralisé pour la population. La croissance économique n'est pas du développement mais un aspect de ce dernier.

Si le concept de développement en vient à être important c'est qu'il traduit une volonté, dans la population, pour qu'il se fasse moins de croissance qui bénéficie à quelques personnes et plus de développement qui bénéficie à l'ensemble de la population. Tel est l'enjeu de fond : générer du progrès pour toute la population.

### *L'évolutionnisme*

Le concept de développement tient son origine de l'environnement intellectuel qui conduit, au XVIII<sup>e</sup> et au XIX<sup>e</sup> siècles, à la production de théories sur l'évolution biologique (Lamarck, Darwin), sur l'évolution sociale (Spencer, Morgan) et sur la lutte des classes (Marx, Engels)<sup>1</sup>.

S'inspirant de la théorie de l'évolution, les intellectuels des sciences sociales du XIX<sup>e</sup> siècle donnent forme aux grands champs d'exploration nécessaires à une compréhension des phénomènes sociaux : économie, sociologie, anthropologie, psychologie...

Non seulement vont-ils se détacher de tout modèle explicatif théo-logique, qui liait les phénomènes physiques, biologiques et sociaux à une volonté métaphysique (la nature, dieu, etc.), mais ils vont là aussi rationaliser la façon d'expliquer le réel. Pour ce faire, les intellectuels adoptent d'une part la méthode scientifique, laquelle repose sur un procédé de recherche qui passe

---

<sup>1</sup> Lamarck (1744-1829), naturaliste français ; Darwin (1809-1882), naturaliste anglais ; Spencer (1860-1929), anthropologue anglais ; Morgan (1818-1881), anthropologue américain ; Marx (1818-1883) socio-politico-économiste allemand ; Engels (1820-1895) socialiste et industriel allemand.

par la formulation d'hypothèses, la tenue d'expériences, l'observation, l'analyse puis l'interprétation des données. D'autre part, ils construisent des modèles d'explication reposant sur une approche systémique. Selon cette approche, tout objet en vient à être perçu comme un système fermé (théorie de l'équilibre interne de Bernard, autour de 1880), puis comme un système ouvert sur l'extérieur (théorie des systèmes de Bertalanffy, autour de 1930)<sup>2</sup>.

La science économique n'échappe ni au courant évolutionniste, ni à l'orientation systémique de la production scientifique. Elle se développe, dès le XVIII<sup>e</sup> siècle, à partir de plusieurs écoles de pensée en posant l'existence de lois objectives pour expliquer tout ce qui relève de l'économie dans une société. L'économie est définie, entre autres, comme "*la science qui étudie la production, la répartition et la circulation des richesses*"<sup>3</sup>.

Cette science est sujette elle aussi à des lois, donc à des déterminismes prévisibles et contrôlables. Les économistes classiques du XIX<sup>e</sup> siècle considèrent que ces lois s'appliquent de la même façon, en tout temps et en tout lieu, à toutes les sociétés. Il s'agira donc, pour les économistes de cette école, d'identifier les lois par lesquelles il est possible d'expliquer de façon rationnelle les phénomènes économiques (théorie de la valeur travail de Smith par exemple, ou encore de la plus value de Marx).

### ***Science économique et progrès***

La science économique se développe en faisant sienne l'idée de progrès, c'est-à-dire l'idée de l'existence d'un mouvement inéluctable de la matière, de la connaissance et des institutions de formes simples vers des formes complexes. Une perception du pro-grès qui se traduit par une vision linéaire de l'histoire : il n'y a qu'un chemin qui conduit du simple au complexe (de l'économie primitive à l'économie moderne), ce chemin détermine les étapes de la croissance (tout doit passer en somme par les mêmes moments, par les mêmes étapes)<sup>4</sup>.

---

2 Bernard (1913-1878) médecin français.

3 Échaudemaison (1989, p. 105).

4 Progrès : "*au sens général, notion à double dimension ; quantitative : action d'avancer, (sens étymologique) ; qualitative : amélioration de quelque chose.*

*Ce double sens rend compte de l'idéologie du Progrès (avec un grand P) mais est également à la source d'ambiguïtés et de confusions. Concept central de la pensée des Lumières et des courants évolutionnistes, le Progrès est la croyance dans le perfectionnement global et linéaire de l'Humanité : la société tout en se*

Pour illustrer un produit récent de cette façon de penser reprenons *Les étapes de la croissance économique*<sup>5</sup>, telles que conçues par Rostow en 1952.

Pour Rostow<sup>6</sup>, "*la croissance économique peut se ramener à cinq grandes étapes qui se succèdent dans un ordre unique déterminé d'avance.*

*La société traditionnelle est caractérisée par :*

- *La prédominance du secteur agricole*
  - *Un système de valeurs fondé sur le fatalisme*
  - *L'importance de l'organisation familiale*
  - *Des propriétaires fonciers au centre du pouvoir*
  - *Des connaissances fondées sur la tradition*
- (Nous retrouvons là les grandes caractéristiques de la société québécoise de 1600 à 1800)*

*Les conditions préalables au décollage*

- *Durant cette phase l'optimisme se répand, des objectifs dynamiques naissent : sentiment de dignité nationale, valorisation du profit privé*
  - *L'épargne se développe avec les moyens financiers qui permettent de centraliser. Les investissements économiques prennent leur essor*
  - *Les connaissances, les techniques insufflent à l'agriculture et à l'industrie une productivité croissante*
- (Une situation qui reflète les conditions qui existaient dans le Québec entre 1800 et 1900)*

*Le décollage (take off)*

- *Le décollage est la période pendant laquelle la société finit par renverser les obstacles et les barrages qui s'opposaient à la croissance régulière*
- *Les institutions, les valeurs de la société intègrent la croissance et anticipent la montée de la production*
- *Le taux d'investissement passe d'environ 5% à plus de 10% du Revenu national*
- *De nouvelles techniques se généralisent*
- *Le démarrage est une phase irréversible qui modifie les structures politiques, économiques et sociales*

---

*développant évolue «vers le mieux» : augmentation des richesses, progrès scientifique et technique... mais aussi amélioration des moeurs et des institutions, voire progrès de l'Esprit humain" (Échaudemaison, 1989, p. 244).*

<sup>5</sup> Dans le modèle de Rostow, le concept de croissance est synonyme du concept de développement.

<sup>6</sup> Rostow est un économiste américain né en 1916. Il est rendu célèbre par la publication de son principal ouvrage, *Les Étapes de la croissance économique*.

*La marche vers la maturité*

- *C'est une longue phase qui prolonge le décollage*
- *Tous les secteurs incorporent les progrès techniques*
- *Le taux d'investissement s'élève à 20% et plus*
- *La société adapte ses institutions et ses valeurs à la croissance, qui devient une finalité qui subordonne toutes les autres*  
(Décollage - maturité : deux périodes qui se jumellent au Québec entre 1900 et 1950-60)

*La société de consommation de masse*

- *Les besoins fondamentaux sont satisfaits (vêtements, logement...)*
- *La composition de la main-d'oeuvre change ; le secteur des services se développe*
- *Le secteur géré par l'État-providence se développe : affectant une part croissante de ressources à la prévoyance et à la sécurité sociale" (Bremond, Geledan, 1981, p. 340-341). (La société québécoise à partir de 1960 avec le coup d'envoi : la Révolution tranquille (1960-1966))*

***Économie nationale et développement***

La science économique fut élaborée au XIX<sup>e</sup> siècle à même les bases énoncées au siècle précédent par les physiocrates. Une des hypothèses centrales de la science économique est que l'économie forme un tout en soi qui peut être étudié à partir d'une unité géographique, l'espace national. Chaque économie est ainsi perçue, de la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle à 1930, comme un système fermé (propre à l'espace national) dont les différentes composantes obéissent à des lois naturelles qui reposent sur l'existence d'un marché libre et sur la non intervention de l'État.

Keynes<sup>7</sup>, dans le contexte de la crise économique de 1930, introduit l'idée selon laquelle l'économie repose sur un système fermé fondé sur un marché libre où l'État se doit d'intervenir pour contrôler et équilibrer le jeu de l'offre et de la demande (l'État est amené à jouer un rôle de régulateur à la façon d'un thermostat pour maintenir constante la température d'une pièce). Keynes favorise une politique interventionniste de la part de l'État, politique qui ouvrira la voie à l'État-providence.

Pas étonnant dès lors que le développement soit défini, dans les années 1950, comme ce qui advient dans un système fermé et qui fait en sorte que les choses évoluent. Le développement se présente donc comme "*la combinaison des changements mentaux et sociaux d'une population qui*

---

<sup>7</sup> Keynes, économiste anglais né en 1883, mort en 1946.

*la rendent apte à faire croître, cumulativement et durablement, son produit réel global"* (Perroux, 1964, p. 155)<sup>8</sup>.

Une combinaison de changements qui se mesure qualitativement et quantitativement.

Qualitativement, par l'état des composantes (nature des institutions, comportements, connaissances, savoir-faire, techniques, valeurs, projets...) d'une société. Ce qui implique pratiquement que cet état soit comparé à une étape antérieure ou à une étape postérieure (le Québec de 1930, comparé au Québec de 1890 ou au Québec de 1990). Ce qui implique, d'une autre façon, que cet état soit comparé à celui d'une autre société (le Québec de 1990 comparé au Japon de 1990).

Cette combinaison se mesure aussi quantitativement, par l'intermédiaire de différents indices (PNB<sup>9</sup>, capacité d'achat, degré de liberté, qualité de la vie, pauvreté, chômage, santé, productivité...). Là aussi, il y a lieu de faire des analyses comparatives.

Globalement, l'image des cycles de croissance de Rostow et la notion de développement de Perroux individualisent la capacité de produire la richesse d'une société. En d'autres mots, ces concepts correspondent à une étape d'élaboration de la théorie économique où chaque société est considérée comme seule responsable de son niveau de croissance, de son stade de développement ou de son niveau de richesse.

Dans une telle conception, les pays pauvres le sont parce qu'ils ont des populations qui travaillent moins bien, qui sont "traditionnelles" dans leur façon de voir et de faire les choses et qu'elles n'ont pas la volonté, pour s'en sortir, de faire les efforts nécessaires ou de mettre en place les outils (politiques sociales, politiques économiques, recherche-développement, agressivité sur le marché, formation...) déployés par les sociétés riches.

---

<sup>8</sup> Perroux, économiste français né en 1903, mort en 1987.

<sup>9</sup> Le produit national brut (PNB) est une estimation de ce qui est produit annuellement dans un pays.

### *Du développement au sous-développement*

Il va sans dire qu'une telle conception de l'économie, sous sa forme uniquement nationale, a été relativisée, depuis, par les travaux d'économistes hétérodoxes<sup>10</sup>, dont Perroux, qui revoit ses positions, et par des économistes marxistes, Baran, Frank et Amin<sup>11</sup> par exemple.

Pourquoi une telle relativisation ? En fait, force est de constater, tel que l'avance Bairoch dans *Le tiers monde dans l'impasse*, que si les écarts de niveau de développement économique et technique entre les sociétés sont peu importants jusqu'au XVII<sup>e</sup> siècle, ils le deviennent par la suite<sup>12</sup>. Il y a donc lieu d'expliquer pourquoi des lois économiques objectives ne s'appliquent pas de la même façon pour toutes les économies, en d'autres mots, il faut expliquer pourquoi des pays s'enrichissent et d'autres s'appauvrissent ? Il y a donc lieu de produire, pour les économistes, une théorie qui expliquerait le fossé qui ne cesse de se creuser entre les pays riches et les pays pauvres : d'où le concept de sous-développement.

Pour Perroux :

Le sous-développement est le produit de la domination qu'un pays exerce sur un autre, il s'agit d'une influence asymétrique. Les économies dominantes "*suscitent le progrès en prélevant largement, comme il convient, leur bénéfice. Elles exercent des influences asymétriques qu'il serait entièrement illégitime et assez faux d'assimiler automatiquement à l'exploitation*" (Perroux, 1954, p. 117).

Perroux conçoit le sous-développement comme un développement plus lent, lié aux types de relations qui se tissent entre des nations dominantes et des nations dominées. Ce type de relation bénéficie aux deux parties. Le sous-développement est déterminé par la capacité d'une nation de négocier avec une nation dominante. Il fait en sorte que des pays sont sujets à des croissances dépendantes (le Canada face aux États-Unis par exemple) ou à des spécialisations dépendantes (pays d'Amérique centrale face aux États-Unis, avec des spécialisations agricoles : banane, café...).

---

10 Hétérodoxes car ils sont difficilement identifiables à un courant précis de pensée.

11 Économistes de la nouvelle génération (1960-).

12 Jusqu'au XVII<sup>e</sup> siècle les écarts entre les sociétés étatisées sont minces. La Chine, l'empire Aztèque, l'Europe, ont des niveaux de connaissance et une qualité de vie relativement peu différenciés. C'est avec la Révolution industrielle que les écarts entre les sociétés étatisées vont prendre une ampleur sans précédent.

Pour Amin :

Le sous-développement ne se ramène pas à une analyse d'indices qualitatifs ou quantitatifs qui témoignent du stade d'évolution d'une société. Il s'agit, au contraire, d'un phénomène produit par :

- 1) les inégalités dans la distribution du système de prix : les pays du centre achètent à très bas prix les produits générés par les pays de la périphérie ;
- 2) la désarticulation de la production : les produits manufacturés sont produits dans les pays du centre pour être revendus dans la périphérie ;
- 3) la domination économique, avec la dépendance engendrée par des structures de financement monopolisées par les pays du centre : les gains réalisés sont acheminés vers les pays du centre pour payer la dette extérieure.

Amin, dans *L'accumulation à l'échelle mondiale*, défend une thèse de sous-développement structurel<sup>13</sup> où les pays sous-développés sont voués à une éternelle dépendance face aux pays développés. Ce modèle ne conçoit pas comme possible l'industrialisation de ces pays. Une telle approche est incapable, par exemple, d'expliquer la percée récente des nouveaux pays industriels (Brésil, Corée, Taiwan, Singapour). Contrairement à Perroux, Amin ne perçoit aucun avantage, pour les pays dominés, à s'intégrer dans une relation structurelle d'appauvrissement, c'est l'argument qui est soutenu, entre autres, dans un ouvrage récent, *La déconnexion*.

### **Le sous-développement : une réalité qui gagne les pays dits développés**

Les théories du sous-développement ont été formulées pour rendre compte du décalage qui se creuse entre les pays riches et les pays pauvres. Depuis une dizaine d'années, des auteurs comme Weaver (1985), Matthews (1983), Goodman (1979) et Mandle (1978) utilisent le concept de sous-développement pour expliquer le développement inégal qui ne cesse de prendre de l'ampleur au sein de certaines régions des pays développés.

Développement d'un côté, sous-développement de l'autre, la théorie économique se raffine pour mieux cerner la réalité et pour être en mesure d'expliquer les inégalités qui se créent à l'échelle

---

<sup>13</sup> Structurel car malgré les progrès socio-économiques ces pays demeurent moins développés. Un peu à la façon de la pauvreté au Québec où malgré les progrès qui furent réalisés depuis 1967, nous observons la persistance d'une pauvreté au sein de la population.

mondiale et à l'intérieur des espaces nationaux. Les lois naturelles perdent ainsi de leur grandeur théorique pour se relativiser. Elles laissent place à des modèles explicatifs reposant de plus en plus sur l'idée de régulations culturelles, c'est-à-dire d'un déterminisme non pas naturel mais lié à une multitude de facteurs générés culturellement par des groupes (nature de l'organisation politique, rapports de force entre les acteurs sociaux, ordre social, valeurs sociétales, etc.)<sup>14</sup>.

Le concept de développement renvoie donc à une multitude de facteurs. Ces derniers peuvent être endogènes (considérés comme propres au pays) ou exogènes (considérés comme propres à l'action d'autres pays sur le pays en question).

Une économie n'est plus pensée comme un système confiné aux frontières d'un espace national (le Québec par exemple). Elle comprend, d'une part, des constituantes internes à cette société (ressources naturelles, capacité de production, état de la recherche, politique économique, politique sociale, etc.). D'autre part, elle comprend des constituantes externes dont les effets s'ajoutent aux premières. Ces composantes relèvent de l'ordre national (économie canadienne, échanges inter-provinciaux, circulation du capital, péréquation, politiques économique et sociale canadienne, etc.) et de l'ordre international (principalement, dans le cas du Québec, l'économie états-unienne, et les blocs européen et japonais en ce qui concerne les échanges économiques, les investissements étrangers, les traités internationaux, etc.).

LE DÉVELOPPEMENT RENVOIE AINSI À L'ENSEMBLE DES FACTEURS, INTERNES ET EXTERNES, QUI AGISSENT SUR L'ÉVOLUTION QUALITATIVE ET QUANTITATIVE DE L'ENVIRONNEMENT SOCIAL, ÉCONOMIQUE, POLITIQUE ET CULTUREL D'UN ESPACE NATIONAL.

À l'interne, le développement fait référence aux mécanismes mis en place, par une nation, une société ou une collectivité pour agir sur son devenir collectif. Nous parlons de modèle de développement pour rendre compte de la dynamique interne de gestion de l'espace socio-politico-économique national. Il s'agit d'une politique de gestion qui est sujet à l'action d'acteurs diversifiés (entrepreneurs, gouvernement, Église, associations, syndicats, salariés, consommateurs, etc.) qui entrent en relation les uns avec les autres pour déterminer l'orientation de ce modèle.

---

14 Latouche, *Faut-il refuser le développement ?*

### ***Politique de développement et modèle de développement***

*"Une politique de développement comprend un ensemble de choix concernant les objectifs poursuivis et les moyens mis en place pour les atteindre, ce qui inclut :*

- *Le choix d'un système économique : place du marché, de la planification, réformes agraires ;*
- *Le choix de secteurs prioritaires : agriculture, industrie, type d'industries ;*
- *Le choix d'un système de répartition de la richesse plus ou moins égalitaire ;*
- *Le choix d'un système de décision plus ou moins centralisé ;*
- *Le choix de techniques de production ;*
- *Le choix d'une politique à l'égard de l'extérieur ; faut-il accueillir les multinationales, s'intégrer au marché mondial ? Faut-il acheter des biens d'équipement sophistiqués ou utiliser des industries légères ? Le protectionnisme doit-il protéger les industries naissantes ?..." (Brémond, Geledan, 1981, p. 346)*

Une politique de développement, telle la politique du New Deal, mise en place aux États-Unis sous l'administration Roosevelt dans les années 1930, conduit les différents acteurs d'une société (l'État, le capital en général, les groupes de pressions : syndicats, l'Église, les associations communautaires, et la population) à participer et à générer un mode de régulation, qualifié, dans le cas de la politique du New Deal, de compromis ou de modèle fordien<sup>15</sup> (Aglietta, Boyer, Lipietz)

---

15 *"Le compromis fordien réalisait une correspondance entre production de masse croissante et consommation de masse croissante. Il fut reçu dans le monde entier à l'issue de la guerre comme l'american way of life, un modèle productiviste et «hédoniste», c'est-à-dire fondé sur la recherche du bonheur à travers la croissance des marchandises consommées par tous."*

Il comprenait les éléments suivants :

" - *Une législation sociale portant sur le salaire minimal, sur la généralisation des conventions collectives, induisant les patrons à accorder aux salariés des gains de pouvoir d'achat annuels correspondant à la croissance de la productivité nationale ;"*

" - *Un État-providence, un système de sécurité sociale développé, permettant aux salariés (et en fait à toute la population) de rester consommateurs même dans le cas où ils étaient empêchés de «gagner leur vie» : maladie, retraite, chômage, etc. ;"*

" - *Une monnaie de crédit (c'est-à-dire une pure monnaie de papier) émise par les banques privées, en fonction des besoins de l'économie (et non plus en fonction d'un stock d'or disponible), mais sous le contrôle des banques centrales" (Lipietz, 1989, p. 20-21).*

ou encore de compromis keynésien<sup>16</sup>. Un fordisme-keynésianisme qui se généralise à tous les pays développés, après 1945, et qui repose fondamentalement sur trois grands axes :

- une société de consommation (augmentation du pouvoir d'achat des salariés);
- un État-providence (intervention de l'État par des législations sociales à l'égard du travail, de l'éducation, de la santé, etc.);
- des droits civils ou de citoyenneté élargis/étendus (droit de vote des femmes, des noirs, droits de la personne, etc.).

Il est à noter que le modèle de développement fordien ou keynésien ou plus communément états-unien laisse place à des éléments constitutifs d'une nouvelle politique de développement à partir des années 1960.

Nous nous trouvons donc actuellement dans une période de transition marquée par des éléments de politique qui reposent sur une combinaison de tendances partagées entre le néo-libéralisme (retour aux lois du marché, moindre intervention de l'État) et le mayoïsme (priorité sur les relations humaines, plus grande démocratie participative en politique, au travail, dans la famille).

**Nous parlons de modèle de développement (Lipietz, 1989) pour rendre compte des différentes modalités, tant économiques, politiques que sociales, qui sont mises en place dans des pays pour planifier, contrôler et orienter le devenir socio-politico-économique de leur espace national.**

### **Un modèle de développement en transition**

L'environnement social, économique, politique et culturel actuel est caractérisé par la définition d'un nouveau modèle de développement.

Dans le modèle antérieur (1945-1974), dit fordiste, il y a un consensus entre les groupes sociaux pour :

- un système économique fondé sur la production et la consommation de masse ;

---

<sup>16</sup> "Le compromis Keynésien se traduisait par une forte tendance de la part du capitalisme à renforcer et consolider son contrôle de la production et des investissements dans le cadre de l'économie, tandis que les droits démocratiques se renforçaient et se consolidaient dans les domaines de la vie politique et des orientations économiques" (Bowles et Gintis, 1987, p. 92-93).

- un rapport de travail où l'ouvrier troque un salaire décent pour un droit de gérance au patron ;
- un rapport de consommation de services publics où le bénéficiaire troque l'universalité et la gratuité en échange d'un droit de gérance étatique sur les services ;
- une vision du monde fondée sur la notion de progrès, d'équité sociale et géographique, sur le concept de nation et de plein emploi masculin ;
- une division internationale du travail dans les pays du Nord avec un hégémonisme des États-Unis.

Dans le modèle actuel (1975-), dit post-fordiste ou néo-fordiste, les éléments centraux du modèle précédent persistent mais tombent graduellement en obsolescence, ce qui remet en question le compromis et les consensus qui le supportaient.

Une remise en cause liée aux facteurs suivants :

- la division internationale du travail où le Sud est un enjeu de relocalisation industrielle, les É-U perdent de leur hégémonie au profit de l'Europe et du Japon ;
- la course technologique entre les industries du Nord et la tertiarisation de ces économies ;
- la féminisation et la culturalisation du marché du travail dans les pays du Nord ;
- la dualisation de l'économie qui génère de l'exclusion socio-économique au sein des travailleurs déqualifiés, des femmes, des groupes ethniques, des communautés locales et régionales ;
- l'effacement du national au profit des blocs continentaux d'un côté et de la décentralisation et de la déconcentration vers les espaces régional et local.

Un modèle post-fordiste où les formes antérieures sont partiellement remplacées par de nouvelles structures organisationnelles. Ainsi, au niveau du rapport de consommation de services publics, ces derniers perdent de leur universalité et de leur gratuité au profit de populations ciblées et de tickets modérateurs. Ces services sont aussi pris en charge par de nouvelles organisations dites intermédiaires.

Au niveau de la vision du monde, nous observons la perte de vitesse de l'idée de progrès au profit du concept de développement durable (protection écologique et meilleure gestion des ressources). Nous observons aussi l'éclatement du rapport salarial antérieur, de même que l'absence de volonté de maintenir l'objectif du plein emploi. Enfin, l'État perd de sa légitimité comme acteur central au profit d'une redistribution des responsabilités de régulation entre les différentes composantes de la société.

Cette recomposition du modèle n'est pas complétée et laisse apparaître deux devenir bien différents.

Un premier, dit de capitalisme dur, modèle Libéral-Productiviste, où tout est permis pour justifier une plus grande accumulation des richesses : repli de la démocratie, concentration du pouvoir, de l'avoir et du savoir entre les mains d'un pourcentage de plus en plus petit de personnes et d'institutions, utilisation du régional et du local comme palliatifs à la crise, utilisation de la concertation pour aplanir les différences au profit d'une rentabilité économique des institutions sociales.

Un deuxième, dit de capitalisme mou, modèle Communauté-Providence, où le développement tient compte d'objectifs sociaux et économiques :

- généralisation de l'idée de démocratie et percée de cette dernière dans le champ de l'économie (aménagement, entreprise) ;
- liaison entre l'économique et le social ;
- choix pour un développement durable ;
- utilisation du régional et du local dans une stratégie offensive de valorisation de l'espace socio-économique ;
- utilisation de la concertation et du partenariat pour favoriser la démocratisation des institutions sociales.

Si les deux modèles coexistent, il n'est pas possible de dire laquelle des deux tendances va prédominer pour donner la couleur centrale au prochain modèle de développement. Ce qui est clair, les choses n'étant pas réglées, il existe un espace de manoeuvre pour les acteurs qui veulent plus de démocratie et un meilleur partage des richesses, tant au niveau social que sur le plan géographique.

### ***L'économie-monde***

À l'externe, le développement renvoie à d'autres facteurs. Il est lié à l'interaction des économies et aux influences de ces interactions sur l'évolution de l'économie nationale. Certains auteurs, tel Wallerstein (1980), sont portés à considérer comme fondamentale l'influence des conditions mondiales sur l'évolution de chaque économie nationale. Il parle d'une économie-monde pour qualifier les développements qui affectent l'ensemble de la planète depuis la fin de la Renaissance :

*"le développement de l'économie-monde capitaliste a entraîné la création de toutes les grandes institutions du monde moderne : classes, groupes ethniques/nationaux, ménages, ainsi que les États. Toutes ces structures sont postérieures, non antérieures au capitalisme ; elles en sont la conséquence, non la cause" (Wallerstein, 1980, p. 799).*

D'autres économistes, tel Beaud (1987, 1989), relativisent le concept d'économie-monde. Plutôt que de parler d'une super-machine capitaliste structurant et uniformisant tout sur son passage, Beaud introduit l'idée d'un système national mondial hiérarchisé. Un tel concept se veut une synthèse qui, tout en reconnaissant l'importance de la dynamique nationale (facteurs internes), reconnaît aussi l'influence de la dynamique internationale (facteurs externes) en considérant que cette dernière ne met pas en relation des nations égales mais bien des nations hiérarchisées dans leur capacité d'imposer à d'autres leur façon de voir et de faire les choses.

Pourquoi parler d'économie-monde ? Pour rendre compte de la mondialisation des marchés, de la division internationale du travail, de la formation de ce village global dont parlait Mc Luhan (1962). Pour rendre compte aussi de l'apparition de grandes institutions paranationales visant à assurer une gestion internationale des activités de la planète (ONU, OTAN, GATT, BIT, Banque mondiale, etc.).

Pourquoi ne pas s'en tenir au concept d'économie-monde, et pourquoi développer l'image d'un système national mondial hiérarchisé ? Cela tient à trois raisons nous dit Beaud.

Premièrement, pour marquer l'intégration partielle des économies de la planète. Toutes ne sont pas interreliées. Nous observons, au contraire, la présence de blocs économiques dont les membres entretiennent des relations intenses et diffuses avec l'extérieur (tel le bloc Européen, le bloc Américain, le bloc Pacifique, le bloc des États à économie planifiée<sup>17</sup>).

Deuxièmement, pour marquer la complexité de la dynamique nationale. La dynamique nationale est constituée de dynamiques régionales et locales qui traduisent des inégalités sur l'espace national. Malgré le fait que des pays soient économiquement très liés, ils ne vont pas nécessairement se développer de la même façon. Des spécificités vont les différencier, telles les différences que l'on peut observer entre les sociétés canadienne et états-unienne.

---

<sup>17</sup> Ce dernier bloc s'intègre très rapidement aux trois autres blocs depuis la levée du Rideau de fer. Nous voyons l'Étatisme européen laisser place à la démocratie parlementaire.

Troisièmement, pour traduire une réalité d'ordre hiérarchique entre les pays qui entrent en relations. Au-delà des blocs qui font paraître égaux les rapports entre les nations, il existe des dépendances qui se tissent et qui avantagent certaines économies (par exemple, l'économie allemande en Europe).

Y a-t-il lieu de parler de modèle de développement à l'échelle de la planète<sup>18</sup>?

Oui et non. Oui car c'est le sens du concept d'économie-monde de Wallerstein. « L'American way of life » abaisse une à une les frontières culturelles et les modes de production. Il se boit du Coke sur toute la planète, Dallas est sur tous les écrans de télévision et le jean se vend sur les marchés noirs dans les pays socialistes. Le bungalow, la voiture, la famille nucléaire, la chaîne de montage sont autant de formes du modèle mis en place sous le mode de régulation fordien. Ce sont des formes de consommation et des modes de vie qui se répandent dans tous les pays.

Non, car comme l'indique Beaud, des poches de résistance font que des modèles culturels nationaux, des façons de produire et de penser ne se moulent pas en symbiose avec le modèle fordien. Non aussi parce que le modèle fordien ne s'installe pas partout de la même façon. Il donne lieu à des mutations qui font, par exemple, que l'espace national japonais, a généré une forme de régulation très différente de celle qui s'est mise en place aux États-Unis.

## **2.0 Initiatives locales et initiatives communautaires**

Les initiatives locales réfèrent à une grande diversité d'expériences. Nous les retrouvons autant à l'Est qu'à l'Ouest, au Sud qu'au Nord.

Comme nous appartenons à un des blocs socio-économiques des pays développés du Nord, nous sommes particulièrement intéressés par les activités de ce bloc.

Toutefois, il importe de mentionner qu'il existe aussi des expériences intéressantes dans les pays du Sud. Des expériences dont la tradition remonte aux débuts du processus d'industrialisation, et donc à la période de colonisation de ces espaces en voie de nationalisation<sup>19</sup>.

---

18 Sur l'existence d'un tel modèle, voir Mistral (1986) in Boyer (1986a)

19 Pour un portrait général d'initiatives dans des pays du Sud voir Durning (1989).

### *Initiatives locales et initiatives communautaires dans les pays développés*

Les individus ne perçoivent ni ne définissent de la même façon la réalité<sup>20</sup>. Les concepts d'initiatives locales et d'initiatives communautaires traduisent bien comment des traditions culturelles et des groupes différents en sont venus à définir des concepts qui, bien que portant sur un objet similaire, traduisent une approche qui n'en demeure pas moins distincte.

Dans le contexte nord-américain, les initiatives communautaires désignent toutes les activités organisées par des acteurs d'une communauté pour rencontrer les grands besoins de cette dernière. Elles ont fondamentalement été associées à des interventions pour le développement de l'habitat à caractère social (logement social, logement coopératif) et des espaces commerciaux (centres commerciaux)<sup>21</sup>.

Dans le contexte européen de l'ouest, les initiatives locales désignent toutes les activités organisées par des acteurs locaux à des fins sociales, économiques et culturelles. Elles désignent principalement des activités pour le développement de l'employabilité et la création de l'emploi (France, Espagne) ou pour la création d'entreprises (Angleterre).

#### **2.1 Le contexte d'émergence des initiatives locales**

Tel qu'indiqué par Beaud, une économie est le reflet d'initiatives portées par des acteurs aux niveaux local, régional, national et international. Il n'y a donc pas, à proprement parler et dans une période aussi récente que les deux derniers siècles, émergence d'initiatives à un ou l'autre de ces niveaux, mais bien développement continu d'initiatives à tous les niveaux<sup>22</sup>. Toutefois, ces

---

20 Un banc de neige est une congère en France. Plus d'une vingtaine de mots pour désigner la couleur blanc en Inuktitut.

21 Les initiatives états-uniennes portent aussi, plus marginalement, sur la question du développement d'entreprises (financement, incubation).

22 Prenons le cas de l'espace montréalais au XIX<sup>e</sup> siècle. Nous y retrouvons du développement macro-social lié aux investissements en provenance de l'Angleterre, à l'immigration internationale et au commerce avec les États-Unis. Ce développement se traduit par la création de la zone industrielle du Canal Lachine. Nous retrouvons aussi du développement méso social avec des initiatives qui relèvent de la bourgeoisie canadienne, avec par exemple la mise sur pied de l'université McGill. Nous retrouvons enfin du développement micro-social avec la création par des canadiens-français de nouveaux villages, ceux d'Hochelaga et de Maisonneuve.

niveaux sont hiérarchisés et l'État assure, dès les débuts de l'industrialisation et de la modernisation des sociétés du centre (Europe, Amérique du Nord, Japon) un leadership incontestable.

Pour distinguer l'échelle des différentes initiatives de développement économique, nous utilisons les concepts d'initiatives macro, méso et micro-sociales.

Nous qualifions les initiatives d'ordre national de macro-sociales: elles permettent la création de programmes, d'institutions, de politiques qui s'appliquent sur de grands territoires (un continent, un pays, une province). Nous les qualifions de sociales car elles touchent à tous les éléments de la société (économie, politique, culture).

Nous qualifions les initiatives d'ordre régional, qui portent sur des territoires assez importants (Est du Québec, l'Estrie par exemple), de méso-sociales.

Enfin, nous qualifions les initiatives d'ordre local de micro-sociales : elles donnent lieu à des programmes, des institutions et des politiques qui s'appliquent à des zones restreintes (par exemple une petite région en milieu rural : initiatives autour du lac Etchemin, Municipalité régionale de comté les Basques, Corporation de Bois-Francs ; des quartiers en milieu urbain : Pointe-Saint-Charles, Centre-Sud ou Hochelaga-Maisonneuve à Montréal).

Les initiatives micro-sociales ont toujours existé. On ne peut dès lors pas parler d'une émergence récente de ce type d'initiatives. Il s'en est fait de tout temps mais pas nécessairement avec la même ampleur. En effet, nous observons que les périodes de crise économique amènent souvent les acteurs locaux à sortir de l'ombre pour assumer un leadership qui en vient à faire histoire.

La situation d'extrême pauvreté que provoque une crise suscite des mobilisations et ouvre la voie à des alternatives souvent proposées par des acteurs locaux. Ces alternatives, parce qu'elles viennent du milieu, répondent souvent mieux aux besoins de la population et sont plus appropriées que celles en provenance de l'État. Ces acteurs locaux sont à même de penser, à petite échelle, des solutions à la crise, des solutions qui permettent, à court terme, d'améliorer les conditions de vie et de générer une reprise économique.

L'histoire canadienne nous offre plusieurs expériences pour illustrer ces propos.

- La crise économique des années 1930 voit se développer le Mouvement coopératif d'Antigonish en Nouvelle-Écosse.
- La dépression de la fin des années 1950 suscite, auprès du gouvernement québécois, une politique méso-sociale de fermeture de certains villages de l'arrière-pays (Gaspésie, Bas du Fleuve...) au profit du développement de centres urbains régionaux (Rimouski, Rivière-du-Loup...). En réaction à cette politique et face à la situation de détérioration socio-économique continue du cadre de vie, nous voyons poindre, à la fin des années 1960, les Opérations dignité. Elles avaient pour objectif de permettre à des communautés de prendre en main leur économie en phase de déstructuration.
- Plus près de nous, le contexte de la crise économique du début des années 1980 conduit des intervenants du secteur communautaire montréalais à créer des organisations de relance économique dans les quartiers défavorisés de Montréal.

## 2.2 Le contexte canadien

Au Canada, la définition de l'espace national et de la forme finalisée d'autorité centrale s'est parachevée avec l'Acte d'Amérique du Nord Britannique, la Confédération (1967). Cet Acte délimitait les frontières de l'espace national (les quatre provinces initiales : Québec, Ontario, Nouveau-Brunswick et Nouvelle-Écosse), des paliers de gouvernement (fédéral, provincial, municipal) et effectuait une première distribution des pouvoirs et des responsabilités (dont celui, au niveau fédéral, de contrôler les frontières et d'imposer des tarifs aux produits importés).

Au XIX<sup>e</sup> siècle, dans un climat de laisser-faire, l'État canadien se devait d'assurer minimalement un contrôle sur l'espace national. Il garantissait ainsi un marché protégé pour l'exercice d'une libre concurrence entre les entreprises naissantes du pays<sup>23</sup>.

L'industrialisation rapide du Canada et des États-Unis conduit ces pays à développer des liens commerciaux plus serrés. Les États-Unis achètent de l'extérieur des matières premières et vendent à l'extérieur des produits finis. Le dynamisme de l'économie états-unienne n'avait alors rien de comparable à celui d'un Canada naissant dont la richesse à venir reposait principalement sur l'exploitation des matières premières. Si le commerce avec le sud permet-tait d'écouler les

---

<sup>23</sup> Il est à noter que les entreprises capitalistes apparaissent lentement vers la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle.

produits canadiens (principalement des matières premières) il ne pouvait s'exercer, dans l'esprit du Canada, sans une protection de l'industrie manufacturière canadienne. D'où la signature du Traité de réciprocité avec les États-Unis en 1854 :

*"ce traité ouvre la pêche côtière aux Américains, permet aux navires américains d'utiliser les canaux canadiens aux mêmes conditions que les navires britanniques et abolit entre les deux pays, les droits de douanes sur les matières premières (notamment le bois) et les produits agricoles (grain, farine, bétail, viande). En fait, les Canadiens y voient l'avantage d'exporter du bois aux États-Unis et d'importer des produits agricoles dont une partie serait ensuite réexportée en Angleterre. Cependant les produits manufacturés continuent d'être taxés. D'ailleurs les tarifs sur cette catégorie de marchandises sont majorés successivement en 1858 et en 1859. Les États-Unis considèrent que les augmentations des tarifs sur les produits manufacturés ont contraires à l'esprit du Traité de réciprocité. Ils s'en retirent en 1866, considérant que celui-ci n'est pas à leur avantage"* (Fréchette, Vézina, 1986, p. 19-20).

L'État intervient donc, suite aux pressions des entrepreneurs locaux, pour protéger le développement de l'économie nationale. L'intervention prend plusieurs formes dont une forme tarifaire avec le Traité de réciprocité. Cette intervention doit se complexifier lorsque les États-Unis se retirent de ce traité en 1866. C'est alors qu'est conçue l'idée d'établir un commerce Est-Ouest et d'unir l'ensemble du territoire à même une confédération (1867). De la confédération découle la Politique nationale (National Policy, 1879). Cette dernière repose sur trois axes : la mise en place d'un mur douanier pour protéger la production canadienne, la construction du chemin de fer pour assurer l'unité du pays et la promotion de l'immigration.

Par la suite, d'autres éléments vont se rajouter à cette politique, tels, au niveau provincial, une Indemnisation des accidents de travail (1909), la création d'une Politique de sécurité du revenu en 1921 ; et au niveau fédéral, la création, en 1935, de la Banque du Canada, la mise sur pied, en 1940, d'un régime d'Assurance-chômage.

Tous ces éléments de politique agissent au niveau macro-social ou macro-économique. Ils sont souvent le produit d'un lobby qui est exercé par des groupes de pression.

En fait de politique économique, l'État canadien intervient certes mais dans l'ensemble il intervient peu. Outre la Politique nationale, et les différentes mesures mises en place pour l'implantation d'une société de consommation (reconnaissance des syndicats, législation du travail, sécurité de revenu, régime de pension, allocations familiales, éducation de masse, assurance-maladie...), l'État

laisse à l'entreprise privée, et aux investissements étrangers, la tâche de développer la structure de production de la nation.

Cette situation de laisser-faire, couplée à une réalité nationale très complexe, de par la diversité des unités provinciales et de leurs inégalités structurelles - en fait de population, d'infrastructures, de proximité des marchés, de ressources naturelles, etc. - va donc rapidement engendrer un développement inégal de l'espace national canadien. Des provinces riches (Ontario, Colombie-Britannique) et une province moins riche, le Québec, vont assumer le leadership en fait de développement alors que les provinces pauvres (Maritimes, Plaines) vont suivre tant bien que mal.

Les inégalités se font sentir très rapidement. Des inégalités qui, par exemple, se creusent entre le Québec et l'Ontario dès la deuxième moitié du XIX<sup>e</sup> siècle.

*"La raison d'être de ces divergences saute aux yeux lorsqu'on examine les types d'industries installées dans les deux villes. Toronto offrait un nombre plus élevé d'emplois aux ouvriers spécialisés et semi-spécialisés ainsi qu'aux cadres. Par exemple, l'industrie du fer et de l'acier y était orientée surtout vers la production de machinerie, d'instruments aratoires, de véhicules et de produits d'ateliers d'outillage, tandis qu'à Montréal prédominaient les articles de quincaillerie. Dans les textiles, Montréal se spécialisait dans les matières premières : fils et tissus, tandis que Toronto s'occupait de bas et de tricots, secteur dans lequel les salaires n'étaient guère élevés, mais où ils l'étaient plus que dans les filatures de coton. Autres différences : dans les domaines de l'imprimerie et de la publication, secteurs fortement syndiqués où les salaires étaient hauts, on retrouvait 15 % de la main-d'oeuvre de Toronto, mais seulement 7 % de celle de Montréal. Par contre les tabacs et les cuirs, secteurs traditionnellement mal payés, offraient 14 % des emplois à Montréal contre seulement 4 % à Toronto" (Coop, 1978, pp. 155-156).*

Pour contrer ou pour atténuer cette situation de développement inégal de l'espace national, le gouvernement central du Canada, particulièrement à partir des années 1960, met en place des politiques de développement régional. Elles s'avèrent, à toute fin pratique, inefficaces.

Le développement continue donc de se faire dans les provinces les plus peuplées (Ontario et Québec), des soubresauts favorisent d'autres provinces, souvent en fonction de la conjoncture internationale : c'est ainsi que la crise du pétrole, en 1975, liée à la hausse des prix, favorise momentanément l'Alberta.

Somme toute, les deux plus grandes provinces présentaient un profil économique viable. Deux provinces où l'investissement états-unien abonde<sup>24</sup>, où les relations commerciales se font plus dans le sens horizontal (vers les États-Unis) que dans le sens horizontal (avec les autres provinces).

C'est dans une conjoncture historique marquée par l'incapacité des pouvoirs centraux (les différents paliers de gouvernement, les entreprises) à générer du développement macro-social équilibré que des initiatives locales, de reprise économique, vont voir le jour dès le début du XX<sup>e</sup> siècle. C'est ainsi qu'est né le mouvement socio-économique d'Antigonish, en Nouvelle-Écosse, dans les années 1930.

*"Pour bien comprendre les événements qui ont donné naissance à ce qu'il est convenu de nommer le "Mouvement d'Antigonish", il faut jeter un coup d'oeil sur l'évolution de la conjoncture économique en Nouvelle-Écosse à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle et au début du XX<sup>e</sup>."*

*Dans les années 1860, la Nouvelle-Écosse avait une économie basée essentiellement sur le commerce maritime. Malgré la découverte et l'exploitation des mines de charbon du Cap-Breton, l'industrialisation n'avait eu aucun effet direct sur la structure économique. Ils continuaient à compter sur les industries traditionnelles : la pêche, l'agriculture, la forêt, la construction navale et le commerce maritime. Pour plus de cent ans (1775-1875), la région était prospère et avait un revenu per capita plus élevé que les autres régions canadiennes. Cependant, après 1875, l'économie de la province est au prise avec une dépression dont elle ne s'est jamais entièrement relevée.*

*En plus de subir le même contexte économique international que le Québec, la Nouvelle-Écosse est ébranlée plus directement par l'apparition des navires à vapeur construits en fer qui, après 1860, entraîne le déclin des chantiers de construction navale. Ce passage de l'ère de la technologie du transport basée sur le vent, le bois et l'eau à l'ère de l'acier et de la vapeur, a accentué l'ampleur de la dépression et les Maritimes se sont retrouvées, du point de vue de la richesse et de l'industrie productive, en dessous du niveau de revenu du Canada central. D'où une vague de forte émigration et de graves problèmes sociaux.*

---

<sup>24</sup> Le modèle de développement canadien reposait beaucoup sur l'investissement étranger. Au XIX<sup>e</sup> siècle l'investissement britannique abonde. Il laisse place, autour de 1930, au capital états-unien, lequel est un investissement direct (mise en place d'industries). De 1950 à 1966 le Canada et le Québec connaissent une vague importante d'investissements directs en provenance des États-Unis. Au cours des années 1960, le capital européen et japonais font lentement leur apparition mais d'une façon qui demeure modeste. Depuis 1975, nous assistons au retrait des investissements directs états-uniens et au maintien des investissements indirects (Bon d'épargne du Fédéral).

*Dans la première moitié du XX<sup>e</sup> siècle, les provinces Maritimes n'ont pas échappé au développement économique que devait connaître l'Amérique du Nord toute entière, ni à ses conséquences sur la vie sociale des gens.*

*Le processus d'industrialisation et d'urbanisation devait avoir, en effet, de graves conséquences sur les populations rurales dont la majorité de la population se répartissait dans des occupations du secteur primaire (pêche, agriculture et forêt). Or, dans la première partie du siècle, deux changements importants vont affecter la vie des gens des régions rurales des Maritimes :*

- *La désintégration progressive de l'économie d'auto-subsistance et*
- *La dépression économique prolongée des années '20 et '30.*

*C'est dans ce contexte socio-économique que les pêcheurs du village de Canso, appuyé par le révérend J.J. Tompkins, décidèrent, au lieu de célébrer le 60<sup>e</sup> anniversaire de la confédération le 1er juillet 1927, d'envoyer un télégramme à Ottawa disant au gouvernement de venir vérifier sur place leur misère. Suite à une campagne de sensibilisation menée par le clergé qui desservait toutes les régions de pêche de l'est de la Nouvelle-Écosse, le gouvernement fédéral décida d'instituer une Commission Royale d'enquête sur les pêcheries des provinces Maritimes et des Iles-de-la-Madeleine, en octobre 1927.*

*Coady présenta, au nom de l'Université St-François-Xavier d'Antigonish, un mémoire devant la Commission qui exposait la possibilité de mettre sur pied un programme d'organisation et d'éducation pour les pêcheurs. Ce programme, en trois points, comportait :*

- *L'éducation des pêcheurs*
- *Le droit pour ceux-ci d'exprimer leur avis sur les mesures à prendre en ce qui concerne leur industrie*
- *Leur initiation à un programme de coopératives de consommation et de production.*

*En 1929, la Commission remit son rapport et l'une des recommandations se lisait comme suit :*

*"We recommend, therefore, that the establishment of co-operative organisations of fishermen be assisted by the Department as soon as possible, and that an organizer, experienced in co-operative methods, be appointed and paid by the Federal Government for the required period to initiate and complete this work."*

*Entre temps, le mouvement d'Antigonish obtenait sa structure avec la création de "La section d'enseignement extra muros de l'Université St-François-Xavier". Coady en était le*

*premier directeur. En 1929, il fut nommé par le gouvernement fédéral pour organiser les pêcheurs des Maritimes et des Iles-de-la-Madeleine" (Leclerc, 1982, pp. 110 à 113).*

Le Mouvement coopératif d'Antigonish est un exemple d'initiative locale où des gens d'une communauté décident d'intervenir directement pour freiner un mouvement de sous-développement. Il s'agit d'une initiative économique, on y vise la création d'emplois et la création d'entreprises dans le secteur de la pêche. Il s'agit aussi d'une expérience sociale, on y affirme un mini projet de société à même une volonté d'instituer une économie de type coopératif.

Une forme plus récente d'initiative locale, que nous qualifions de seconde génération, a beaucoup fait parler d'elle, il s'agit de la Corporation de développement économique communautaire New Dawn.

L'histoire de New Dawn commence en 1973 alors qu'un petit groupe de personnes se réunit pour créer un organisme de développement de l'économie, la Cape Breton Association for Co-op Development. Le Cap-Breton est une région faiblement peuplée qui attire difficilement des industries. Les 170 000 personnes qui y vivent doivent plus compter sur l'économie publique et sur l'assistance sociale pour vivre que sur le dynamisme d'une économie privée qui n'est guère intéressée à s'y installer.

Confrontée, à partir de la fin des années 1960, à des fermetures d'entreprises et de centres de services publics, la population n'a guère eu le choix que de se tourner vers ses propres forces pour revitaliser son économie. C'est dans l'esprit de générer localement des emplois que l'association pour le développement de coopératives au Cap-Breton est née. Au début, il s'est agi principalement d'appuyer de petites initiatives économiques en s'inspirant du modèle des corporations de développement économique états-uniennes. Le secteur de l'immobilier a donc été envisagé comme la pierre angulaire pour un développement local de l'économie. Un premier édifice a été acheté et rénové par l'Association qui change de nom en 1976 pour devenir la corporation New Dawn.

New Dawn ne cesse alors de grossir. Fort de l'appui des gouvernements provincial et fédéral, la corporation continue d'investir dans l'immobilier, ce qui fait passer l'actif de New Dawn de 250 000 \$ en 1976 à 10 000 000 \$ en 1985. Bien que la corporation se spécialise dans l'immeuble à vocation commerciale ou sociale (logements à prix modique, logements pour personnes âgées, etc.) elle compte aussi sur un service d'aide à la réalisation de projets économiques, sociaux ou culturels.

La corporation a fait diverses expériences pour créer des compagnies à but lucratif, particulièrement dans le domaine de la construction. Toutefois, l'idée de continuer dans cette voie a été abandonnée. L'objet de New Dawn n'est pas de remplacer les entreprises privées mais d'appuyer les initiatives de la communauté et du secteur privé en leur fournissant un environnement qui favorise le développement des projets envisagés.

Les expériences du mouvement d'Antigonish, des Opérations dignité, de New Dawn, des indiens de Nanaimo, en Colombie-Britannique, et des francophones de Saint-Boniface, au Manitoba, traduisent une réalité historique.

Le développement économique n'est pas une affaire réservée aux grands penseurs, aux politiciens ou aux détenteurs de moyen et de grand capital. Le développement économique c'est aussi l'affaire des communautés, du petit monde, des gens qui, lorsqu'ils s'organisent, sont capables de générer, à partir des ressources locales, des activités qui vont servir les intérêts et répondre aux besoins de leur communauté.

Le projet de New Dawn est l'expression d'une telle volonté : sur-vivre là où l'on est, maintenir une identité, refuser l'attrait des grands centres, refuser une aide de l'État qui crée plus de dépendance et de pauvreté que de développement et de richesse, en exigeant une aide qui crée de l'emploi et un dynamisme économique. Les autochtones vont également nous donner une variété d'expériences de développement de leurs territoires. Là où l'État ne voyait d'autres solutions que de donner des chèques d'assistance sociale et où les multinationales et les grandes entreprises nationales ne trouvaient pas intérêt de s'installer, les acteurs locaux prouvent la possibilité de générer des activités économiques et, de là, construisent une structure socio-économique viable.

### **2.3 Définition du développement local**

Le développement à l'échelle micro-sociale se définit sous deux grands termes : le développement local et le développement économique communautaire.

Le concept de développement local est surtout utilisé en Europe pour désigner un changement social caractérisé par la montée du partenariat, l'émergence d'acteurs différents (les «nouveaux» élus, les «nouveaux» entrepreneurs, les «nouveaux» intervenants), la recherche de solutions alternatives à celles des appareils macro-économiques (États, grands groupes), l'introduction de critères sociaux et culturels à côté de rationalités purement économiques (où par «nouveau» il est

entendu soit une nouvelle génération d'intervenants, soit une nouvelle conception de développement).

Aux États-Unis et au Canada, il est question de développement économique communautaire pour indiquer un processus par lequel une communauté, à même le travail de leaders, crée une variété d'organisations, à caractère socio-économique, dans l'optique :

- d'attirer du capital dans la communauté, dans des termes acceptables pour cette dernière ;
- d'améliorer l'environnement physique immédiat, à même des ressources locales ou extérieures, via des actions gouvernementales par exemple, au niveau de l'infrastructure (routes...), des écoles, de l'habitation...;
- d'augmenter les possibilités d'emploi et de création d'entreprises pour des résidents de la communauté, en fournissant de la formation ou en créant directement des entreprises collectivisées ;
- d'encourager les entrepreneurs ou les décideurs à offrir des services ou à rendre accessibles des services à la population de la communauté (priorité à l'emploi pour des gens de la communauté par exemple).

Les deux grands termes rendent compte d'une pratique similaire sur l'espace local mais qui fait référence à des contextes différents. Dans les faits, nous retrouverons ces deux formes de développement micro-social tant en Europe de l'ouest qu'en Amérique du Nord.

Si les personnes d'Europe de l'ouest accordent plus d'importance à l'espace ou au territoire, c'est pour traduire une réalité, celle de la décentralisation des décisions et de la déconcentration des institutions<sup>25</sup>. Les pratiques européennes ont émergé autour d'acteurs collectifs qui ont

---

25 *"La centralisation implique, sur le plan administratif et/ou politique, un processus d'organisation qui rassemble toutes les compétences au sein d'un organe central qui, personnellement, ou par l'entremise d'agents sur lesquels il exerce directement un pouvoir hiérarchique, est le seul à prendre des décisions au nom de l'Administration.*

*La décentralisation consiste à remettre des pouvoirs de décision à des instances jouissant d'une autonomie politique ou administrative par rapport à l'autorité centrale. Trois critères permettent ainsi de la définir : pouvoir de faire des règlements, pouvoir de taxer, pouvoir d'élire les représentants des instances décentralisées.*

*La concentration : si, en plus de prendre les décisions, l'organe central a le monopole de tous les moyens techniques, on parlera d'une administration centralisée et concentrée.*

développé une identité régionale (les Bretons, les Basques...). Il était alors plus question de développement régional avec des slogans comme «vivre au pays», développer «l'arrière-pays».

Les nord-américains parlent davantage de l'action d'une entité sociale, d'une communauté, comme un acteur d'appropriation des mécanismes qui permettent de générer du développement. Les pratiques nord-américaines sont fondées, d'une part, sur les communautés et furent plus l'apanage des élites locales traditionnelles et, d'autre part, sur les grands acteurs : l'État, sous toutes ses formes (public, para-public, municipal, provincial, fédéral), et le moyen et le grand capital. Ces pratiques se font sans qu'on y parle de développement local, mais plutôt de développement communautaire et de partenariat au niveau local.

Ainsi, le développement micro-social apparaît tant en Amérique du Nord qu'en Europe de l'Ouest, à partir de besoins sentis par une communauté ou sentis sur l'espace local, dans l'optique d'accroître la participation des acteurs dans les processus de planification et de réalisation d'activités socio-économiques de relance, de réindustrialisation ou de revitalisation.

Au terme de ce premier travail sur les définitions, nous pouvons retenir le concept de développement local pour traduire l'idée du développement micro-social. Nous situerons ultérieurement le développement économique communautaire comme une constituante du développement local. Cela nous amènera à retravailler le concept de développement local pour indiquer en quoi il n'y a pas schisme entre deux continents mais bien une réalité commune aux deux blocs de pays, celle d'une distinction, à l'intérieur du développement local, entre les initiatives développées par des acteurs appartenant au réseau institutionnel national et les initiatives relevant d'acteurs institutionnels (CLSC, YMCA, etc.) et non-institutionnels issus de la communauté (Association de locataire, Groupe de femmes, etc.). Ce travail nous permet, à même les concepts de développement local par le haut et de développement local par le bas, non seulement de retrouver les deux visions culturelles que nous avons présentées, mais de rendre compte de la présence, sur les deux continents, des deux approches.

---

La déconcentration : si, au contraire, des agents locaux peuvent prendre certaines initiatives et décisions, tout en étant hiérarchiquement dépendants de l'organe central et responsables de ces actions devant cet organe central, on parlera d'une administration déconcentrée" (*Lafortune, 1989, p. 17*).

## 2.4 Le développement local, une pratique économique, culturelle et sociale

Le développement local est avant tout une pratique qui traduit une préoccupation : se prendre en main. Il se concrétise par des initiatives locales où des personnes travaillent à la valorisation des ressources d'une communauté. La discussion qui suit illustre la pratique du développement local dans toutes ses dimensions.

*"Une ressource locale comporte trois facettes : la ressource humaine, la ressource physique et la ressource financière.*

*Un raisonnement, de plus en plus fréquent chez les responsables locaux, consiste à se dire «mais nous avons tout cela». Nous avons des richesses physiques, une richesse humaine inemployée et une richesse financière : l'épargne locale qui est collectée et envoyée ailleurs. Puisque ces ressources existent, qu'est-ce qui nous empêche de les mettre en oeuvre pour créer des valeurs économiques ?*

*À ce point, on est renvoyé au problème des marchés.*

*Pour qu'il y ait valeur économique, il faut qu'il y ait échanges. Et on s'aperçoit que pour développer un produit il faut trouver ou fabriquer un marché. On parle donc du couple produit-marché, de créneaux. Et c'est la grande diversité des créneaux, limités dans leur volume et leur durée, mais multiples, évolutifs, créateurs de valeurs économiques sans cesse renouvelées, c'est cette diversité qui maintient en marche la machine économique. C'est pourquoi l'un des grands enjeux du développement local - peut-être le principal, en termes économiques - c'est cette capacité de création de valeurs à partir de ressources et des dynamiques locales. Des valeurs sont créées en dehors des grands circuits de la production et de la consommation de masse, qui sont bien analysés par la science économique. Et ces valeurs représentent un espoir considérable.*

*(...)*

*D'où l'intérêt de la dimension culturelle du développement local. Le développement local est à la fois culturel, social et économique. On le dit tellement, que ça finit par faire «rabâché». Et pourtant, c'est fondamental, car la mutation économique et technologique ne pourra pas s'opérer sans une mutation culturelle qui permettra de saisir son côté constructif.*

*Pensons au ferment culturel du développement : un groupe d'acteurs trouve son identité, retrouve sa dignité, devient ou redevient capable de créer, accède à l'initiative. Il n'y a pas de développement sans cela, aujourd'hui. Cela se vérifie au niveau d'une petite région, d'un quartier, d'une population marginalisée, d'une zone défavorisée, d'une profession menacée...*

*Le développement local apparaît comme l'un des moyens de revitaliser les tissus économiques et sociaux que la crise ou la mutation, selon la manière dont on regarde les choses, est en train de perturber. Il est à la fois économique et culturel. Mais il y a un autre enjeu qui est celui de la cohésion sociale. Si les acteurs et les populations d'un territoire se mobilisent pour relancer l'économie, pour recréer la richesse, cela ne peut que consolider leur solidarité. On en réfléchit peut-être pas assez, à une époque où l'économie tient une place fondamentale, sur cette dimension de la cohésion sociale, dont le développement local devrait être le vecteur. On assiste en ce moment à une dislocation des solidarités, à une remise en cause d'un certain nombre de grands mécanismes de protection. Cette remise en cause contrairement à une idée reçue, est plus due au manque d'imagination des corporatismes qu'au retour de l'individu. Aujourd'hui l'individualisme et l'égoïsme sont souvent collectifs. Il est angoissant de voir grandir la masse d'exclus qu'en réalité personne ne défend, ou alors formellement.*

*En d'autres termes, les questions que pose le développement local sont les suivantes :*

- *Au plan économique : la valorisation des ressources locales à partir de multiples innovations de produits, de marchés, de processus et d'organisation, crée-t-elle des valeurs économiques nette, donc de la croissance, donc des emplois ? Peut-on ainsi sortir du «jeu à sommes nulles» où l'on se contente de redistribuer des parts de marché et de relocaliser des établissements ? Si la réponse est oui, le développement local est une voie de sortie de crise, et non pas une ruse pour gérer la crise.*
- *Au plan social : le partenariat local, la négociation, l'apprentissage de nouvelles relations d'acteurs, peu-vent-ils créer de la cohésion et ré-inventer des solidarités, à l'heure même où l'État-providence est remis en cause ? Le développement local peut-il nous ré-apprendre à vivre ensemble, dans une société sans exclus, l'intégration et la convivialité étant les formes modernes d'un vieux concept républicain : la fraternité ?*
- *Au plan culturel : les valeurs sur lesquelles se fonde le développement local, initiative et solidarité, responsabilité, citoyenneté, création, innovation, conscience de soi, confiance en soi, au niveau de l'individu et du groupe, sont-elles justement celles que les changements du monde nous obligent à ré-apprendre pour survivre ? Si oui, le développement local est bien autre chose qu'une affaire de gentils animateurs un peu boy-scouts, c'est le lieu premier accessible à tous, de création de sens, pour comprendre le monde où nous vivons et en garder le contrôle.*

*Et pour terminer en revenant sur les sources historiques du développement local, j'ai envie de dire que ce développement, c'est l'imagination au pouvoir" (Chassagne et Romefort, 1987, extraits d'une conversation, pp. 22 à 30)*

À la lumière de ces considérations, nous pouvons voir que le développement local renvoie à une stratégie globale d'intervention. C'est une stratégie :

Réactive à une situation de crise socio-économique ressentie à l'échelle locale.

Proactive puisqu'il s'agit d'intervenir à court, moyen et long terme de façon à doter la communauté des ressources appropriées pour lui permettre de se prendre en charge et d'agir sur les conditions favorisant le développement socio-économique de son territoire.

Préventive en raison des efforts qui sont investis pour transformer les processus de déstructuration économiques et sociaux en processus de vitalisation socio-économique.

Le développement local repose essentiellement sur un processus de cheminement qui replace la communauté au coeur des décisions qui la concerne. Loin d'une logique de marché axée sur la rentabilité d'un projet, il mise sur la capacité de la communauté à transformer positivement une situation de sous-développement à partir de ses propres ressources vers une situation souhaitée. Les initiatives locales qui émergent de cette volonté se veulent adaptées aux besoins et à la capacité d'action de chaque communauté.

Généralement, les initiatives locales s'orientent vers les objectifs suivants :

- la création d'emplois et d'entreprises à l'échelle locale;
- L'accroissement de la capacité de travail de la population;
- L'aménagement du territoire;
- Le renforcement d'une sociabilité par la valorisation de l'identification locale, du sentiment d'appartenance ou encore la valorisation de la conscience collective (responsabilité) des acteurs en place et de la communauté en général;
- Le développement de modèles économiques alternatifs et durables (propriété collective, gestion participative, production socialement utile, responsabilités de la communauté dans la gestion du développement).

## 2.5 Les enjeux du développement local

L'enjeu principal du développement local est celui de la revitalisation. D'autres enjeux viennent s'y greffer, qui prendront une importance plus ou moins grande selon les initiatives mises de l'avant et les acteurs qui les portent. Il s'agit des enjeux de l'équité, de la démocratisation et du développement durable.

### La revitalisation

Le développement local s'attaque à la grande question du sous-développement de quartiers urbains et des régions périphériques aux grands centres économiques d'une nation. Cet enjeu peut être abordé sous différents angles. Nous avons vu que le développement local couvre non seulement la notion de regain économique mais ceci dans l'optique de la valorisation des ressources locales d'une communauté pour l'amélioration des conditions de vie et d'emploi. Il implique une bonne connaissance des problèmes et des spécificités locales afin de définir une stratégie adaptée à une communauté ou à un territoire. En ce sens, le développement local ne saurait représenter une recette applicable partout de la même façon. Chaque zone d'intervention doit faire ressortir la problématique de son propre sous-développement et, à partir d'une analyse des données du sous-développement et des besoins rencontrés, on doit non seulement définir un plan d'action et mais aussi définir des outils d'intervention.

La revitalisation prendra donc des formes différentes. À Montréal, il s'agit principalement (1) de travailler à la création d'emplois et d'entreprises, et (2) de voir au développement de l'employabilité des sans-emploi. À Halifax, il s'agit principalement de travailler à l'insertion des sans-emploi sur le marché du travail. À Saint-Boniface (Manitoba), il s'agit de travailler au développement du logement "francophone". À Nanaimo (Colombie-Britannique), il s'agit de travailler à la création d'emplois et d'entreprises autochtones. À Dudley (Boston), il fallait s'assurer de pouvoir contrôler le type de développement qui allait se faire sur l'espace de ce quartier urbain bostonais.

La revitalisation prendra donc des formes différentes. Ainsi, à Montréal, il s'agit tant de travailler à la création d'emplois pour les populations exclues des quartiers en déclin que de favoriser la synergie des intervenants à l'échelle locale ou d'assurer une coordination accrue des programmes gouvernementaux pour les rendre effectifs à l'échelle des quartiers, etc. Dans des régions mono-industrielles en déclin il s'agira surtout de développer de nouveaux créneaux de production à partir des ressources en place et de créer ou recréer les conditions favorables à leur émergence. Ce

dernier aspect peut couvrir autant les ressources financières, les infrastructures qu'un changement d'attitude chez les groupes de population concernés.

**Chaque quartier, chaque zone urbaine ou rurale établit un diagnostic qui identifie des problèmes, des besoins et qui trace les voies à suivre, les outils à développer et les mécanismes participatifs (validation et contrôle de l'orientation et du travail par la communauté) à implanter pour protéger et respecter les intérêts de la communauté.**

### L'équité

À la capacité de produire une certaine richesse sociale, s'ajoute l'enjeu de l'équité. Ici, le développement se fait avec le souci de maximiser les retombées sur l'ensemble de la population en place ou d'intégrer des populations traditionnellement exclues pour assurer une répartition plus équitable de la richesse.

Là encore, c'est l'analyse des besoins de la population et des modèles existants qui détermine les priorités et les modalités d'action. Cet enjeu se manifeste sur plusieurs plans et il est parfois difficile à réaliser. Il pourra s'agir de réserver une part pour du logement social sur un site à développer dans un quartier, de favoriser l'implantation d'entreprises ayant des retombées positives pour la communauté, de promouvoir l'embauche locale, de favoriser l'équité à l'emploi de groupes cibles, de développer l'entrepreneuriat au féminin ou ethnique par exemple.

### La démocratisation

Pour la question de la démocratisation, nous rencontrons une situation un peu différente. Ici, il s'agira autant d'analyser et de répondre à des besoins que de former la population à une nouvelle réalité : le partage des responsabilités et l'investissement des lieux démocratiques.

Le partage des responsabilités, c'est la volonté de ne pas réduire son intervention à des tâches techniques mais de l'élargir pour y inclure "Information - Prise de décisions - Participation à la planification".

L'investissement des lieux démocratiques, c'est la volonté de participer au travail accompli sur des lieux décisionnels :

- participation active aux assemblées de quartier en milieu urbain (à un Comité conseil d'arrondissement de Montréal, par exemple), en soumettant des mémoires à des conseils municipaux, à des commissions d'enquête, etc ;
- participation aux élections et à des conseils d'administration (caisse populaire, association de quartier pour protéger l'environnement, élection de commissaires scolaires, etc.).

Travailler au développement d'une plus grande équité sociale et à une démocratisation des institutions sociales demande aussi d'analyser une situation et de mettre sur pied des outils pour actualiser un plan d'action. L'exemple du Centre d'innovation et de développement local Grand-Plateau à Montréal est intéressant à cet égard. Le groupe a constaté l'absence de mode de financement pour des initiatives à caractère social pouvant être mises sur pied et utilisées par des populations marginalisées (garderies, coopératives de travail, micro-entreprises, etc.). D'où l'idée de créer un fonds d'investissement pour soutenir financièrement et techniquement des projets qui n'auraient pu voir le jour autrement.

### Le développement durable

Beaucoup plus marginalement, nous retrouvons l'enjeu du développement durable. Il s'agit de réaliser un développement qui tienne compte de l'équilibre environnemental afin que la satisfaction des besoins des générations actuelles n'entrave pas celle des générations futures. Dans un sens large, ce type de développement inclut la recherche d'équité et de justice sociale (entre les individus, les groupes ou les nations). Un tel cadre de travail constitue en quelque sorte un code d'éthique du développement économique où l'on ne peut se permettre de sacrifier des ressources naturelles et humaines pour réaliser des profits à court terme.

Le développement durable vise à intégrer, dans les processus décisionnels relatifs aux choix de développement, des préoccupations de prévention et de respect de l'environnement naturel (biosphère) de même que des préoccupations de justice sociale (répartition des ressources, équité à l'emploi, investissement social, etc.).

Dans la ligne du développement durable, le Programme économique de Pointe-Saint-Charles a refusé d'appuyer un projet pour la localisation d'une entreprise polluante sur son territoire. Ce projet aurait créé des emplois mais au prix d'une pollution locale qui aurait entraîné une détérioration du cadre de vie pour les résidents du quartier. Les promoteurs du projet ont été invités à trouver un nouveau site pour localiser leur entreprise.

### *Des enjeux mais aussi des compromis*

Qui parle d'enjeux parle de perceptions différentes et parle aussi de compromis à réaliser. La société ne forme pas un bloc monolithique où les problèmes et leurs solutions sont perçus et analysés de la même façon. Une société est formée de groupes disparates qui ont des besoins, des intérêts, des ressources distinctes. Dès lors, la conception d'une solution locale à un problème local ne prendra pas la même forme si elle est initiée par des acteurs qui proviennent du milieu des affaires ou qui proviennent du milieu communautaire.

Traditionnellement, les acteurs du développement économique travaillaient séparément, chacun dans leur coin. Aujourd'hui, cette réalité laisse place à une nouvelle dynamique, celle de la concertation et du partenariat. Il n'est plus possible, ni souhaitable d'envisager une continuité du modèle centralisateur et autoritaire de prise de décisions qui touchent des questions collectives. L'entreprise, d'un côté, et l'économie, de l'autre, sont de moins en moins une affaire privée et deviennent de plus en plus une affaire non seulement publique (Sociétés d'État) mais aussi collective (Corporations de développement économique communautaire).

Le développement local repose sur la prémisse de la participation de tous les acteurs et, à ce titre, beaucoup d'énergie est investie dans des activités pour renforcer le dialogue entre les différents groupes. Ce dialogue favorise la production de compromis qui, tout en libérant des ressources (financières, humaines, techniques), visent à respecter un consensus autour des enjeux de la revitalisation, de l'équité, de la démocratisation et de la durabilité.

## **2.6 Caractéristiques du développement local**

Après avoir examiné les principaux enjeux du développement local, nous sommes en mesure d'apporter une nuance aux notions d'initiatives locales de développement et d'initiatives communautaires de développement.

### Les initiatives locales

Les initiatives locales sont caractérisées par :

- Une planification, des compromis et des décisions qui sont pris par des acteurs locaux;
- Le lieu d'intervention est une localité ou une partie de cette dernière;

- Les ressources endogènes sont utilisées pour stimuler et orienter l'investissement privé, public ou celui du troisième secteur<sup>26</sup>;
- Une attention particulière est donnée à des activités de coopération (concertation, partenariat) et d'actions collectives dans le but de mieux utiliser les ressources de la communauté;
- De telles initiatives donnent lieu à des formes organisationnelles variées où l'objectif demeure la promotion du développement économique avec des entrepreneurs, des corporations, le gouvernement et des organisations communautaires.

Un exemple assez représentatif d'un tel type d'organisation ou d'initiative locale est la Chambre de commerce. Une Chambre regroupe des acteurs institutionnels locaux, régionaux ou nationaux qui travaillent, au niveau de leur localité, pour stimuler l'investissement dans l'optique de générer une croissance économique. D'autres organisations, telles les Corporations de développement économique, les Associations de commerçants ou les Commissariats industriels vont dans le même sens<sup>27</sup>.

#### Les initiatives communautaires

Il existe un autre type d'initiatives de développement local, les initiatives communautaires, qui, tout en partageant les caractéristiques précédentes, se démarquent par l'attention plus particulière portée aux besoins et à l'intégration des populations et des groupes marginalisés. Ces préoccupations constituent la base des initiatives communautaires, où une grande place est accordée aux enjeux d'équité et de démocratisation.

- le mot communauté s'y applique pour désigner un endroit spécifique, un groupe spécifique ou les deux ;
- des objectifs sociaux sont indissociables des objectifs économiques. Les deux types d'objectifs sont poursuivis conjointement par le biais de la capacité de la communauté à planifier et à produire un plan d'action ;
- l'emphase des démarches de travail se fait pour le bénéfice de la communauté et non pour des bénéfices individuels, pour un développement qualitatif et une retombée locale et non uniquement pour des indices quantitatifs tels la productivité ou le profit ;

---

<sup>26</sup> Par troisième secteur, il est entendu les syndicats, le secteur communautaire, les groupes populaires...

<sup>27</sup> Pour une évaluation d'expériences de développement économique local de cet ordre, voir Lamothe et Lévesque (1981).

- l'entraide et l'autonomie sont encouragées ;
- un intérêt particulier est accordé aux formes économiques alternatives, non traditionnelles (coopératives, entre-prises alternatives, autogérées...);
- les projets sont pensés en fonction de la communauté, en fonction de ses capacités et de ses besoins à court, moyen et long terme et dans l'intérêt de cette dernière ;
- des efforts sont déployés pour minimiser les effets sociaux et économiques négatifs engendrés par le changement ;
- les organisations créées se veulent représentatives et responsables auprès de leur communauté.

Un exemple représentatif d'un tel type d'organisation est l'ancienne (1985-90) Corporation de développement économique et communautaire de Pointe Saint-Charles (PEP) à Montréal. La corporation représentait à la fois une communauté, la population du quartier de Pointe Saint-Charles, et un territoire précis, celui de Pointe Saint-Charles. De telles organisations sont mises sur pied par des acteurs institutionnels<sup>28</sup> du secteur social (santé, service social, loisir, Église, etc.) ou par des acteurs non institutionnalisés (groupes populaires, de citoyens).

## **2.7 Développement par le haut, développement par le bas**

Les initiatives se distinguent les unes des autres par la stratégie de travail qui est adoptée. Certaines envisagent le développement local comme une affaire devant relever des acteurs institutionnels appartenant à des réseaux nationaux (grandes entreprises, grandes institutions publiques). Ces initiatives orchestrent un développement local par le haut, sans accorder de droit de regard à la communauté. L'élite se dit assez aux faits des problèmes et des moyens d'action sans avoir besoin de recourir à une validation des démarches par la communauté. On y préconise alors une approche centralisatrice. Nous qualifions également ce type de développement local de développement exogène. Les idées, les solutions sont parachutées sur la communauté, sans que cette dernière ne participe réellement au processus de production et de réalisation du plan d'action.

D'autres initiatives font reposer tout le travail de conception et de réalisation du plan de relance sur la participation de la communauté aux différentes étapes de travail. Ces initiatives sont contrôlées par la base et nous les qualifions de développement local par le bas. Elles résultent nécessairement d'une prise de conscience d'une communauté désireuse de se prendre en main et

---

<sup>28</sup> Institutionnel dans le sens d'organismes dont le financement est assuré sur une base stable par l'État.

d'agir sur son devenir. L'action se fait de bas vers le haut en fonction des besoins et des ressources de la communauté. Ce mode de développement est aussi qualifié de développement endogène.

Nous devons surtout retenir des notions de développement par le haut et par le bas les aspects de participation et d'implication, le degré de maîtrise d'oeuvre d'une communauté en ce qui concerne son développement.

## **2.8 Les acteurs du développement local**

Les initiatives de développement local sont mises de l'avant par des acteurs différents. À l'image de la société, nous retrouvons trois grands groupes d'interventions : les interventions du secteur privé, les interventions du secteur public et les interventions du troisième secteur dit secteur social. Ces intervenants développent souvent entre eux des liens sur une formule partenariale. Ainsi, aux initiatives portées par des secteurs spécifiques se greffent des initiatives émanant d'intervenants de secteurs différents. Nous les appellerons initiatives intersectorielles.

### **2.8.1 Les initiatives du secteur privé**

Les initiatives portées par le secteur privé sont souvent l'affaire des grosses corporations (grandes compagnies et multinationales). Ces initiatives sont le produit d'un seul acteur ou d'un regroupement d'acteurs.

En Angleterre, la British Steel Corporation travaille depuis 1975 à la reconstitution du tissu entrepreneurial dans les régions où la compagnie a fermé des usines. Il s'agit, pour cette compagnie, d'aider à la création de nouvelles entreprises en offrant une assistance technique et financière. Un service de prêts et d'incubateurs donne le support nécessaire pour des projets économiques locaux. En France, Elf Aquitaine, développe depuis le début des années 1970, un service similaire à celui de la British Steel.

Aux États-Unis, outre des initiatives qui vont dans le sens des exemples donnés précédemment, nous retrouvons une implication financière des grandes entreprises dans d'importantes fondations. Ces fondations redistribuent l'argent sous forme de prêts ou de dons. Des organisations communautaires sont ainsi financées. La plus connue de ces fondations est certes la Fondation Ford. Cette dernière a mis sur pied Local Initiatives Support Corporation, un

organisme de financement qui s'adresse spécifiquement à des organisations locales de développement de l'économie.

Au Québec, Alcan, par l'intermédiaire de SOCCRENT, travaille à régénérer le tissu socio-économique de la région du Saguenay/Lac St-Jean. La multinationale soutient la création de petites et moyennes entreprises. Les groupes Desjardins et Coopérants soutiennent, chacun à sa façon, des projets de développement de l'employabilité pour des jeunes. À Montréal, IMASCO offre un support au démarrage de petites et moyennes entreprises.

### **2.8.2 Les initiatives du secteur public**

Les initiatives du secteur public sont à la fois diversifiées et complexes. D'une part, le secteur public est constitué d'instances hiérarchisées, qui vont de la municipalité, à la communauté urbaine aux instances régionales, provinciales et nationales. Tous ces niveaux interagissent sur le développement local.

Plusieurs États européens ont mis sur pied des politiques de développement local. En Grèce, en Espagne, en France et au Portugal, une politique de redynamisation de l'économie rurale ou urbaine, selon les pays, a été mise sur pied dans l'optique d'un développement initié et réalisé par des acteurs locaux.

Aux États-Unis, les trois paliers gouvernementaux sont impliqués dans le développement local. L'implication se fait de façon dé-centralisée. Le fédéral crée des programmes et libère des fonds. Les États et les municipalités administrent ces derniers. Des organisations à but non lucratif les réalisent. La structure décentralisée permet à des États et des municipalités de faire reposer leurs politiques de développement local sur des ressources fédérales importantes. Cela n'empêche pas les États et les municipalités de libérer des fonds et de mettre sur pied leurs propres projets, comme c'est le cas à Boston, avec le projet Jumelage habitation/industries.<sup>29</sup>

Au Canada, ce sont principalement les paliers fédéral et provincial qui, par l'intermédiaire de politiques régionales, offrent des programmes pour soutenir des initiatives de développement local. Il faut noter que ces programmes ciblent principalement les milieux ruraux.

---

<sup>29</sup> Il s'agit d'un jumelage financier. Chaque compagnie qui développe un projet industriel ou commercial verse une taxe spéciale qui alimente un fonds de développement du logement social.

Le gouvernement fédéral, par le programme de développement des collectivités, a permis l'implantation des Comités d'aide au développement des collectivités (CADC) qui s'adressent à des communautés dévitalisées situées à l'extérieur des grands centres urbains. Ces comités ont pour but de cerner les besoins en matière de développement et d'adaptation de l'économie locale et d'élaborer une stratégie pertinente.

Pour sa part le gouvernement provincial soutient des organismes régionaux de concertation et de développement qui ont réussi à implanter une tradition de concertation entre les multiples acteurs du développement et qui sont impliqués dans la gestion d'un fonds gouvernemental de développement régional.

À Montréal, elle a pris partie pour une approche de développement local au début des années 1990. C'est par le biais de la Commission d'initiative et de développement économiques qu'elle subventionne des projets de développement local. Deux programmes de soutien sont en vigueur: un qui s'adresse aux corporations de développement économique communautaire (CDEC) et un autre qui subventionne des initiatives locales en général.

### **2.8.3 Les initiatives du troisième secteur**

Les initiatives du troisième secteur, le secteur social, sont extrêmement diversifiées. Nous y retrouvons des acteurs du monde religieux, du monde syndical et du monde communautaire.

Au Québec, les initiatives de l'Église, pour soutenir des expériences de développement local, sont assez limitées<sup>30</sup>. L'Église québécoise agit surtout au niveau de l'aide directe (hébergement, soupes populaires...). En Ontario, un fonds d'investissement, le Canadian Alternative Investment Cooperative (CAIC), élaboré à même des placements faits par des communautés religieuses permet d'appuyer des initiatives de développement local, particulièrement celles qui visent à la création de coopératives. Aux États-Unis, l'Église s'implique par la création de groupes de support tels le Presbyterian Economic Development Corporation et le Mission Local Investments Committee.

---

<sup>30</sup> Il est toutefois à mentionner que le bas clergé en région est très actif, rappelons que les Opérations dignité n'auraient pas connu l'ampleur qu'elles ont eu si ce n'avait été du soutien et de l'aide apportés aux populations locales par des représentants du bas clergé.

Les initiatives du monde syndical québécois sont assez récentes. La Fédération des travailleurs et des travailleuses du Québec (FTQ) a mis sur pied le Fonds de Solidarité et participe ainsi au Fonds développement emploi Montréal (FDEM). La Confédération des syndicats nationaux (CSN) a créé le Groupe conseil pour faciliter la transformation d'entreprises privées en entreprises coopératives. Le Conseil des travailleurs et travailleuses du Montréal métropolitain (CTQ) et le Conseil central (CC) ont activement participé à des tables de concertation et au partenariat qui en découle dans l'Est et le Sud-ouest de Montréal. Dans les deux cas, les syndicats participent à des structures locales de travail (Pro-est, une société de promotion et de concertation de l'Est de Montréal ; RESO, une corporation de développement économique local du Sud-ouest de Montréal).

Les initiatives économiques du monde communautaire québécois sont multiples. Qu'il s'agisse d'expériences telles - la Coop Olier ou la Société Ozanam (sociétés de services), Boulot Vers (une entreprise d'insertion), le Centre d'entreprise jeunesse (un incubateur), le Regroupement information logement (une société acheteuse), l'Association communautaire d'emprunt de Montréal (un fonds d'investissement en économie sociale) - nous sommes en présence d'organismes communautaires qui se définissent une vocation économique sur la base d'objectifs sociaux.

#### **2.8.4 Les initiatives intersectorielles**

Les initiatives intersectorielles sont issues de partenariats entre différents acteurs. Elles donnent lieu à des expériences novatrices et variées. Nous pouvons sans doute lier ces initiatives aux efforts croissants de concertation auxquels on assiste dans tous les milieux de la société. Un exemple intéressant est celui de la Société de développement Kitsaki. Cette initiative autochtone à La Ronge en Saskatchewan s'est spécialisée dans le développement de coentreprises. Il s'agit de démarrer des projets d'entreprises locales à l'aide de partenaires privés bien implantés dans le même secteur d'activité. Cette démarche a permis de développer des activités dans les domaines du camionnage et de l'assurance de même qu'une production de riz sauvage. La coentreprise a pour avantage de permettre un partage des risques liés au financement, à la gestion ou à la mise en marché entre les partenaires.

Un autre exemple intéressant est celui du Guichet multi-service de la Corporation de développement de l'Est (CDEST). Ce guichet est formé d'intervenants de la Corporation et de personnel prêté par les institutions gouvernementales concernées par l'emploi et la formation

(CFP, CEC, CTQ). Axé sur les services à la clientèle, il vise à assurer la meilleure jonction possible entre la population sans emploi et les employeurs des quartiers et des municipalités de l'est de Montréal.

### **2.8.5 Le partenariat et la concertation**

Le partenariat et la concertation s'inscrivent comme des éléments constitutifs de la démocratie de participation. Rappelons qu'il existe dans nos sociétés deux grands types de démocratie. La démocratie de représentation est une conception de gouvernement du peuple par le peuple à travers l'élection de représentants. La démocratie de participation est une conception de gouvernement du peuple par le peuple à travers l'élection de représentants mais aussi à travers un ensemble de mécanismes par lesquels la population est directement associée à la prise de décision.

La démocratie de participation repose donc sur le concept de participation et renvoie à divers échelons de participation :

*Les séances et les rencontres d'information : celles-ci consistent à communiquer à la population, le plus souvent possible aux moyens de communiqués de presse, d'affiches et de séances publiques, les informations qui la concerne. C'est aussi l'occasion, si telle est la volonté des concepteurs de la formule, d'établir un processus d'information du bas vers le haut.*

*La consultation publique : les consultations publiques, les audiences publiques et les assemblées de quartier (organisées par les autorités centrales) sont les manifestations les plus courantes de ce mode de participation. Par comparaison avec l'échelon précédent, l'information venant d'en bas est sollicitée sur des sujets précis, soit ceux qui font l'objet de consultations, d'audiences ou d'assemblées publiques.*

*La concertation : ce mode de participation met l'accent sur la mise en commun, et éventuellement l'harmonisation, des idées de certains intervenants avant de définir ou d'élaborer une politique, un programme ou une décision au sein des organismes décisionnels. La nature des obligations «morales» rattachées à ces exercices est évidemment différente selon qu'il s'agit d'un Sommet économique du quartier ou d'une concertation entre intervenants sur la façon de nettoyer un terrain au terme d'une fête communautaire.*

*Le partenariat ou partage de pouvoir : le partenariat implique des relations contractuelles d'alliance qui définissent le partage du pouvoir d'intervention entre les partenaires administratifs, privés ou communautaires. Par exemple, l'un s'occupe de la construction d'un équipement, l'autre de sa gestion ou de sa promotion, etc. Ce mode de participation*

*prévoit un processus précis de négociation au départ et des mécanismes de repli en cas d'impasse.*

*Le contrôle des citoyens ou dévolution de pouvoir : à ce dernier niveau, les citoyennes et les citoyens ont le contrôle total d'un programme ou d'une institution ; ils sont chargés d'en définir les politiques et les priorités, ainsi que les modes de gestion ; ils obtiennent aussi la garantie d'être en mesure de négocier les conditions auxquelles des gens de l'extérieur peuvent intervenir ou modifier les choses dont ils ont la charge" (Lafortune, 1989, pp. 17 et 18)*

### **Nature de ces concepts**

Concertation et partenariat, deux concepts de plus en plus utilisés pour témoigner d'un nouvel environnement de travail entre acteurs d'un même secteur ou entre acteurs de secteurs différents. En Amérique du Nord et en Europe de l'Ouest, l'environnement économique des années quatre-vingt fait état du développement d'une formule de travail qui privilégie le partenariat et la concertation pour accroître la communication entre acteurs et pour s'attaquer aux conflits ou aux problèmes qui se posent dans les sphères de la production, du social et du politique. Deux continents, deux conceptions puisque le partenariat nord-américain porte sur des projets spéciaux à caractère principalement économique et marginalement social, alors que le partenariat européen réfère à un projet de société qui implique une gestion tripartite de l'économie.

Aux États-Unis, le partenariat, qui regroupe l'idée d'échange d'information et de mise en commun de ressources, connaît non seulement un essor important au lendemain de la deuxième guerre mondiale, mais prend des formes très diversifiées. Dans son étude sur le partenariat lié à la formation, dans l'État du Massachusetts, Catherine Stratton le définit comme :

*"une collaboration entre le monde des affaires, des organismes à but non-lucratif et des organismes publics dont les risques, les ressources et les capacités sont mis en commun et partagés au sein de projets profitant à chaque partenaire et, plus généralement, à l'ensemble de la communauté."*<sup>31</sup>

Selon l'auteure, le partenariat, en général, n'apparaît pas au hasard mais répond à des situations de crises économiques locales. Plusieurs types de partenariat tentent de répondre aux problèmes

---

31 Stratton (1989, p. 79).

rencontrés sur de micro-territoires. Le partenariat industriel ou économique correspond à une volonté de concertation entre élus et gens d'affaires, étendant éventuellement la collaboration à des universités et à des syndicats, pour reprendre en main le développement économique d'une zone ou d'une région. Les villes de Philadelphie et de Baltimore, depuis la fin des années 40, témoignent de ce type de collaboration. Le partenariat social correspond à une plus grande concertation entre élus, gens d'affaires et représentants de la communauté dans l'optique de combiner des ressources pour s'attaquer à des questions sociales telles les questions du logement, de la formation, de l'insertion sociale ou de la réinsertion au travail. À titre d'exemples de partenariat social, nous pouvons mentionner les programmes de jumelage habitation-industries ou formation-industries à Boston, le système de prévention de fermetures d'industries à Chicago, le programme de jumelage école-industries en Californie...<sup>32</sup>

Au Québec, les expériences de concertation et de partenariat sont récentes. Elles prennent la forme, au début, d'une consultation et d'un échange d'information entre acteurs, pour devenir, par la suite des lieux de travail entre des acteurs qui, tout en partageant certains objectifs, n'en ont pas moins des intérêts différents. Concrètement, elles apparaissent dans les années soixante avec l'expérience du BAEQ et se développent à la fin des années 70 avec, par exemple, les Sommets économiques (1977), la Commission de la santé et de la sécurité du travail (1980), le Forum entreprises-universités (1981), Action-Gardien (1981-82), le programme Corvée-Habitation (1982), les Comités de relance économique et de l'emploi dans l'Est (1986) et le Sud-ouest de Montréal (1988), le Forum pour l'emploi (1988), le Fonds emploi-Montréal (1988), le protocole McGill (1989) et la Commission Bélanger-Campeau sur l'avenir constitutionnel du Québec (1990).

L'expérience européenne témoigne d'une formule de partenariat où ce dernier s'élabore à partir d'un consensus minimal entre les forces vives d'une société pour gérer l'économie. Il se présente comme un des outils clé, dans le contexte d'un gouvernement social-démocrate, pour implanter un

---

<sup>32</sup> Les jumelages habitation-industries et formation-industries de Boston forcent les promoteurs de projets à participer directement ou indirectement au développement de logements sociaux ou au développement de la formation à l'emploi. Le système de prévention de fermetures d'usines est un programme de détection des usines en difficulté. Il vise à prévenir les fermetures ou à faciliter, le cas échéant, la transition vers de nouveaux emplois. Le programme jumelage école-industries sert d'interface entre la formation scolaire et le marché du travail, il veut réduire le décrochage scolaire et accroître le taux d'embauche dès la sortie de l'école. Pour un portrait détaillé de ces expériences Fontan, Gareau, Neamtan (1989).

modèle de développement se situant entre le libéralisme et l'économie planifiée. Louis Gill (1989), dans sa présentation des expériences partenariales des quatre pays européens qui ont développé la formule, définit ce partenariat comme "*une concertation entre «partenaires» sociaux*" pour mettre en place des "*politiques axées sur la recherche du plein emploi, le contrôle de l'inflation et le développement de mesures sociales*"<sup>33</sup>. Une telle concertation est envisagée, dans ces pays, pour répondre au principal problème d'époque, à savoir le contrôle de l'inflation par l'intermédiaire d'une politique de plein emploi.

Cette formule partenariale suscite, au Québec, une certaine écoute. À partir d'une analyse sur la question des coûts du chômage et d'une évaluation de la politique canadienne d'après guerre, en fonction du plein emploi, Bellemare et Poulin en arrivent à la conclusion qu'une politique de plein emploi est non seulement nécessaire, pour assurer un développement normal de l'économie, mais qu'il faudra, pour y arriver, développer une approche de participation dans la gestion des ressources humaines :

*"la participation de tous les groupes socio-économiques est une condition fondamentale du succès du volet micro-économique de la politique de plein emploi. En effet, seuls les groupes concernés peuvent identifier les causes réelles d'un problème... En fait, si une politique micro-économique doit être basée sur la participation c'est parce que le plein emploi est un bien collectif dont la réalisation dépend justement de cette participation. Cette réalité de la nature collective du plein emploi n'a jamais été perçue en Amérique du Nord, contrairement à d'autres pays comme la Suède, l'Allemagne, l'Autriche et le Japon."*<sup>34</sup>

Par groupes concernés, les auteures font référence à une collectivité qui se définit par des individus et des institutions :

*"mais qui est la collectivité ? Le gouvernement ? Non, bien sûr. La collectivité, c'est nous et nos institutions. En fait, le gouvernement ne peut gérer seul les ressources humaines : tout au mieux, il peut gérer les prestations que l'on décide de distribuer aux personnes sans travail. Concrètement, gérer ses ressources humaines collectivement, c'est établir des partenariats sur cette question."*<sup>35</sup>

---

33 Louis Gill (1989, p. 7). Le livre de Gill se veut une critique sur la formule partenariale.

34 Bellemare & Poulin (1983, p. 197-198).

35 Bellemare & Poulin (1989, p. 26).

Une collectivité maître d'oeuvre qui implique une gestion collective où l'État accepterait de partager son rôle de concepteur. Cette thèse, est reprise marginalement par le milieu syndical, comme en témoigne Pierre Paquette de la CSN dans un article récent (1989). Elle est aussi portée par le Mouvement d'éducation populaire et d'action communautaire au Québec, comme l'indique une étude de Lucie Bélanger (1989). Pour ces derniers, les partenariats patrons-syndicats ou groupes populaires/communautaires-État, conduisent à une coopération conflictuelle. Une coopération qui se présente, pour les syndicats,<sup>36</sup> comme un nouvel outil de lutte "*pour mieux contrôler l'orientation que prend le développement de l'entreprise, de la région ou de la société*", un outil qui ne peut "*qu'augmenter l'efficacité de l'action syndicale, accroître sa crédibilité et augmenter son rapport de force*"<sup>37</sup>.

### Définitions des concepts

"La concertation et le partenariat sont deux facettes imbriquées d'une même réalité :

- la concertation, s'est s'entendre pour agir ensemble et réfléchir sur des modalités de réalisation d'une action conjointe.
- le partenariat, c'est une action partagée entre différents acteurs qui agissent selon une entente établie entre eux par la concertation." (Vachon, 1992, p. 20)

La concertation peut se définir "comme un processus qui implique la collaboration volontaire entre au moins deux acteurs et qui vise l'atteinte d'un consensus sur des questions définies par eux.

La concertation peut se situer non seulement au niveau sectoriel, régional ou national mais aussi au niveau de l'entreprise.

---

<sup>36</sup> Et de façon similaire pour les groupes populaires / communautaires : "*donc (un partenariat qui) donne le droit de participer au choix et à la définition des priorités sociales, à l'élaboration des critères d'attribution des fonds et des critères d'évaluation de l'utilisation faite par ces fonds par les groupes, des critères de reconnaissance des groupes, à l'identification des sommes d'argent nécessaires pour une juste répartition des fonds en fonction des besoins réels*" (Bélanger, 1989, p. 24).

<sup>37</sup> Paquette (1989, p. 7).

L'existence de la concertation n'implique pas que les groupes sont égaux et qu'ils auront la même influence sur les consensus qui se dégagent, ni même que la démarche réponde à des idéaux démocratiques. Les groupes qui y participent ne représentent souvent pas l'ensemble de la société, ni même l'ensemble de leurs membres dans le cas d'associations. La concertation peut améliorer la qualité de la vie démocratique d'une société, mais ce n'est pas nécessairement le cas.

Pour comprendre les subtilités de la concertation au Québec, il faut donc analyser les différents niveaux du processus qui comprennent les éléments suivants : la recherche de voies d'accès de la part des groupes, l'ouverture d'un dialogue, l'échange d'informations, l'analyse conjointe de la conjoncture, les négociations et les compromis, la réalisation d'un consensus sur les solutions à mettre de l'avant et, finalement, la mise sur pied d'institutions et /ou de mécanismes précis pour faciliter un consensus plus large et plus durable." (Fournier, 198, p. 3).

"Le partenariat est la collaboration entre le monde des affaires, des organisations à but non lucratif et des organismes publics dont les risques, les ressources et les capacités sont mis en commun et partagés au sein de projets profitant à chaque partenaire et, plus généralement, à l'ensemble de la communauté." (Stratton, 1989, p. 79)

### Définitions IFDEC

La concertation est un engagement volontaire et plus ou moins formel de la part d'acteurs sociaux à partager des analyses et des solutions à des problèmes reconnus communs. Les mandats peuvent être très larges ou spécifiques, les engagements plus ou moins liants.

Le partenariat est un engagement contractuel entre acteurs sociaux acceptant d'entreprendre un projet conjoint dont la mission, les objectifs, les moyens d'action et la durée sont précisément définis. L'engagement est contraignant avec des responsabilités précises, des mandats, des ressources et des structures organisationnelles pour les réaliser.

La concertation et le partenariat ne peuvent être à notre sens dissocié d'autres répertoires d'action telle la mobilisation. La mobilisation permet de mieux positionner l'acteur social dans les rapports de force qui se jouent lors des négociations.

On distingue différents types de concertations :

- géographiques : qui réunit des individus sur une base de quartier, municipale, régionale, nationale ;
- temporaires : en fonction d'un projet ou d'un évènement
- à objectif unique : des individus autour d'un objectif simple ;
- à objectifs multiples
- électorales : autour de certains candidats en fonction d'enjeux bien définis.

On distingue différents types de partenariats :

- Partenariat industriel : réunissant des entreprises entre elles sur des axes de R-D ou de financement ;
- Partenariat social réunissant à parité syndicats et employeurs sur des axes de protection sociale, d'allocations chômage, fermeture d'usines;
- Partenariat local : réunissant entreprises-collectivité- université sur des axes variés - recherche, diffusion, innovation, création d'entreprises.

La concertation n'implique pas de rapport contractuel entre les parties. Par contre le partenariat repose essentiellement sur un contrat ou une entente où l'on définit entre autres choses et à des degrés divers :

- les objectifs de l'entente en termes mesurables et dans des délais plus ou moins définis
- les responsabilités des partenaires et les rôles respectifs
- les contributions financières anticipées
- l'évaluation de la démarche
- les modalités de gestion de l'entente (Bryant, 1991, p. 40)

Le contrat où l'entente peut découler d'une concertation ou d'une autre modalité d'action, telle la mobilisation (CAMO Sud-Ouest - versus - Entente McGill) (Gareau, 1991).

### Contexte de la concertation et du partenariat

Le passage à la modernité institutionnalise la formule du contrat social. Les individus privilégient le contrat pour régler les rapports qui les lient : contrat de mariage, contrat de travail, contrat politique. À la base du contrat, nous trouvons l'hypothèse que les conflits peuvent être contenus si l'environnement de collaboration préétabli des normes et des règles à suivre : il en est ainsi du contrat de mariage, du contrat de travail et du contrat politique. Advenant une rupture des règles, le contrat peut être annihilé, rendant aux parties leur liberté d'action.

Le contrat social n'existe pas en soi, il est un produit qui reflète une capacité d'action entre des acteurs. Cette négociation se fait dans un cadre où chaque partie ne dispose pas des mêmes atouts pour travailler. Dès lors, le contrat reflète un consensus temporaire. Dès que les répertoires d'action ou l'environnement de travail changent, le cadre contractuel antérieur perd de sa substance, les acteurs remettent en question le contrat et exigent une nouvelle définition du contenu.

Deux grandes approches caractérisent les répertoires d'action. Premièrement, nous retrouvons l'approche conflictuelle, où l'action directe est utilisée pour amener l'autre partie à concéder du terrain. Les mouvements sociaux, la grève, la manifestation relèvent de ce répertoire d'action.

Deuxièmement, l'approche consensuelle où le dialogue est utilisé pour amener l'autre partie à redéfinir sa position en tenant compte du point de vue des autres acteurs. La négociation collective et la concertation relèvent de ces répertoires.

"L'approche consensuelle ne gomme pas les différences ; elle ne nivelle pas les opinions. Elle peut et doit être l'occasion d'un débat plus démocratique. Marqués à la fois par le dialogue et la confrontation, les nouveaux rapports sociaux s'orientent vers une «coopération conflictuelle»." (Dommergues, 1988, p. 24).

Le modèle de développement fordiste se décompose et se restructure autour d'un modèle non encore finalisé.

"Les «alliances» qui revitalisent aujourd'hui le tissu économique, social et culturel se distinguent de la «grande coalition» (New Deal USA) sur deux points essentiels :

- les nouvelles alliances sont locales et non nationales;
- elles se constituent autour de projets spécifiques qui intéressent la communauté locale et non plus autour de grands programmes nationaux qui mobilisaient, hier encore, l'ensemble de la nation." (Dommergues, 1989, p. 34)

Cette recomposition laisse voir, comme nous l'avons indiqué dans un chapitre précédent deux conceptions de travail.

Une dite de capitalisme dure, néo-libérale, où tout est permis pour justifier une plus grande accumulation des richesses : repli de la démocratie, concentration du pouvoir et de l'avoir dans les

mains d'un groupe de plus en plus petit de personnes et d'institutions, utilisation du régional et du local comme palliatifs à la crise, utilisation de la concertation pour aplanir les différences au profit d'une rentabilité économique des institutions sociales.

Une dite de capitalisme mou, économie sociale, où le développement doit tenir compte d'objectifs sociaux et économiques : percée de la démocratie dans l'économie (aménagement, entreprise), liaison entre l'économie et le social (Communauté-providence), choix pour un développement durable, importance du régional et du local comme stratégie offensive de valorisation de l'espace socio-économique, utilisation de la concertation pour favoriser la socialisation des institutions sociales.

Si les deux tendances co-existent, il n'est guère possible de voir laquelle des deux va prédominer pour donner la couleur centrale au prochain modèle de développement. Ce qui est clair, c'est que les choses ne sont pas réglées. Dans un certain sens, l'espace de manoeuvre est tel qu'il est n'est pas défavorable aux acteurs qui veulent plus de démocratie et un meilleur partage des richesses, et ce tant au niveau social qu'au niveau géographique.

Pourquoi cet espace de manoeuvre ?

Essentiellement en raison de l'impasse dans laquelle se trouvent l'État et l'entreprise privée, d'un côté, et, de l'autre, de part les nouvelles exigences démocratiques - revendications de développement local/régional/communautaire ; revendications pour une citoyenneté à part entière ; revendications pour un droit au travail, à la formation et à la qualification professionnelle ; revendications pour un droit à l'insertion sociale et professionnelle - portées par différents groupes ou catégories sociales.

Pour l'État, la crise de la fiscalité et la nécessité de transformer ses pratiques pour améliorer le rendement des services offerts l'amènent dans la voie de la décentralisation et de la déconcentration de ses différents appareils. Ne pouvant plus se permettre d'être le maître d'oeuvre il opte pour un rôle de facilitateur en préconisant des interventions concertées - sectorielles et intersectorielles - dans les champs d'intervention qui le permettent.

Pour l'entreprise privée manufacturière et tertiaire dynamique, la globalisation des économies favorise une division internationale du travail où la production se localise dans les pays en voie de développement, pour les produits à faible valeur ajoutée professionnelle, et dans les pays développés, pour les produits et services à forte valeur ajoutée professionnelle. La concurrence

est telle pour les entreprises du Nord qu'elles doivent développer des alliances sectorielles, syndicales tout en comptant sur le maintien d'une infrastructure de formation professionnelle et de recherche-développement pour s'assurer une bonne position dans le marché. L'entreprise ne peut donc plus considérer seule son droit de gérance, il lui faut opter pour une transparence budgétaire, concéder du pouvoir aux syndicats et aux employés afin de maintenir les niveaux de productivité exigés.

Tant au niveau de l'État que de l'entreprise dynamique - qui permet une valeur ajoutée et un enrichissement réel - la situation est celle du partage des responsabilités, de la concertation et des alliances stratégiques.

"Le nouvel «entreprenariat» se nourrit de «partenariat» et inversement. selon les circonstances, chaque partenaire apporte une contribution, accepte un sacrifice, propose un compromis. Les rôles sont souples. Mais généralement l'État local s'occupe de l'infrastructure ; la communauté des affaires s'intéresse à l'environnement (de l'entreprise); le syndicat apporte sa «participation antagoniste» ; l'Université génère les transferts technologiques. La clé de cet «entreprenariat-partenariat» est la coopération." (Dommergues, 1988, p. 22).

La situation est aussi celle d'une révision de notre façon de concevoir le travail : "L'objectif du plein emploi au sens classique du terme n'est plus réalisable... Quelles en sont les conséquences et les objections ? Aux États-Unis, la flexibilité équivaut concrètement à de bas salaires... La flexibilité équivaut à une faible protection sociale. Elle conduit à la pauvreté. Il y a là des risques réels que nous ne pouvons sous-estimer et nous ne pouvons pas suivre l'exemple américain sur ce terrain.

Il nous faut allier solidarité nationale, flexibilité et insertion dans la vie économique et sociale." (Tordjman, 1989, p. 211)

### Histoire

La concertation est une pratique qui se généralise dans les 15 dernières années, mais son origine remonte au siècle dernier. En effet, 1886 marque la création d'une première d'une série de commissions royales d'enquête qui se penchera sur les relations entre le travail et le capital. Cette commission est constituée de membres du parlement mais aussi de représentants patronaux et syndicaux. Il s'agit certes d'un effort de concertation qui repose essentiellement sur une consultation des parties.

Au niveau municipal, mentionnons qu'en 1930 la Ville de Montréal, au prise avec la crise, se penche sur des solutions locales pour créer des emplois. Une Commission industrielle du chômage est mise sur pied. Cette dernière est constituée de représentants du clergé, d'organisations de bienfaisance confessionnelles des principales communautés culturelles et de représentants municipaux.

Dans son relevé historique sur la concertation au Québec, Fournier voit dans les comités paritaires, formés à la suite de la passation de la Loi des décrets de convention collective en 1934, un exercice de concertation. Fournier indique bien toutefois que les syndicats et le patronat s'opposent à la formule en raison du contrôle important que l'État exerce sur la structure.

Au niveau régional, la détérioration de l'environnement économique dans certaines régions, dont l'Est du Québec, conduit à la formation de tables de concertation régionales : le Conseil d'orientation économique du Bas-St-Laurent en 1956 et la Fédération de la Gaspésie en 1958. Ces groupes exigeront de se greffer aux efforts mis de l'avant par le gouvernement provincial, pour revitaliser l'Est du Québec, au début des années 60. Ils deviendront partie prenante du BAEQ en 1963.

Dans une étude sur la concertation, Fournier présente diverses structures de concertation qui se mettent en place à partir du milieu des années 70 dont le Conseil consultatif du travail et de la main-d'oeuvre (1968) ; les Sommets économiques (1977) ; l'Institut national de productivité (1978) ; la Commission de la santé et de la sécurité du travail (1980) ; Corvée-Habitation (1982) ; la Table nationale de l'emploi (1985) (le Forum national pour l'emploi (1989)).

### Portrait partiel

Dans le cadre d'une recherche effectuée pour le compte de la CSN/FTQ, l'IFDEC a recensé une cinquantaine d'organismes de concertation. Bien que le portrait soit partiel, en raison de l'orientation particulière de la recherche - qui impliquait une présence syndicale -, cette étude permet de voir non seulement la généralisation de la formule, mais aussi la diversité des thématiques abordées et la complexité des structures rencontrées.

L'étude permet de relever environ 500 groupes qui se répartissent de la façon suivante :

- 370 lieux de concertation relevant du gouvernement

- 56 lieux de concertation multiculturelles
- 38 lieux de concertation communautaire
- 33 lieux de concertation à caractère social, environnemental ou d'affaires

Les thématiques touchent une variété de question :

Emploi ; Formation ; Main-d'oeuvre, Santé, Loisirs ; Culture ; Environnement ; Services sociaux ; Paix.; Transport ; Pauvreté ; etc.

Des organisations visent des clientèles particulières : Femmes ; Jeunes ; Assistés sociaux ;

Les territoires d'intervention varient d'un quartier, à un arrondissement, à une collectivité, à une région, au monde rural, à l'ensemble du territoire.

Les structures organisationnelles varient : une table de travail, des comités, une assemblée constituante...

Les modalités démocratiques de prise de décision sont partagées équitablement entre deux modèles : consensus versus vote (50 % + 1).

Les budgets varient entre 500 \$ et 46 300 millions \$.

La concertation est intersectorielle ou multisectorielle. Les initiatives parrainées par l'État visent une concertation multisectorielle qui repose fondamentalement sur une vision tripartite de la société - syndicats, patronat, État. Depuis le milieu des années 80, le secteur communautaire force une reconnaissance de son intervention aux tables décisionnelles et de concertation. Cette reconnaissance prend différentes formes : reconnaissance en tant que secteur et reconnaissance de certaines composantes du secteur pour des dimensions particulières : composantes jeunesse, femmes, malades mentaux, handicapés, groupes ethniques, personnes âgées... Mentionnons aussi l'apparition d'un concept élargi du communautaire (CLSC, CDEC, CADC) où le terme renvoie à une représentation des forces vives de la communauté : patronat, syndicat, élus, groupes sociaux. Pour certains organismes, la concertation est la raison d'être de la structure créée : CADC, ORCD, CDC. Pour d'autres - CDEC, CAE, CAMO - la concertation est un moyen pour réaliser l'intervention. Un moyen tant au niveau de la représentation des individus qui gèrent l'organisation que de la façon dont on travaille sur le terrain pour mener à bien des actions. Dans ce dernier cas, on est presque à la limite du partenariat. L'élément manquant serait cette relation contractuelle qui délimite l'apport que chaque partenaire investit dans la structure où le projet.

Ce portrait ne représente qu'une partie des lieux de concertation. Il ne tient pas compte des organisations à caractère économique (chambres de commerce), ni des initiatives ponctuelles - CAMO pour une entreprise, coalitions autour d'une politique ou d'un programme public, association de quartier contre la prostitution, etc.

### Éléments clés de la concertation

Quels sont les facteurs clés pour une concertation efficace. Nous dégageons des pistes telles que relevées par différents praticiens.

Pour Janice Fine, 8 éléments clés sont à retenir :

- La concertation est plus que la somme des parties présentes
- La satisfaction d'intérêts personnels ou corporatifs est importante
- Il y a place pour une stratégie d'action, des tactiques intéressantes et des activités concrètes
- L'enjeu central doit pouvoir se résumer dans trois grandes données et demandes ; sinon il est difficile de sensibiliser, d'éduquer, de mobiliser et d'organiser des personnes autour des actions à entreprendre
- Reconnaître à chacun ce qu'il lui revient en fait de contribution et d'apport au groupe de travail en relation avec ses moyens - ne pas occulter l'effort des petites contributions, les considérer en fonction des ressources dont elles disposent
- Se donner une organisation transparente où les règles et procédures sont clairement établies
- Se doter de ressources pour appuyer le travail du groupe
- Maintenir le cap sur des objectifs clairs et ne pas se détourner en cours de route.

Pour Bonetti, Collan et Allen, la concertation/partenariat s'inscrit dans un processus dynamique qui inclut des grands moments. Chacun est marqué par des éléments clés. Nous résumons leur présentation de la façon suivante bien que l'ensemble de leurs propositions méthodologiques soit beaucoup plus large et moins bien campé.

A: Les préalables :

- Construire une connaissance partagée de la situation
- Constitution du groupe de concertants ou de partenaires en fonction des qualifications requises

- Modification de la constitution du groupe en fonction de l'évolution de la connaissance des problèmes inhérents à une situation
- Désigner une personne responsable du travail du groupe
- Choisir une personne extérieure qui aidera le groupe dans son travail

**B:** Définition et transformation de projets

- Se doter de ressources pour appuyer le travail concret
- Inscrire les projets dans une stratégie de développement : processus de planification stratégique (processus continu d'analyse, d'élaboration d'objectifs, de projets, d'évaluation, de consultation et de retour à la planification)
- Tenir compte de la demande des personnes concernées : travailleurs ou résidents
- Développer de réseaux de coopération
- Se doter d'un mécanisme d'animation dynamique et de résolution de conflits

**C:** Changements organisationnels et sociétaux

- Le travail de concertation et de partenariat permet de faire évoluer les mentalités, les méthodes de travail, les organisations
- Il permet de redéfinir les missions, rôles et places des institutions

Pour Jean-Marc Gareau, des éléments clés de la concertation sont envisagés sous l'angle de l'organisation qui participe au processus. Il dégage les éléments suivants :

Premièrement, il faut que l'engagement envisagé s'inscrive dans des buts clairs et cohérents pour l'organisme et la communauté qu'il représente de sorte qu'il conserve tout au long de l'expérience l'appui de la communauté locale ou des travailleurs concernés.

Deuxièmement, l'organisme doit appuyer son engagement sur une excellente connaissance du milieu et des dossiers concernés, ce qui lui confère une expertise unique à la table de négociation.

Troisièmement, l'organisme doit avoir une expérience de négociation, être en mesure de faire des compromis sur les éléments secondaires si l'objectif principal est préservé par l'entente. Dans un tel contexte, on accepte de faire des gains par étapes.

Pour Jean-Panet Raymond et Denis Bourque, le partenariat réel repose sur la combinaison de trois facteurs :

- Organisationnels : mission claire, objectifs précis, ouverture et respect de la différence, rencontres régulières d'évaluation, enracinement dans le milieu...
- Professionnels : compétences professionnelles des personnes, connaissance dynamique du milieu, des organismes et des établissements...
- Humains : écoute de l'autre, respect de l'expertise et de la culture, transparence de l'information...

Pour Dommergues, le partenariat implique :

- De nouvelles solidarités et l'engagement de l'ensemble des acteurs sociaux
- Que chaque partenaire tire profit de la coopération
- Que chacun ait un rôle de décision dans ces nouvelles alliances.

Pour Stratton, le partenariat implique :

- Une bonne harmonisation entre, d'une part, les intérêts, les capacités et les ressources de chacune des parties et, d'autre part, les besoins nécessaires à la solution du problème.
- Les partenariats sont construits à partir de la base, au niveau local, là où les intérêts des entreprises et de l'administration sont les mieux définis. Ils ne peuvent prospérer que si leurs membres exercent un véritable contrôle sur les investissements, si les responsables locaux des affaires, de la communauté et du monde politique sont libres de mobiliser et utiliser leurs ressources dans le sens qu'ils jugent le meilleur pour les problèmes à résoudre
- L'importance d'agir en dehors des règles conventionnelles.

Ces six visions nous paraissent complémentaires.

### Évaluation de ce répertoire d'action

Les évaluations sont partagées entre des constats, des pour et des contre.

Les constats : il y a une conjoncture qui fait en sorte que la concertation et le partenariat sont incontournables : ils permettent, nous dit Stratton, de réaliser des objectifs et d'atteindre des résultats qui seraient irréalisables et inatteignables pour chacune des parties pris isolément.

Par contre, nous disent Panet-Raymond et Bourque, il faut se méfier d'une concertation ou d'un partenariat qui ne place pas les parties dans un rapport égalitaire et équitable. Le partenariat qui repose sur un rapport inégalitaire entre les parties relève du pater-nariat.

Pour qu'il y ait égalité et équitabilité, nous dit le Regroupement des ressources alternatives en santé mentale du Québec, il faut assurer des préalables du type : reconnaissance politique du travail fait et de la philosophie avancée par le secteur communautaire ; reconnaissance financière du travail fait par le secteur communautaire.

Il y a une pratique du partenariat en France, nous dit Sybille, qui indique une représentativité partenariale fondée sur le fait qu'on ne peut faire autrement que d'y être sans porter de projet, voir même sans y croire. Aux États-Unis, le facteur de composition partenariale ne repose pas sur la représentativité d'office, mais sur l'adhésion de personnes à un projet commun autour d'un porteur de projet. Dans quelle mesure ce constat n'est-il pas présent au Québec ?

Par contre, cette centralité autour du projet fait état d'une domination aux États-Unis des valeurs et des méthodes du privé : "la définition des rôles et la division des tâches sont extrêmement claires - le développement économique passe par l'entreprise privée - le rôle de la communauté est de favoriser son environnement (cadre de vie, matière grise, financement...)" (Sybille, 1989, p. 77). N'en est-il pas de même au Québec avec toutefois une différence, la domination reposerait plus sur la domination des valeurs et des méthodes de l'État ?

Les pour : Vachon énumère 6 raisons en faveur de la concertation :

- Transformation au niveau de l'organisation de la production
- Transformation au niveau de l'organisation des marchés
- Union des efforts pour affronter la compétition internationale
- Affectation de façon rationnelle des ressources disponibles
- Élimination du gaspillage, de la redondance et du dédoublement des services au niveau de la communauté
- Économie de temps et d'énergies pour l'implantation de projets et d'entreprises.

L'enquête CSN/FTQ indique des évaluations intéressantes de la participation syndicale.

Par exemple :

- 77 % des personnes indiquent que les objectifs fixés sont atteints
- 78 % des personnes disent que leur participation donne des résultats.
- 85 % indiquent qu'ils exercent une influence, dont 41 % une influence importante et 43% une influence moyenne
- 96 % indiquent la pertinence de ce moyen d'action.

Toutefois :

- 82 % disent avoir besoin de formation sur un thème précis (développement régional et local)
- 36 % se disent insuffisamment outillés pour intervenir efficacement.

Les contre : les contre sont de deux types.

Premièrement, le rejet de la formule concertative et partenariale. Thèse défendue par Gill : "Loin d'aider à la pleine satisfaction des revendications, la recherche du consensus entre «partenaires» sociaux défendant des intérêts opposés se révèle davantage comme un obstacle venant limiter l'envergure des progrès réalisés et menacer directement ceux-ci lorsque les conditions du marché réclament leur suppression." (Gill, 1989, p. 11). Thèse validée sur le terrain par le Regroupement des ressources alternatives en santé mentale qui ont dû continuellement faire des compromis pour maintenir le consensus initial autour de leur participation aux comités tripartites. Ils se sont finalement retirés de l'expérience.

Deuxièmement, un contre la formule lorsque des conditions de participation équitables ne sont pas respectées, où que le contexte environnemental ne permet aucune marge de manoeuvre. Il s'agit moins de dénoncer la formule que de dénoncer l'absence de pouvoirs réels ou la mauvaise foi des personnes ou des organisations assemblées autour d'un projet de partenariat ou d'une table de concertation. Telle est la position de Stratton, Sybille, Dommergues, Panet-Raymond et Bourque.

### **Une expérience partenariale montréalaise**

En ce qui a trait aux questions de la relance économique et de l'exigence de démocratie sociale, les expériences partenariales montréalaises, dans l'Est (CREEEM) et le Sud-ouest (CREESOM) de Montréal<sup>38</sup>, sont intéressantes.

Deux dimensions les traversent. D'un côté, le travail de revitalisation porte sur les grands problèmes économiques de l'heure : création d'emplois et d'entreprises, développement de l'employabilité. De l'autre, les actions posées impliquent une concertation avec la communauté,

---

<sup>38</sup> Comité pour la relance de l'économie et de l'emploi de l'est de Montréal;  
Comité pour la relance de l'économie et de l'emploi du sud-ouest de Montréal.

une collaboration avec les institutions du milieu et la participation des principales forces vives à des comités de travail pour la relance socio-économique.

Illustrons rapidement ces deux points en considérant une expérience de partenariat qui prit place dans une des deux zones : celle du Sud-ouest de Montréal. Il s'agit d'une ancienne aire industrielle dont l'histoire est avant tout liée à une voie de communication, le canal Lachine. De part et d'autre du canal, une forte population ouvrière s'y installa, à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, pour "alimenter" en main-d'oeuvre les industries qui s'y sont localisées. Avec la fin des années cinquante, un processus de désindustrialisation affecte fortement le Sud-ouest. En l'espace de vingt ans, le sud-ouest passe de 23 450 emplois manufacturiers à 7 147, soit une perte de 16 303 emplois. Les taux de chômage et d'assistance sociale sont actuellement de l'ordre de 15 % chacun. La désindustrialisation laisse libre plusieurs édifices qui font la convoitise des développeurs de l'immobilier.

Le développement immobilier renvoie inévitablement aux questions de la relance économique et de l'exigence de démocratie. Si l'immobilier représente une forme de développement, il ne correspond pas nécessairement à la forme de développement la mieux adaptée aux besoins de la population. Il ne correspond pas à un développement qui créerait des emplois locaux et qui améliorerait les conditions de vie des populations traditionnelles du Sud-ouest. Les projets immobiliers qui furent pensés étaient orientés sur la construction de condominiums et s'adressaient à une clientèle aisée !

Il n'est donc pas étonnant de voir se développer dans le Sud-ouest une réflexion qui conduit les groupes communautaires à s'opposer à la transformation des espaces industriels vacants en espaces immobiliers. En forçant la réindustrialisation du quartier, ils tentent d'amorcer une revitalisation et ils essaient d'en finir avec le chômage et l'assistance sociale structurelles.

### ***Concrètement, la vigilance s'imposait***

Concrètement, au cours de l'hiver de 1989, la population du Sud-ouest est confrontée à un fait accompli. La ville de Montréal décide d'abroger, par règlement, la vocation industrielle d'un bâtiment du quartier de Saint-Henri. Le promoteur, l'université McGill, veut le transformer en résidence étudiante. Ne pouvant empêcher l'abrogation, une coalition d'organismes à vocation sociale a imposé une consultation publique et une redéfinition du projet. Bien entendu, le concept de résidence étudiante persiste mais la ronde de négociation amène l'université à s'engager à quatre niveaux : enseignement, recherche et consultation pour le développement socio-

économique dans la région ; prêt de 500 000 \$ pour le développement du logement social à Saint-Henri ; engagement ferme d'employer des résidents du Sud-ouest dans la résidence ; plan d'utilisation d'espaces vacants du bâtiment au profit des organismes locaux.

Ici, le partenariat lie des ressources et des besoins. La communauté du Sud-ouest, en affirmant, par l'intermédiaire d'une collaboration/concertation entre des organismes communautaires, sa volonté de voir développer son territoire dans une direction qui satisfasse ses besoins, oblige le promoteur à participer à un partenariat et à donner une orientation plus sociale à un projet qui était uniquement défini dans et par sa dimension économique. En prenant pour acquis que le développement du Sud-ouest appartient à la communauté, il y a possibilité de yeto sur les projets qui y prennent place, et, de là, pouvoir de négociation et capacité d'orientation du développement.

## **2.9 Dimensions du développement local**

Le développement local se veut une approche globale aux problèmes de développement d'un territoire. Toutefois, malgré des objectifs généralistes, la plupart des initiatives locales se spécialisent dans un champ d'intervention et choisissent de travailler auprès d'une population cible bien définie.

Les interventions sont très variées, elles peuvent être regroupées autour de trois dimensions.

Aménagement du territoire : la revitalisation d'une zone en difficulté exige une stratégie d'aménagement du territoire, un plan d'action. Ce plan d'action fait l'analyse des problèmes, identifie les besoins, pose un diagnostic, détermine les champs d'intervention, identifie les moyens et la stratégie d'action, et entreprend le long travail de lobby auprès des institutions et organismes en place pour faire bouger les grands décideurs et libérer des res-sources. Une telle action peut se limiter à des activités de pression. Elle peut aussi se traduire par la mise en place de structures locales de travail.

Développement de l'employabilité : cette dimension touche à toutes les mesures qui favorisent l'insertion, sur le marché du travail, des populations marginalisées (femmes, jeunes, groupes ethniques, handicapés, assistés sociaux).

Les interventions comprennent ou portent sur des programmes de formation adaptée, des stages en milieu de travail, des entreprises d'insertion, des politiques d'embauche, des services de

placement, des mesures sociales incitatives (garderies, assouplissement des mesures d'assistance sociale...), dans l'optique de lier les besoins de l'entreprise à ceux des personnes en recherche d'emploi.

Création d'entreprises et d'emplois : cette dimension porte sur plusieurs mesures de sauvegarde de l'emploi, d'aide à l'expansion des entreprises existantes, de mesures pour accueillir des entreprises désireuses de se relocaliser et d'aide à la création de nouvelles entreprises.

Les interventions se font et portent sur l'aide technique, l'aide financière, la formation au démarrage d'entreprises et à la gestion d'entreprises existantes, le regroupement d'entrepreneurs et de commerçants dans des associations, l'aménagement d'espaces industriels et commerciaux.

Mous retrouvons donc des initiatives locales généralistes. Elles vont tenter de travailler sur tous les fronts à la fois : lobby auprès des grands décideurs, développement de l'employabilité, aménagement du territoire, soutien à la création et au développement des entreprises ; elles vont s'adresser à l'ensemble de la population de la communauté en identifiant quelques clientèles cibles : les sans-emploi et les petites et moyennes entreprises par exemple.

Nous retrouvons aussi des initiatives locales spécialisées. Certaines sont spécialisées sur une dimension : l'emploi ou l'entrepreneurship, le lobby ou l'aménagement. D'autres sont spécialisées sur un moyen d'action : un fonds communautaire d'emprunt, une école entreprise ou un incubateur. Nous retrouvons aussi des initiatives spécialisées auprès d'une clientèle : les femmes, les jeunes, etc.. Enfin des initiatives cumulent plusieurs options : travailler au développement de l'employabilité des jeunes décrocheurs ; travailler à développer l'entrepreneurship ethnique (haïtien, latino-américain, grec...), ou l'entrepreneurship féminin.

Les initiatives se distinguent les unes des autres de par la stratégie de travail qui est adoptée. Certaines envisagent le développement local comme une affaire devant relever des acteurs institutionnels appartenant à des réseaux nationaux (grandes entreprises, grandes institutions publiques). Ces initiatives orchestrent un développement local par le haut, sans accorder de droit de regard à la communauté. L'élite se dit assez aux faits des problèmes et des moyens d'action sans avoir besoin de recourir à une validation des démarches par la communauté. On y préconise alors une approche centralisatrice. Nous qualifions ce type de développement local de développement par le haut. Les idées, les solutions sont para-chutées sur la communauté, sans que cette dernière ne participe réellement au processus de production et de réalisation du plan d'action.

D'autres initiatives font reposer tout le travail de conception et de réalisation du plan de relance sur la participation de la communauté aux différentes étapes de travail. Ces initiatives sont contrôlées par la base et nous les qualifions de développement local par le bas. L'action s'y fait de bas vers le haut. En mettant à profit les ressources de la communauté, on y analyse les problèmes et les besoins de cette dernière. Un plan d'action est élaboré par un groupe de travail, une consultation s'ensuit pour tester les hypothèses de travail. Suite à la consultation, les apports et les corrections sont apportées, le document est approuvé en assemblée générale et les démarches suivent pour convaincre les autorités d'appuyer financièrement le plan d'action proposé.

### **Typologie des organisations de développement local**

Le développement local se veut une approche globale aux problèmes de développement d'un territoire ou d'une communauté. Toutefois, malgré des objectifs généralistes, la plupart des initiatives locales sont spécialisées dans un champ d'intervention.

#### A) Les initiatives spécialisées

Les initiatives spécialisées sont très variées, mais peuvent être regroupées autour de quatre grandes dimensions d'intervention: la valorisation des ressources humaines, le soutien à l'entrepreneuriat, l'aménagement du territoire et l'investissement.

La valorisation des ressources humaines : Cette dimension concerne toutes les initiatives qui visent le développement des capacités de travail et l'intégration au marché du travail des personnes.

Nous trouvons une vaste gamme d'initiatives incluant l'alphabétisation, la formation sociale, la formation professionnelle, l'entreprise d'insertion, etc. Les initiatives sont souvent orientées vers des groupes-cible (femmes, jeunes, assistés sociaux, groupes ethniques, etc.) dont on considère les besoins particuliers (accompagnement, formation non-conventionnelle, etc.). Plus couramment il est question de développement de l'employabilité pour désigner ce type d'initiatives.

Soutien à l'entrepreneuriat : Cette dimension d'intervention couvre toutes les initiatives orientées en premier lieu vers la création et le maintien d'emplois et d'entreprises.

Les interventions portent sur la formation à l'entrepreneuriat, l'aide technique : incubateur d'entreprises et soutien à la gestion, le regroupement d'entrepreneurs et de commerçants dans des associations, le développement d'entreprises communautaires, le dépistage d'entreprises en difficulté, etc.

Aménagement du territoire : Dans cette dimension nous regroupons toutes les initiatives reliées à l'utilisation du sol et à la mise en place des infrastructures physiques nécessaires à la communauté pour son développement et l'amélioration de ses conditions de vie.

Généralement, ces initiatives consistent en des activités de concertation entre des acteurs d'une communauté sur les choix à effectuer concernant un ou plusieurs aspects de l'aménagement. Nous retrouvons également des initiatives plus tangibles de développement de logements sociaux, des régies de quartiers, etc.

L'investissement : Sous cette catégorie nous regroupons les initiatives de mobilisation des ressources financières d'une communauté pour son développement. Ces initiatives sont davantage des instruments du développement local et communautaire. Elles sont de deux types. D'une part nous retrouvons les fonds de prêts ou de garanties disponibles aux entreprises privées ou collectives. D'autre part il y a les fonds d'investissement ou fonds de capital de risque qui permettent une participation à la propriété.

Ces fonds canalisent des ressources qui vont s'orienter vers différents champs d'intervention. Il peut s'agir par exemple de participer au capital de risque de PME naissantes, de permettre la mise sur pied de micro-entreprises ou de coopératives d'habitation, d'acquérir collectivement des terrains pour le développement d'entreprises par la communauté, etc.

## B) Les initiatives multi-dimensionnelles

Moins fréquemment nous retrouvons des initiatives locales multi-dimensionnelles. L'archétype de ce type d'initiative intégrerait les quatre dimensions d'intervention spécialisées que nous avons énuméré précédemment. Plus globalisantes, ces initiatives relient étroitement une population et territoire donné. Dans la pratique nous retrouvons surtout des organisations qui travaillent à deux ou trois dimensions d'intervention. Les objectifs sont dirigés sur plusieurs fronts: lobby auprès des grands décideurs, concertation des acteurs impliqués au niveau local, développement de l'employabilité, aménagement du territoire, soutien technique et financier pour la création et le

développement des entreprises ; elles ciblent l'ensemble de la communauté en identifiant des clientèles cibles : les sans-emploi et les petites et moyennes entreprises par exemple.

## TYPLOGIE DES INITIATIVES DE DÉVELOPPEMENT LOCAL ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE COMMUNAUTAIRE

### **A INITIATIVES SPÉCIALISÉES**

#### **RESSOURCES HUMAINES**

Soutien à l'insertion sociale et à l'insertion économique

- Formation personnelle et professionnelle
- Stage en milieu de travail
- Entreprise d'insertion
- Prévention au décrochage scolaire par l'activité économique
- Coopérative de travail
- Entreprise communautaire

#### **ENTREPRENARIAT**

Soutien technique au démarrage de petites et moyennes entreprises et développement de l'entrepreneurship

- Formation
- Incubateur d'entreprises
- Soutien à la gestion

Soutien technique aux entreprises existantes et intervention auprès d'entreprises en difficulté

Entreprise communautaire (production, services, culture...)

Coopérative de travail

#### **AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE**

Initiative visant à doter la communauté des ressources physiques adéquates à son développement en terme d'aménagement de l'espace, de services sociaux, de services publics, de logements...

## INVESTISSEMENT

Fonds d'investissement social  
Fonds de capital de risque  
Fiducie foncière communautaire

## **B**     INITIATIVES MULTI-DIMENSIONNELLES

Initiative combinant plusieurs dimensions de travail  
Concertation d'acteurs multiples

La catégorisation par dimension d'intervention constitue une façon de rendre compte de la variété des initiatives selon que leur activité est orientée vers les ressources humaines, les ressources physiques ou les ressources financières d'une communauté. D'autres spécialisations peuvent caractériser les initiatives dont l'intervention en fonction d'une clientèle: jeunes, femmes, groupes ethniques..., l'utilisation d'un outil d'intervention: fonds d'emprunt, école-entreprise..., ou d'un mode de travail: cadre d'intervention traditionnel ou alternatif. Aussi, faut-il éviter d'utiliser les catégories de manière hermétique. Certaines initiatives pourraient s'inscrire dans d'autres dimensions selon que l'on considère l'une ou l'autre des spécialisations. Par exemple une entreprise d'insertion est avant tout un moyen de valorisation des ressources humaines mais relève également de l'entrepreneuriat collectif par l'instrument de travail choisi. Il en est de même d'une fiducie foncière communautaire qui constitue un levier économique collectif mais peut résulter d'un choix d'aménagement fait par la communauté.

La section suivante consacrée à des expériences pertinentes permettra de mieux saisir les multiples dimensions des initiatives.

### **3.0 Dimensions d'intervention et expériences diversifiées de développement économique communautaire et local**

Dans cette section, nous présentons quelques expériences de développement économique communautaire et de développement local. Pour chaque expérience nous indiquons les principales caractéristiques, les grands objectifs, les outils mis en place et des éléments d'évaluation lorsqu'ils sont disponibles.

Un grand nombre d'initiatives de développement communautaire et local est orienté vers le développement des capacités de travail et l'insertion sur le marché du travail des individus. Ces initiatives doivent être considérées dans le contexte global des conditions sociales d'accessibilité

ou d'inaccessibilité d'un individu, d'un groupe d'individus, d'une communauté ou d'une population au marché du travail. Il est important d'envisager l'accessibilité à l'emploi à la fois comme une question individuelle (capacité d'une personne de s'insérer dans un milieu de travail) et comme une question sociale (capacité d'une collectivité de générer du développement économique et du travail, capacité des institutions de répondre aux besoins d'apprentissage et de référence des sans-emplois).

Deux séries de facteurs interviennent donc sur la capacité des individus à s'intégrer et à participer au marché du travail. D'une part nous retrouvons les facteurs sociaux et psychosociaux qui caractérisent les individus: l'âge, la scolarité, la santé, la formation professionnelle, la motivation, l'attitude face au travail, les conditions familiales ou sociales d'ensemble, etc. D'autre part, des facteurs d'accessibilité sont liés à la nature même du marché du travail. Ce sont les facteurs qui déterminent la configuration du marché de l'emploi: structure économique, politiques d'embauche des entreprises, programmes gouvernementaux ou institutionnels, dynamisme local, régional et national de l'économie. Dans la perspective du développement local, ces deux ensembles de facteurs posent un double défi en matière de valorisation des ressources humaines: aider l'individu à se rendre accessible à un environnement minimal de travail et, faire en sorte que les emplois favorisent l'insertion de travailleurs.

Quantité d'initiatives de valorisation des ressources humaines s'inscrivent dans le champs du support à l'intégration au marché du travail par le biais de services d'orientation, de formation à la recherche d'emploi et de stage en entreprise. Le support et le suivi individuels constituent la clef de voûte de l'intervention.

La plupart des initiatives se développent en mettant l'emphase sur un ou plusieurs objectifs adaptés aux besoins de la communauté. Il peut s'agir de développer les services en fonction d'une clientèle marginalisée ou en voie de marginalisation, d'adopter un mode de suivi individuel serré, de développer de liens partenariaux avec des entreprises pour l'insertion, de mettre l'emphase sur le développement personnel et l'intégration sociale, de choisir une formation professionnelle adaptée aux besoins des individus et de la communauté, etc.

### ***Intégration Jeunesse du Québec***

Intégration jeunesse du Québec est un service externe de main-d'oeuvre qui a pignon sur rue à Montréal et Québec depuis 1982. L'organisme offre les services standards reliés à l'emploi: information, counselling et orientation, méthode de recherche d'emploi mais aussi des formations

spécialisées. Ce sont les besoins croissants et pressants des jeunes en matière d'emploi qui ont amené l'organisme à développer un volet de formations dans des secteurs commerciaux spécialisés: quincaillerie et matériaux de construction, pièces automobiles, poissonnerie et articles de sports. La formation, qui se fait en alternance avec des stages, est organisée en partenariat avec des entreprises des secteurs concernés. Ce sont des personnes expérimentées en emploi dans ces secteurs qui dispensent la formation.

Ces formations ne sont au programme d'aucune institution traditionnelle d'enseignement. Elles offrent à des jeunes adultes l'opportunité d'acquérir des compétences qui leur permettront de s'insérer durablement sur le marché du travail.

### ***L'Hirondelle***

L'Hirondelle, comité d'accueil interethnique de Montréal offre un exemple plus classique d'intervention en matière de valorisation des ressources humaines chez un groupe particulier. Fondé en 1979, cet organisme a développé plusieurs services sociaux visant à faciliter l'intégration des nouveaux immigrants et réfugiés à la société québécoise. Le contexte économique difficile persistant à la fin des années 1980 a amené une demande accrue de services reliés à l'emploi. Les besoins sont multiples: connaissance générale du marché du travail québécois, formation, aide au placement, lutte à la discrimination, etc.

C'est en 1987 que l'organisme amorce un programme d'intégration à l'emploi à l'intention des femmes immigrantes à partir d'une formation pratique en travail bancaire. Il a été établi en partenariat avec des institutions bancaires de façon à intégrer les stages pratiques et à maximiser le taux de placement. Les résultats positifs de ce programme ont amené l'organisme à élargir les services axés sur l'emploi. On y développe présentement un service d'aide à la recherche d'emploi et un second programme de formation professionnelle.

### ***Le Centre d'accompagnement des sans-emploi***

Au RESO, dans le sud-ouest de Montréal, on a misé sur un suivi individuel serré des personnes comme facteur de succès pour les personnes en intégration en emploi. Parmi les différents services développés par l'organisme, le Centre d'accompagnement des sans-emploi (CASE) offre aux individus des services d'évaluation, d'orientation, d'information sur les ressources disponibles, de référence et d'aide à la recherche d'emploi. Le Centre agit en quelque sorte comme un carrefour pour les personnes de l'arrondissement qui veulent intégrer le marché du travail.

L'accompagnement individuel est d'une durée de deux ans. Il est fait auprès des personnes qui ont obtenu ou qui recherche un emploi et celles qui ont choisis de suivre un programme de formation. Le suivi régulier permet de résoudre les difficultés liées au changement de situation des personnes en intégration.

En place depuis 1990, le CASE accueille 400 à 500 personnes par an, dont environ la moitié fait l'objet d'un suivi. Dès la première année, on a pu observer un taux d'abandon presque nul aux formations dispensées par le RESO.

### **Les entreprises d'insertion**

Les entreprises d'insertion offrent une autre voie à l'insertion économique. Ici c'est l'entreprise qui sert d'instrument pour insérer des personnes marginalisées ou en difficulté sur le plan de l'emploi. L'ensemble de la démarche vise à contrer l'exclusion et la marginalisation des individus par l'accompagnement nécessaire à l'acquisition de compétences personnelles et professionnelles à travers l'expérimentation du travail dans une véritable entreprise. Ce type d'intervention a l'avantage d'intégrer l'ensemble des apprentissages requis pour l'insertion des individus à même le milieu de travail.

Opérées par des organisations sans but lucratif, les entreprises créées à cette fin n'en sont pas moins confrontées aux exigences du marché et à des critères de rentabilité. Cet aspect constitue un élément important de motivation et de valorisation pour les participants.

Les entreprises d'insertion sont assez répandues en France où l'on en dénombre près de 300 en 1991. Elles touchent d'innombrables domaines de la production et des services, dont les travaux en bâtiment, l'agriculture, l'imprimerie, la production industrielle, les services aux entreprises, etc. Nous y retrouvons tant des entreprises de secteurs délaissés par les entrepreneurs privés pour leur faible niveau de rentabilité que des entreprises qui investissent des créneaux de production modernes.

Quelques entreprises d'insertion ont été développées au Québec. Généralement elles travaillent auprès d'une clientèle de jeunes adultes qui connaissent une trajectoire difficile sur le plan de l'emploi: faible scolarité entraînant un manque d'expérience de travail, précarité des emplois accessibles, périodes prolongées de dépendance aux programmes sociaux d'assurance-chômage et d'assistance sociale. L'entreprise d'insertion se présente comme un moyen d'expérimenter de

façon positive le statut de travailleur, d'acquérir des compétences techniques et d'améliorer ses connaissances personnelles et l'estime de soi.

***Une entreprise d'insertion : Boulot Vers***

Boulot Vers a été créé en 1983. L'organisme s'adresse à une clientèle de jeunes âgés de 16 à 25 ans qui sont fortement défavorisés sur le plan de l'emploi. Le programme offert comprend de la formation personnelle, de la formation technique en menuiserie et un stage dans l'entreprise de fabrication de mobilier. Le territoire d'intervention est le Montréal métropolitain en accordant une priorité à l'Est de Montréal. L'organisme emploie 7 personnes, dont 5 à temps plein et 2 à temps partiel. Le budget opérationnel se situe à un peu plus de 700 000 \$, dont environ 25% provient de la vente des produits.

Boulot Vers est né de la combinaison de deux expériences offrant de l'aide aux personnes voulant intégrer le marché du travail. Les besoins rencontrés par les deux organismes étaient de trois ordres. Premièrement, la nécessité de développer une nouvelle intervention pour faciliter l'insertion des jeunes dans un cadre hors institutionnel. Deuxièmement, répondre aux besoins en provenance d'organismes à buts non lucratifs pour du mobilier à bon marché (principalement par des garderies). Enfin, répondre à l'offre considérable de travail de la part des sans-emplois.

La jonction de ces deux expériences a donné Boulot Vers. On y offre :

- un stage de travail rémunéré en entreprise (confection de meubles destinés principalement à des garderies et des maisons de chambres) pour une durée de six mois ;
- une formation à caractère technique, sociale, civique et économique ;
- orientation et suivi personnalisés ;
- suivi au placement et en emploi ;
- suivi après stage (sur deux ans) ;
- orientation vers des services spécialisés ;
- méthode dynamique de recherche d'emploi ;

Au plan des réalisations, Boulot Vers accueille en moyenne de 40 à 45 jeunes par année. À la fin de 1991, 300 jeunes y avait fait un stage. L'évaluation globale démontre qu'entre la signature d'un contrat de stage et la fin du stage complété : 60% des stagiaires se placent sur le marché du travail, 20% retournent aux études, 15% sont référés à des organismes spécialisés et 5% décrochent en cours de route.

D'autres entreprises d'insertion ont été développées autour d'un fonctionnement similaire. Également orientée vers une clientèle de jeunes adultes, l'école-entreprise Formétal dans le Sud-Ouest de Montréal réalise, depuis 1990, ce type d'activités à partir d'une entreprise de transformation de métal en feuille. À La Relance de Hull, c'est une station-service et un service d'entretien ménager commercial qui servent d'instruments pour réaliser les activités d'insertion.

### **La dimension création d'emplois et d'entreprises**

La création d'emplois et d'entreprises fait référence à des interventions auprès de deux clientèles différentes. La création d'emplois peut se faire dans et par des entreprises établies. Il s'agit alors de voir à la croissance des activités de l'entreprise. Cette intervention porte sur une consolidation/développement de l'entreprise. L'aide prend des dimensions variées : la relocalisation et l'infrastructure nécessaires à l'entreprise, la gestion/administration, le support financier, le parrainage, etc.

La création d'emplois peut aussi se faire dans et par la création de nouvelles entreprises. Les interventions portent principalement sur l'aide au pré-démarrage et démarrage de l'entreprise. L'aide est multiple : technique (plan d'affaires, plan de marketing, gestion, services de base, etc), financière (prêts, actions, etc), ressources humaines (identifier du personnel, réseau d'entrepreneurs pouvant offrir un support), etc.

## **1 Développement de l'entrepreneuriat et démarrage d'entreprises**

### **Le soutien aux entrepreneurs (BIC, Angleterre)**

Créé à la suite des émeutes urbaines de 1981 en Angleterre, Business in the community est un partenariat entre les secteurs privé et public avec une participation de syndicats et d'organismes du secteur communautaire. La mission de l'organisme est de redonner vie aux quartiers pauvres du centre des grandes villes et de travailler à la relance du secteur manufacturier.

La philosophie de travail de BIC repose sur quatre grands axes :

- les entreprises ne peuvent se développer dans un désert économique. Elles ont intérêt à contribuer à l'enrichissement du cadre de vie, du milieu urbain, et à faciliter les points

- d'ancrage pour la population. En contrepartie on s'attend à ce que la population participe au développement économique ;
- l'intégration de l'entreprise dans le tissu social est primordiale. Il doit se développer une conscience sociale au sein des entreprises ;
  - il faut travailler à élever l'image de marque des entreprises, à augmenter leurs performances et à faciliter les transitions difficiles (licenciements, retraites anticipées, conversions...) ;
  - des agences locales d'entreprises (ALE), regroupant une multitude de partenaires locaux, doivent générer des initiatives d'ordre communautaire : création d'entreprises, formation des jeunes, aide aux entreprises existantes, liens avec le secteur éducatif.

Sous la tutelle de BIC, organisme central, plus de 300 Agences locales d'entreprises ont été mises sur pied. La structure mère travaille à la coordination, au financement et à la promotion du concept. Il s'agit : de donner de la formation aux personnes engagées dans les agences locales ; d'orienter les entreprises désireuses de se joindre aux initiatives locales vers des agences existantes ; de s'assurer qu'un financement minimal soit disponible du gouvernement central et d'échanger de l'information par le biais d'un journal et d'une revue.

Depuis 1982, il s'est créé 300 Agences locales qui emploient 1 500 personnes. Elles sont incorporées sous le statut juridique de compagnies, dotées d'un conseil d'administration d'une douzaine de personnes majoritairement recrutées à même le groupe d'entrepreneurs parrains, d'élus municipaux et de représentants communautaires.

Une Agence locale cherche à faire naître un nouveau réseau d'entreprises dans la communauté. Elle fournit des informations et des conseils aux petites entreprises. Elle offre une assistance pratique aux jeunes créateurs pour : le dossier financier, l'évaluation de projet, les méthodes de fabrication et de vente. Elle met aussi en place de la formation sur des thèmes diversifiés : comptabilité, fiscalité, droit, gestion, informatique, relations industrielles, aménagement de l'espace, etc.. Elle maintient aussi un lien permanent entre les incubateurs, les collèges techniques, les instituts de technologie, les centres de formation et les agences pour l'emploi.

Les agences locales sont financées par des entreprises privées (60 %), des autorités locales (22 %) et le gouvernement central (18 %). On y compte plus de 5 000 parrains. La moitié des directeurs des Agences sont prêtés par des entreprises (personnes qui sont détachées de leur fonction immédiate) et près du tiers des personnes employées sont aussi prêtées par des entreprises. L'aide des parrains est ainsi répartie : 73 % en argent, 22 % en prêt de personnel, 3 % en dons de

toute sorte et 2 % en conseils aux clients des agences. Chaque Agence compte, en moyenne, sur un réseau de 25 parrains.

L'évaluation de 1986 indique en moyenne 40 nouveaux clients par mois pour une moyenne de 180 emplois créés ou consolidés par an. Sur un échantillon de 339 entreprises aidées, 285 étaient toujours en opération après trois années d'existence. Il s'agit d'une moyenne de survie de 5 entreprises sur 6.

### **Les incubateurs**

L'incubateur, ou pépinière d'entreprises en Europe, est un outil pour favoriser l'émergence de nouvelles entreprises. L'incubateur est un lieu physique où peuvent se localiser de nouvelles entreprises et où elles peuvent recevoir des services à des coûts moindres que ceux rencontrés sur le marché. Les services pour les nouveaux entrepreneurs sont diversifiés : coût de location moindre de locaux, services collectifs de secrétariat, de gestion, de réception/expédition, de formation, etc.

L'incubateur veille sur le développement de l'entreprise pendant une période allant de 6 mois à 2 ans. Après quoi l'entreprise se relocalise. Souvent la relocalisation se fait dans l'environnement immédiat de l'incubateur.

#### ***Le Fulton Carrol Center for Industry (Chicago)***

L'incubateur Fulton Carrol a été mis sur pied en 1980 par le Industrial Council of Northwest Chicago pour freiner le déclin socio-économique d'un quartier adjacent au centre-ville de Chicago. Fulton Carrol ne devait initialement pas devenir un incubateur. C'est en cours de définition de projet, dans l'idée préalable de redévelopper le corridor industriel Kinzie, que la mission incubation a été retenue.

L'achat d'un édifice multilocatif a été rendu possible par un financement en provenance du gouvernement fédéral américain. L'incubateur a généré des profits dans sa troisième année d'opération.

L'incubateur a une superficie de 348 000 pieds carrés dont 313 000 sont réservés à la location. Il a, depuis la mise en opération, aidé 68 entreprises dont 44 sont (pour 1988) en location d'espaces, 13 ont quitté l'incubateur et 11 ne sont plus en opération. Sur les 68 entreprises aidées 21 (36 %) sont dirigées par des femmes et 8 (12 %) par des personnes appartenant à un groupe

ethnique. Au plan de l'emploi, on compte sur la création de 337 emplois, soit une moyenne de 5.5 emplois par entreprises, et sur la conservation de 93 emplois, une moyenne de 1.4 emplois, pour un grand total de 470 emplois.

Le type d'entreprises aidées varie : petites entreprises manufacturières, commerces, entreprises de services.

L'incubateur offre divers services : secrétariat, expédition/réception, courrier, traitement de texte, location d'équipement, réception d'appels, appareils de manutention, services d'entretien, location d'équipement informatique, analyse de crédit, aide à la gestion, etc.

Les coûts de location varient entre 1.75 \$ et 3.25 \$ US le pied carré. Les baux sont flexibles et s'étendent normalement de 1 à 2 ans. La moyenne de résidence en incubateur, aux É-U, tourne autour de 18 mois.

## **2 Le soutien technique aux entreprises**

### **Les initiatives de détection des usines en difficultés**

La prévention d'une fermeture d'usine signifie pour des dizaines, parfois des centaines de personnes, la possibilité de continuer de travailler là où elles le font depuis un nombre considérable d'années. Les fermetures d'usines touchent surtout des unités de production qui sont établies depuis plus de 15 ans, ce sont souvent des lieux qui occupent une grande quantité de travailleurs.

Pourquoi des usines québécoises ferment-elles ? Pourquoi de vieilles unités de production sont-elles amenées à disparaître ? Les raisons sont nombreuses et touchent souvent à des questions macro-économiques. Les vieilles usines québécoises sont, pour un grand nombre, propriété de capital étranger (états-unien ou canadien). Elles s'insèrent dans un réseau d'unités de production réparties à l'échelle de la planète, pour le capital états-unien où à l'échelle du pays, pour le capital canadien. Devant une concurrence internationale de plus en plus serrée et suite à la volonté des investisseurs de rentabiliser au maximum leurs investissements il est souvent décidé de procéder :

- à une rationalisation de la production, ce qui se traduit par une élimination des unités de production moins rentables;
- à une relocalisation de la production pour s'établir là où la main-d'oeuvre coûte moins cher (d'où le pari du Canada de faciliter la mobilité du capital sur l'ensemble

du continent nord-américain, par le traité du Libre-échange avec les États-Unis et avec le Mexique);

- ou encore d'acheter des unités de production pour éliminer la concurrence.

Également, plusieurs cas de PME à propriété familiale sans successeur gestionnaire sont confrontées à un problème de survie. L'entreprise peut être vendue sans qu'il n'y ait de garantie de poursuite des activités économiques.

Ce qui est rationnel à des niveaux macro-économiques et pour une classe particulière de personnes (les investisseurs et les détenteurs de grand capital) ne l'est pas nécessairement au niveau micro-économique et pour les travailleurs et la population en général. Dès lors, il faut prévenir les fermetures d'usine. Dans tous les cas, la prévention ne conduit pas nécessairement au "sauvetage" de l'unité de production. En fait, plusieurs scénarios sont envisageables:

- l'usine peut être l'objet d'une réorganisation et l'on maintient les emplois ou une partie des emplois (c'est le cas de General Motors à Bois Briand);
- l'usine peut aussi être rachetée et les opérations continuent. Le rachat peut se faire dans le cadre de la propriété privée ou de la propriété collective. Dans ce dernier cas, les travailleurs participent à la relance de l'unité de production, comme ce fut le cas de Tricofil à Saint-Jérôme;
- au plus grave, l'usine doit cesser ses opérations.

Dans cette dernière éventualité, qui demeure la plus fréquente, le minimum est de s'assurer que les travailleurs ne seront pas trop pénalisés. Ce qui implique une politique de fermeture étalée minimalement sur 1 à 2 ans. Plus précisément, il s'agit encore là minimalement d'annoncer aux employés de l'usine la fermeture dans 2 ans et la mise sur pied d'un comité de reclassement, de formation ou de réinsertion pour faciliter la transition vers un nouveau milieu de travail.

Ce travail se fait avec les syndicats, lorsque l'usine est syndiquée, elle se fait aussi en collaboration avec l'État et les différentes administrations concernées.

### ***Système de prévention de fermetures d'usine : le cas de West side jobs network de Chicago***

West side jobs network est une organisation communautaire dont le mandat est de prévenir la fermeture d'entreprises. L'organisme est formé sur la base d'un partenariat d'une vingtaine

d'organismes communautaires et techniques, de représentants de conseils industriels et de centrales syndicales. À l'aide d'une grille d'analyse, qui permet de dépister les entreprises qui connaissent des difficultés de production ou qui sont en voie de fermeture, l'organisme, après enquête, est à même de cibler les entreprises avec lesquelles il doit planifier une intervention pour contrer la fermeture ou du moins pour en faciliter la transition en cas de fermeture.

Une des sources privilégiées de Network est le personnel même des entreprises. Il est souvent possible, par l'intermédiaire du personnel, de repérer les pratiques de désinvestissement qui précèdent une fermeture.

### **3 Le développement d'entreprises communautaires**

#### **La dimension aménagement du territoire**

Nous avons retenu deux dimensions pour parler de la question de l'aménagement du territoire. En fait, la notion d'aménagement est sous-jacente à celle du développement. L'aménagement est une intervention qui porte sur le cadre physique et les infrastructures. C'est la base matérielle sur laquelle se fait le développement.

L'aménagement des zones industrielles est déterminant quant à l'offre d'emploi et au cadre de vie qui affectent les populations résidentes et avoisinantes.

Tout comme la question du développement, celle de l'aménagement exige la participation des personnes concernées, donc des communautés, et ce par la voie d'une participation/concertation directe ou par l'intermédiaire d'organisations représentatives.

#### **Un contrôle local du développement : la voie des politiques d'aménagement**

Sur la question du contrôle local du développement, il existe une grande variété d'expériences à Montréal.

#### ***Le Projet d'aménagement résidentiel et industriel***

Le Projet d'aménagement résidentiel et industriel du quartier de Saint-Michel (PARI), à Montréal, a été fondé en 1987. Il s'adresse aux résidents et aux organisations du quartier. PARI compte

minimalement sur un-e employé-e et sur un conseil d'administration de 10 personnes. PARI a un budget de fonctionnement quasi inexistant.

Au cours des vingt dernières années, le quartier de Saint-Michel s'est énormément dégradé pour rejoindre le niveau de pauvreté des vieux quartiers défavorisés de Montréal (le fameux "T" inversé de la pauvreté<sup>39</sup>). La situation actuelle du quartier est si problématique qu'il est apparu important de mettre sur pied une table de travail qui s'attaquerait à la question de l'aménagement du territoire.

Les services offerts par PARI sont les suivants :

- promotion et amélioration de la qualité de vie par le biais d'études et d'un lobby auprès de la municipalité ;
- animation de rencontres de sensibilisation ;
- information auprès de la population ;
- service conseil

À date, PARI a réalisé une recherche qui présente des dossiers sur le logement, le transport, l'environnement, l'habitation.

L'organisme a présenté des mémoires aux différentes Commissions de travail de la municipalité de Montréal.

PARI se joint, en 1990, au Carrefour économique du Centre-Nord, pour amorcer une intervention de développement économique communautaire dans le quartier d'arrondissement Parc-Extension/Villeray/St-Michel.

### **Le contrôle local du développement : la voie de la propriété foncière**

Une des façons de contrôler le développement sur un territoire est de devenir propriétaire des terrains. Ce faisant, il est possible d'orienter, à l'aide de politiques collectives (et non publiques) ou de règlements, le type de développement qui va se faire sur le territoire en question. Il s'agit d'une forme de collectivisation qui s'ajoute à d'autres types d'expériences autogestionnaires telles les coopératives de travail.

---

39 Qui est devenu, par l'agrandissement des zones de pauvreté, un "S".

Nous avons retenu deux éléments pour présenter cette forme de travail. D'une part, une courte présentation sur ce qu'est un Trust foncier et, d'autre part, une expérience concrète, celle de la corporation Common Ground.

### *Une Société fiduciaire de terrains communautaires*

Une Société fiduciaire de terrains communautaires (SFTC) est un organisme créé par une communauté pour devenir propriétaire de terrains. Il s'agit d'une corporation à but non lucratif dotée d'un membership ouvert et d'un conseil d'administration élu à même l'assemblée des membres. Le conseil est habituellement composé de résidents des terrains détenus par la Société, d'autres résidents de la communauté et de représentants du secteur public.

Une SFTC acquiert des terrains par l'intermédiaire de dons et d'achats. L'intention première est la propriété à vie des terrains, les mettant ainsi à l'abri du marché spéculatif. L'utilisation des terrains est réglementée à l'image de la planification publique et le zonage. Une fois la vocation établie, la terre est louée à diverses catégories d'utilisateurs: des individus, des familles, des coopératives, des groupes communautaires, des entreprises ou pour des fins publiques.

Généralement, les baux sont à vie ou sur de très longues périodes de temps. Ils sont considérés comme transférables aux héritiers d'un locataire à condition que ce dernier consente à en continuer l'occupation.

L'utilisation du sol doit respecter l'environnement naturel et social de la communauté. Les locations sont accordées en fonction des besoins des clients. Les taux de location sont en fonction de la valeur d'usage du terrain et non de la valeur sur le marché pour une utilisation équivalente. Bien qu'ils ne soient pas propriétaires du terrain, les locataires peuvent être propriétaires des bâtiments ou des autres installations sises sur ce dernier. Lorsqu'une SFTC acquiert des terrains déjà construits, elle peut les vendre au locataire. La SFTC peut consentir à un prêt hypothécaire pour l'achat de la propriété.

Lorsqu'un locataire termine un bail où il est propriétaire de bâtiments, la SFTC se donne un droit d'achat des propriétés à l'avoir ajusté en fonction de l'inflation, de la dépréciation et de la détérioration encourues au cours des années. Le locataire est donc assuré de récupérer son avoir. Le bail de location est un moyen spécifique, souple et légal de respecter à la fois les intérêts de la communauté et ceux des individus.

Une SFTC peut aussi vendre des immeubles à des individus. En ce sens, elle constitue un moyen d'accéder à la propriété en facilitant l'accès par des baux achat/location. Des clauses spécifiques font en sorte que la revente des propriétés privées ne peut se faire dans des buts spéculatifs.

### ***Common Ground : une SFTC***

Common Ground community economic development corporation a été fondé en 1982 par une coalition de représentant-e-s d'organismes communautaires de la ville de Dallas aux É-U. L'objectif de la corporation est de rendre accessible du logement social aux populations pauvres et de retirer du marché spéculatif un bassin de logements pour qu'il soit contrôlé par la communauté. À l'aide de dons, de subventions et de prêts, la corporation a réalisé l'acquisition de 65 unités d'habitation. Les unités sont louées ou vendues. Dans le cas d'une vente, la corporation demeure propriétaire du terrain. Les individus qui deviennent propriétaires peuvent revendre la propriété mais sur une base qui rend cette dernière accessible aux populations pauvres. On n'y vise donc pas l'enrichissement personnel, mais on y travaille à diminuer l'appauvrissement par le biais du logement ou de la propriété privée à caractère social.

### **Le développement de l'habitation**

Le dossier du développement de l'habitation est principalement porté par les corporations de développement économique communautaire aux États-Unis. Au Québec, les corporations ont développé une approche plus orientée sur les questions de l'emploi et de la création d'entreprise. Toutefois, il faut bien mentionner que la question de l'habitation est prise en charge par d'autres organismes, les sociétés acheteuses.

### ***Interloge Centre-Sud, une société acheteuse***

Interloge a été fondé en 1978. L'organisme s'adresse à une clientèle de personnes à faible et à moyen revenu du quartier Centre-sud de Montréal. Le budget opérationnel est de l'ordre de 600 000 \$. L'organisme emploie 7 personnes à plein temps.

Interloge est né d'un double besoin. Le premier tenait au problème que rencontrent les personnes qui ont un projet de coopérative d'habitation mais qui ne peuvent acheter d'immeuble avant que les programmes gouvernementaux n'aient accepté le projet.

Le deuxième besoin tient à l'accès au logement social. Ceci renvoie à la question de l'augmentation du nombre de logements sociaux sur le territoire d'intervention de l'organisme.

Les services offerts sont :

- achat de propriétés et rénovation des propriétés achetées ;
- location d'appartements ;
- vente de propriétés à des coopératives ou à des OSBL ;
- gestion d'un fonds d'investissement ;
- réflexion et intervention en aménagement du territoire ;
- recherche sur les nouvelles façons d'intervenir en logement social ;

De 1977 à 1988 Interloge a :

- acheté 64 immeubles qui comprenaient 381 logements, 31 chambres et 8 locaux commerciaux ;
- investi dans des propriétés, 660 000 \$ en améliorations capitalisables et 300 000 \$ en rénovations et entretien ;
- aidé à la création de 24 coopératives d'habitation et d'un OSBL ;
- participé à diverses consultations sur l'aménagement du quartier ;
- aidé à la mise sur pied d'organismes communautaires ;
- produit des études sur des questions liées à l'habitation et au quartier Centre-sud ;

### **Les régies de quartier**

Les régies de quartier sont des organisations locales qui gèrent des tâches techniques reliées à l'habitat (entretien, services de proximité) tout en permettant l'insertion de personnes sans travail du quartier. Les régies s'articulent à l'échelle d'un quartier ou, plus souvent, à l'intérieur de grands ensembles de logements sociaux caractérisés par une détérioration du cadre de vie, qu'il s'agisse du cadre bâti ou du climat social. Elles répondent à des objectifs multiples en associant les habitants du quartier et différentes instances administratives:

- techniquement, il s'agit de fournir des services de quartier par des membres de la population locale;
- socialement, le régie veut renforcer les liens entre les habitants en les impliquant dans la résolution des problèmes locaux;
- économiquement, la régie constitue une entreprise d'insertion pour les chômeurs et les personnes exclues du marché du travail. Elle veut ainsi assurer une meilleure

redistribution des ressources à l'intérieur de la communauté en rapatriant ou en offrant elle-même les services locaux.

### ***Bromley heath tenant management corporation (BHTMC)***

Le BHTMC de Boston est un exemple de régie de quartier établie à partir d'un grand ensemble de logements géré par la municipalité. Le BHTMC est une organisation sans but lucratif de gestion de logements par les locataires. Le parc compte 1246 logements et environ 3000 habitants.

C'est en 1969 que le BHTMC voit le jour avec l'aide d'un groupe de ressources techniques local. L'office d'habitation public de Boston (Boston Housing Authority, BHA) consent à un programme pilote de gestion par les locataires pour une partie des immeubles. L'Association bénéficie alors d'une subvention pour la formation des locataires impliqués. Il aura fallu deux ans pour que le BHTMC ait un statut juridique indépendant et deux autres années pour que le BHA lui confie la gestion de l'ensemble du site. L'association assure maintenant toutes les tâches de gestion allant de l'entretien courant des immeubles et du site à l'achat de fournitures, aux programmes d'investissement, au recrutement du personnel et aux services aux locataires. Seules l'attribution des logements et la validation des candidatures des locataires relèvent d'autres instances.

Au fil des ans le personnel de la BHTMC a atteint 60 personnes dont la moitié est composée de locataires. La formation s'est avérée un élément important de la prise en charge par les locataires. L'association a pu développer quatre niveaux de spécialisation au poste d'agent d'entretien. Par ailleurs, l'association a généré des activités variées dont l'amélioration général de l'habitat et de la sécurité sur le site ainsi que la création d'une radio locale.

## **4 L'investissement et les initiatives financières**

Dès qu'il est question d'investissement, l'image qui nous vient à l'esprit est double. Nous pensons à un outil qui a largement fait ses preuves depuis le début des années 1960, la Caisse de dépôt et de placement (gestion de fonds publics). Nous pensons aussi à un nouvel outil, le Fonds de solidarité de la FTQ (gestion de fonds privés) ou encore à l'Association communautaire d'emprunt de Montréal qui sera décrite ultérieurement.

Il existe d'autres fonds d'investissement, tel le Fonds emploi-Montréal.

Le Fonds Emploi-Montréal a été mis sur pied en 1988. Il s'adresse à une clientèle d'entrepreneurs montréalais qui désirent contracter un prêt (capital de risque) pour démarrer ou consolider une entreprise dans des quartiers désindustrialisés de Montréal. Il s'agit de petits prêts allant de 20 000 à 80 000 \$. Le Fonds est un partenariat entre les trois corporations de développement économique de première génération de Montréal, la ville de Montréal, la Société de développement industriel (gouvernement provincial, SDI) et le Fonds de solidarité (FTQ). D'autres partenaires sont appelés à joindre ce fonds, d'une part, les nouvelles corporations en formation sur le territoire montréalais, d'autre part, des acteurs économiques comme le Mouvement Desjardins.

Le Fonds cumule un petit portefeuille, environ 1.5 million de dollars (1989), il est appelé à croître rapidement dans les années à venir de par la multiplication des CDEC sur le territoire montréalais. Les entreprises aidées sont des entreprises qui ne peuvent trouver du capital auprès des bailleurs de fonds traditionnels.

#### **4.0 Expériences québécoises et étrangères de développement économique local**

##### **4.1 L'Association communautaire d'emprunt de Montréal (Montréal)**

- Initiative de développement économique local par le bas
- Soutien à l'économie sociale
- Première au Québec
- Fonds d'investissement communautaire
- Promoteur : le Centre de développement économique et communautaire du Grand-Plateau

L'Association communautaire d'emprunt de Montréal (ACEM) est un fonds d'investissement à caractère social qui a été créé par le Centre de développement économique communautaire du Grand Plateau (CDEC-GP) en 1989. L'ACEM compte actuellement sur un très petit portefeuille, à peine 100 000 \$ (1989). Deux personnes travaillent à plein temps pour administrer le projet.

Le modèle retenu par l'Association communautaire d'emprunt de Montréal (ACEM) est unique à plusieurs points de vue. Il se distingue des fonds d'investissement traditionnellement créés pour soutenir des initiatives de développement économique communautaire au Canada. Ce fonds

regroupe une coalition d'investisseurs, d'emprunteurs et de personnes procurant de l'assistance technique. Le territoire de travail couvre l'ensemble du Montréal métropolitain.

Le fonds accepte les prêts à bas intérêt des individus comme des institutions. Il utilise ce capital pour faire des prêts, à des termes accessibles, aux collectifs et aux organismes communautaires travaillant spécifiquement à des projets ayant une incidence communautaire à long terme.

Le fonds constitue donc un lien entre ceux qui recherchent du capital et ceux qui souhaitent investir dans des projets alternatifs, à caractère social et économique.

Le fonds répond à trois grands objectifs.

- Trouver le capital et le rendre disponible aux initiatives de développement communautaire.
- Informer les collectifs et les organismes communautaires, les investisseurs potentiels et les autres institutions financières sur les questions ayant trait à l'investissement communautaire et aux besoins de la communauté. Au-delà des sources traditionnelles de financement, le fonds devra travailler à défaire les préjugés qui stipulent que les populations défavorisées sont un groupe à risque trop élevé pour qu'on leur prête du capital.
- Influencer l'évolution des institutions traditionnelles de financement de façon à ce qu'elles changent leur façon d'aborder la pauvreté et les inégalités économiques pour permettre de véritables changements.

Les organismes membres du CDEC-GP ont exploré différentes variantes de fonds communautaire d'emprunt états-uniens. Certains fonds sont des corporations autonomes ; d'autres dépendent d'une corporation de développement communautaire, tout en ayant leur propre conseil d'administration ; d'autres, enfin, font partie d'un organisme communautaire mais ont leur propre gestion financière.

Tous les fonds n'ont pas la même vocation, certains s'adressent à la création d'entreprises communautaires autogérées ; d'autres prêtent au logement coopératif et à la création de trusts fonciers communautaires ; d'autres financent à la fois la création d'entreprises et les initiatives de logement.

La plupart des fonds sont nés de l'initiative d'un seul des groupes suivants : les emprunteurs, les investisseurs ou les organismes d'assistance technique. Le modèle de fonds communautaire d'emprunt retenu est basé sur la réunion de ces groupes.

Le fonds mis sur pied par le CDEC-GP diffère de la majorité des autres fonds canadiens dans le sens qu'il favorise et encourage la participation d'investisseurs individuels, sans toutefois négliger l'apport des institutions et des différents paliers de gouvernement.

Exemples de prêts octroyés.

- BUMMIS est une petite entreprise fondée en association par trois mères d'enfants en bas âge pour fabriquer une culotte couvre-couches efficace et économique. Un prêt de 15 000 \$, sur deux ans, a été accordé au projet.
- Le Centre de Musique Avatra est une petite entreprise qui offre des cours de musique. Le centre s'adresse à une clientèle dont les revenus sont limités et s'adresse à des types musicaux d'origine culturelle variée. Un prêt de 6 000 dollars sur deux ans a été accordé.
- Le Centre contre l'agression est un groupe communautaire qui offre, entre autres services, des cours et des programmes aux élèves et aux enseignant-e-s de niveau pré-collégial. Un prêt à court terme sur 6 mois a été accordé pour faire face à un problème de manque de liquidité.

Il est à noter que le Centre de développement économique communautaire du Grand-Plateau, qui parraine ACEM, est présentement en train d'étudier une nouvelle forme de canalisation de l'investissement, le Cercle d'emprunteurs, un pool d'investissement communautaire.

### **Fonctionnement d'un fonds communautaire d'emprunt (FCE)**

De façon générale, un FCE emprunte de l'argent aux individus et aux institutions et prête ce capital aux entrepreneurs collectifs ou individuels et aux organismes communautaires dont les projets répondent aux objectifs du fonds. L'argent est prêté pour des périodes égales ou moindres à celles pour lesquelles il a été prêté par l'investisseur. Le taux d'intérêt est généralement égal à celui que le fonds s'est engagé à payer à l'investisseur et jamais plus élevé que l'intérêt courant du marché.

La flexibilité d'un FCE permet à l'investisseur de proposer le montant, les termes, l'échéancier de paiement et l'intérêt sur le prêt. En contre partie, celui-ci est encouragé à prendre en considération les besoins des emprunteurs. Des limites minimales sont établies quant au montant et aux termes du prêt. Selon l'expérience américaine, les prêts varient généralement entre 3 000 et 30 000 dollars US pour une durée de 1 à 5 ans. Dans certains cas, des fondations ont consenti, à

des fonds, des prêts plus importants et pour de plus longues durées, tout en acceptant une plus grande flexibilité quant aux intérêts payés par les organismes communautaires.

La plupart des emprunts sont contractés pour couvrir les frais de démarrage de projets. Ils servent à couvrir les dépenses initiales en attendant qu'un financement plus important soit acquis. Ils sont destinés à des projets de construction, d'achat d'équipement ou à la rénovation de logements. Ce sont généralement les premiers prêts reçus par un organisme. Ils lui permettent de développer le projet et d'avoir accès à d'autres prêts de la part d'institutions traditionnelles de financement.

Les taux d'intérêt peuvent varier de 0 % au taux courant du marché. Différentes combinaisons sont envisageables. À titre d'exemple : un organisme a besoin de 10 000 \$ pour 3 ans, le fonds a à sa disposition deux prêts d'investisseurs, un de 5 000 \$ à 10 %, l'autre du même montant mais à 5 % ; un prêt pourra être négocié avec l'organisme emprunteur pour le montant de 10 000 \$ à 8,5 % : soit le 7.5 % qui revient aux investisseurs et un 1 % couvrant les frais d'administration.

La flexibilité et la souplesse sont de rigueur dans la mise en opération de ce genre d'institutions. De plus, on maintient aussi bas que possible les coûts d'opération du fonds pour accommoder les organismes les plus démunis.

Certains groupes ont besoin d'assistance dans la conception de leur projet ou dans la préparation de leur demande d'emprunt. Cette assistance technique peut se prolonger à la période couverte par le prêt. Une bonne relation entre les organismes emprunteurs et le fonds permet de réduire ou d'éliminer les risques de non-remboursement. Il est essentiel qu'un climat de confiance règne entre le fonds et les usagers. Il est important que l'on y discute ensemble des problèmes rencontrés et des solutions envisagées, tant dans l'intérêt des organismes emprunteurs que dans celui du fonds.

Les expériences états-uniennes démontrent que le fonds nécessite un appui financier, sous forme de subventions, au cours des 5 premières années d'opération. Un fonds à Boston, qui existe depuis maintenant 3 ans, réussit à couvrir les 2/3 de ses frais d'administration. Ceci a été rendu possible en réduisant le personnel à deux personnes seulement, en favorisant l'implication de bénévoles et en vendant ses services aux organismes qui peuvent se le permettre : 1 % sur les prêts consentis, frais d'assistance calculés sur la base salariale en vigueur dans l'organisme aidé, modalités de paiement échelonnées dans le temps.

Au cours de la période de développement, il faut obtenir des engagements clairs, en terme d'appuis financiers. Ceux-ci peuvent prendre la forme de dons et de subventions à long terme destinés à couvrir les frais d'administration du fonds.

#### **4.2 Dudley Street Neighborhood Initiative (Boston, États-Unis)**

- Développement économique par le bas
- Contrôle politique sur le développement du territoire
- Initiative spécialisée en aménagement du territoire
- Population multiethnique
- Aucun équivalent au Québec

Boston est la ville états-unienne où le nombre d'institutions académiques est le plus élevé. Siège du MIT, Boston a connu tout au long de l'histoire des États-Unis, un fort développement économique. Toutefois, dans les années 1960, la récession n'épargne pas cet emblème d'un modèle de développement qui fit de ce pays la principale puissance économique de la planète. Des poches de pauvreté et de sous-développement apparaissent dans des quartiers adjacents au centre-ville. Lentement, l'industrie manufacturière perd de sa capacité d'employer. La classe moyenne quitte la ville pour s'installer dans les banlieues.

Divers mouvements sociaux vont animer des initiatives de lutte contre la pauvreté. Le plus ancien, qui donna lieu à la première corporation de développement économique communautaire de la ville est le mouvement qui pris naissance dans Boston Est. Le plus récent, qui a donné lieu à la Dudley Street Neighborhood Initiative (DSNI), ne se veut pas une réplique d'une formule éprouvée par deux décennies de travail d'organisation communautaire. Au contraire, DSNI est une première états-unienne. En effet, pour la première fois dans l'histoire de ce pays, une instance non publique se voit accorder des droits de légalisation d'un territoire local. En d'autres mots, une association de quartier devient l'instance décisionnelle qui décide du type de développement qui va se faire sur son territoire (zonage, droit de regard sur la vente de propriétés...).

DSNI est une association qui fut formée en 1985 et qui représente les différents groupes ethniques d'un petit territoire de 14 000 personnes situé en périphérie du centre-ville de Boston. Ancienne zone multi-occupationnelle, Dudley s'est vu, au fil des années, se vider littéralement de toute activité économique. On n'y retrouve aucun magasin de grande surface, même Mc Donald n'a pas réussi à y maintenir un point de vente. Des immeubles abandonnés, des terrains vacants (1 300, dont le tiers appartient à la ville de Boston), des infrastructures désuètes, un sous-

développement qui présente des similitudes avec bon nombre de pays en voie de développement. La population y vit à 40 % sous le seuil de la pauvreté, les problèmes sociaux y abondent.

Pour s'attaquer à la question de la revitalisation, le groupe de travail de la DSNI, appuyé par la population locale, a conçu une stratégie basée sur trois objectifs :

- organiser les résidents et les groupes locaux pour défendre les intérêts de la communauté ;
- assister la communauté dans son effort de contrôler les nombreux terrains vacants du territoire ;
- produire un plan d'aménagement global.

Le plan d'aménagement fut complété en 1987. Toutefois, ce n'est qu'en 1988 que la ville cède et consent à reconnaître un droit de contrôle sur une portion du territoire de Dudley à DSNI. En fait, la ville a cédé ses terrains à l'association et lui a donné la possibilité d'exproprier les terrains privés en lui octroyant une aide financière de 2.5 millions de \$ US.

#### **4.3 La Women's Economic Development Corporation (St-Paul, Minnesota, États-Unis)**

- Initiative de développement local par le bas
- Soutien à l'économie traditionnelle
- Développement de l'entrepreneuriat au féminin
- Populations cibles de statut socio-économique varié
- Aucun équivalent au Québec

La Women's Economic Development Corporation (WEDCO) a été formée en 1983 dans la ville de St-Paul au Minnesota. Organisme sans but lucratif, WEDCO travaille activement à la mise en place d'outils pour aider les femmes à créer des entreprises financièrement viables. L'organisme s'adresse à toutes les femmes en général tout en privilégiant les femmes qui ne sont pas en emploi ou qui occupent un emploi sous-payé. Plus de 60 % de la clientèle de l'organisme est constitué de femmes dont le revenu familial est inférieur à 15 000 \$ US.

WEDCO répond à un besoin fondamental d'équité sociale, entre les hommes et les femmes, dans le champ du travail. Comme l'indique une enquête comparative sur la situation des femmes sur le marché du travail en 1957 et 1986, les données font état du peu de changements dans la répartition structurelle des emplois. Si aujourd'hui le marché du travail est plus féminisée qu'il ne

l'était avant 1960, il n'en demeure pas moins que la distribution des femmes dans les emplois, et donc dans l'échelle des revenus puisque le travail est le principal mode de redistribution de la richesse, a très peu changé.

WEDCO a opté, dès sa fondation, pour une intervention fondée sur l'entrepreneuriat féminin. En ce sens, l'organisme est innovateur. Pour la plupart des corporations de développement communautaire états-uniennes, la dimension développement du logement social a été favorisée. Ici, on a identifié l'enjeu de l'emploi et puisque l'emploi est principalement contrôlé par des hommes, on a choisi de créer des entreprises contrôlées par des femmes. La stratégie a du bon mais elle demeure limitée puisque seulement un faible pourcentage de la population a la capacité de créer des entreprises (autour de 10 %).

Face à cette problématique, WEDCO n'a pas réellement développé une intervention fondée sur le développement de l'employabilité, comme c'est le cas dans le sud-ouest de Montréal. On y assiste les femmes dans leur tentative de réinsertion du marché du travail, mais ce volet de travail demeure une intervention mineure au sein de la stratégie globale de l'organisme. Dernièrement, WEDCO a développé un programme de formation sur les façons de procéder pour élaborer un plan de carrière.

WEDCO a aidé plus de 3 000 femmes à travers ses différents programmes. L'organisme a ainsi facilité la création de plus de 700 entreprises, a participé à la croissance de 350 projets et à la prévention de 1 000 fermetures en démontrant aux personnes porteuses d'un projet de la non rentabilité de ce dernier. Après le démarrage d'un projet, on constate un taux de fermeture de 10 %, taux très inférieur à la réalité du marché (près de 90 % de fermetures dans les 5 premières années d'opération).

La corporation est formée d'un conseil d'administration de 15 membres, de deux conseils avisés et de deux comités de fonds d'investissement. Les activités de l'organisme sont regroupées sous trois grands volets : le développement des entreprises, le financement et la recherche-développement.

A : Le développement des entreprises se fait par l'intermédiaire de plusieurs services : consultation, composition de groupes de travail et cours sur la création / démarrage d'entreprises. Le service de consultation permet de vérifier l'intérêt de la personne, d'identifier les besoins personnels et ceux liés au projet. Il s'agit en quelque sorte d'un service d'orientation. Les groupes de travail permettent de développer le plan d'affaires,

de le présenter et de se pencher sur des questions plus précises (segmentation du marché, compétition, marketing). Les cours touchent autant à la conception du plan d'affaires qu'à la vente, la comptabilité, le dossier financier, etc..

- B :** Le financement des entreprises est un volet d'intervention qui se fait à partir de deux fonds : le Seed capital fund et le Growth fund. Le premier s'adresse à des entreprises en démarrage, il permet d'accorder des prêts entre 200 et 10 000 \$ US. Le deuxième s'adresse à des entreprises en croissance, il permet d'accorder des prêts entre 25 000 et 125 000 \$ US.
- C :** La recherche-développement inclut des activités liées à la production de matériel didactique pour la création et la croissance de l'organisme, à la diffusion du modèle de travail (le modèle a été repris dans 5 autres villes américaines), à la recherche sur, et à l'implantation de nouvelles techniques.

WEDCO compte, pour 1986, sur un budget opérationnel de plus de 350 000 \$ US, ce qui lui permet d'engager une dizaine de personnes à plein temps.

#### **4.4 La Shorebank Corporation (Chicago, États-Unis)**

- Initiative de développement local par le haut
- Holding communautaire
- Finance, investissement, immobilier, commercial
- Soutien à l'économie traditionnelle et sociale
- Aucun équivalent immédiat au Québec sauf le Mouvement Desjardins

La Shorebank Corporation est une société financière composée de quatre compagnies à but lucratif et d'une corporation à but non lucratif. Shorebank a été créée en 1972 pour réunir le capital nécessaire à l'achat d'une banque privée, la South Shore National Bank. L'histoire de la Shorebank est à la fois simple et complexe. Simple puisqu'il s'agit d'une initiative qui a pour objet de revitaliser une zone périphérique de Chicago, le quartier South Shore. Un quartier qui remonte aux années 1910. Un quartier traditionnellement composé d'une population blanche de statut socio-économique classe moyenne. Un quartier qui voit arriver, dans les années 1960 une population noire. Confrontée à une nécessaire intégration, la population blanche de South Shore préfère migrer vers d'autres régions. Le quartier South Shore voit donc sa population à revenu moyen s'effriter. Les institutions se retirent une à une ; c'est le cas de la seule banque locale qui tente, au début des années 1970 de se relocaliser dans une autre région.

Une histoire complexe puisqu'à la fin des années 1960 nous observons, aux États-Unis, tout un mouvement social de lutte contre la pauvreté. Un mouvement où le nom de Saul Alinsky revient souvent comme organisateur et concepteur d'un nouveau type d'intervention pour lutter contre les inégalités sociales générées dans la société états-unienne. Un mouvement social qui touche évidemment les travailleurs sociaux, les organisateurs communautaires et les sociologues. Mais aussi, un mouvement social qui fait son chemin auprès de militants sociaux moins traditionnels : politiciens, banquiers, etc..

L'histoire de la Shorebank est celle de militants moins traditionnels. Il s'agit de professionnels du monde des affaires qui, suite à l'implantation d'un programme gouvernemental de prêt à des populations ethniques, se rendent compte de la faisabilité de la chose (il est possible de prêter à des gens considérés comme non "solvables"). Les gens de couleur, les personnes à faible revenu sont "solvables" lorsqu'on les place dans de bonnes conditions et qu'on leur offre la possibilité d'emprunter.

Sur la base de cette expérience de travail, le petit groupe de banquiers profite des problèmes connus par la banque installée à South Shore pour lancer un programme d'acquisition de cette dernière dans l'optique d'en faire un véhicule pour revitaliser la communauté.

Une histoire simple par l'idée de renverser une situation de sous-développement en une situation de développement, mais une histoire complexe de par l'outil utilisé pour réaliser le projet, une banque.

En fait, la reconstruction d'une communauté peut suivre différentes voies. Le groupe de South Shore nous indique l'ouverture d'esprit qu'il faut avoir. Il n'y a pas de limite ou de modèle standard à suivre. Lorsqu'il est possible de reproduire une expérience on le fait. Lorsque la situation est unique, alors il faut procéder avec les moyens du bord et surtout ne pas rater des possibilités. Sans le rachat de la banque en voie de fermeture, le groupe serait passé à côté d'un outil important et surtout serait passé à côté d'une démonstration. Il n'est pas vrai de dire et de penser que capital signifie seulement profit pour des investisseurs. Capital signifie aussi profit pour une communauté, la clé du concept du capital social réside dans l'application stricte des règles du capital. La comptabilité est la même quelque soit le système social souche (étatisme, capitalisme) mais l'orientation est différente. Pour être rentable le capital implique du profit. Toutefois, dans l'optique traditionnelle, la notion de profit était individualisée à une personne ou à un petit groupe de personnes. La Shorebank démontre qu'il est possible de répondre à une

demande de profit individuel sans nuire au profit d'une collectivité. Voyons comment ils ont procédé.

- A : Premièrement, il a été décidé de redonner un sens d'appartenance et de bien être à la communauté. L'édifice de la banque nouvellement acheté a été retapé. On a donc sollicité l'épargne locale, on a donc rétabli un lien de clientèle avec la communauté même si cette dernière est pauvre.
- B : Deuxièmement, on n'y a pas attendu que cette communauté s'enrichisse d'elle-même pour voir la base de capital disponible par la banque augmenter. On s'est dit qu'il fallait attirer du capital de l'extérieur et qu'il fallait surtout le réinvestir dans des projets qui bénéficieraient à la communauté. Un fonds d'investissement à caractère social a été mis sur pied (Development Deposits). Un tel fonds permet à des investisseurs de placer de l'argent, à des intérêts moindres, en bas du marché, mais de contribuer ainsi à des projets de développement. La banque reçoit des prêts où la demande de rentabilité est inférieure à celle du marché, ce qui lui permet de libérer du capital sans intérêt et de le jumeler avec du capital traditionnel pour prêter de l'argent à des taux d'intérêt en deçà de ceux du marché. C'est un peu là que les choses se compliquent. Il faut, on l'a deviné, beaucoup d'argent pour que le système fonctionne. La banque compte sur une centaine de millions dans son fonds d'investissement. Cela paraît beaucoup mais en fait c'est peu car pour générer 1 000 \$ de fonds sans intérêts il faut cumuler énormément d'argent. Le système fonctionne comme un goulot d'étranglement. Beaucoup d'argent en amont, en bas de la bouteille, et moins d'argent en aval, dans le déversoir de la bouteille.

Pour réaliser les deux objectifs mentionnés, la Shorebank a donc créé la South Shore Bank de Chicago.

- C : Troisièmement, on s'y est aussi dit qu'il fallait prêter de l'argent pour des projets qui bénéficieraient à la communauté. Donc, il fallait trouver des emprunteurs. Dans un premier temps, la banque a favorisé le développement commercial. On voulait revitaliser vite. On pensait qu'avec le commercial on y arriverait rapidement. C'était ne pas compter sur les problèmes du sous-développement. Le sous-développement est une situation de manque à gagner où le peu qu'on a passe dans les services essentiels. Ces services, outre l'alimentation, touchent l'habitation et le transport. Il a donc été ciblé de travailler à la revitalisation du logement pour sortir, dans un premier temps, du sous-développement d'apparence. C'est-à-dire maintenir en vie une population qui dépend du travail salarié

formel et non du travail informel : drogue, prostitution, vols, etc.. Sortir du sous-développement d'apparence c'est se donner le moyen d'empêcher que les ghettos de travail informel se développent. C'est donner à de petits épargnants la capacité d'investir le peu de capital ramassé pour devenir propriétaire d'unités d'habitation.

Pour réaliser cet objectif de revitalisation par le logement, Shorebank a créé une société immobilière, la Corporation City Lands. Pour répondre à des besoins de financement de projets économiques de toutes sortes, Shorebank a créé un fonds d'investissement communautaire, le Neighborhood Fund.

- D : Quatrièmement, on y a rapidement réalisé que certaines activités de revitalisation, liées à la formation par exemple, ne pouvaient pas être portées par des instruments traditionnels, telle une banque. Pour s'adresser à la question du développement communautaire - éducation, emploi, développement de l'entrepreneuriat, développement commercial et immobilier, services immobiliers, assistance technique - une corporation de développement économique communautaire a été mise sur pied, The Neighborhood Institute.
- E : Cinquièmement, le modèle de la Southshore demande à être diffusé. Non seulement s'agit-il d'un besoin interne au groupe de la Shorebank. Pour être plus efficace il faut compter sur plus de capital et donc sur une croissance des activités. Mais aussi pour répondre à un besoin externe, South Shore n'est pas la seule communauté qui connaît une situation de sous-développement. Il faut aider d'autres communautés à emprunter la voie de la revitalisation. D'où la création d'un groupe conseil, le Shorebank Advisory Services. D'où aussi la création d'une succursale de la banque à Austin, une petite communauté voisine, qui connaît des problèmes importants de sous-développement et où le groupe Shorebank a décidé d'intervenir.

Depuis 1973, le groupe Shorebank a permis l'investissement de plus de 160 millions dans la communauté. Plus de 7 000 unités d'habitation, à South Shore et à Austin, ont bénéficié d'un financement de la banque.

#### **4.5 La Corporation de développement communautaire des Bois-Francis (Victoriaville)**

- Initiative de développement local par le bas
- Promotion du secteur communautaire

- Soutien à l'économie sociale
- Services diversifiés

La Corporation de développement communautaire des Bois-Francis a été fondée en 1984 à la suite de la tenue du Sommet économique de la région administrative 04. L'objectif de la Corporation fut défini à partir des réflexions qui entourèrent cette rencontre et portent sur la consolidation et le développement des entreprises communautaires de la région.

La corporation des Bois-Francis se veut un organisme de soutien au secteur communautaire. Par communautaire, il est entendu des organisations qui travaillent à l'articulation de finalités sociales, de préoccupations et d'objectifs économiques. Il s'agit :

- d'entreprises communautaires (médias, maisons de jeunes, garderies...);
- de groupes populaires (associations de consommateurs et de consommatrices, regroupements de sans emplois, comités de logements...);
- de coopératives (de consommation, d'habitation, de travail...)
- de groupes de femmes (associations monoparentales, maisons d'hébergement, groupes pour l'intégration/ réintégration au marché du travail...)
- d'organismes pacifistes, de solidarité et de coopération internationale (Amnistie internationale...)
- de groupes écologistes et de récupération (organismes de récupération et de recyclage).

La corporation des Bois-Francis donne le portrait suivant d'une entreprise relevant du communautaire.

- Elle naît d'une initiative populaire, de la créativité des gens
- Elle vise à générer, pour la collectivité, des activités utiles ayant des retombées économiques tout en cherchant à concilier des finalités sociales et des objectifs économiques
- Elle cherche d'abord à répondre aux besoins identifiés par ses membres
- Elle privilégie un cadre légal et une structure de participation démocratique (une personne = un vote)
- Elle tend à promouvoir dans sa structure et sa pratique les valeurs de justice sociale visant l'élimination de la discrimination et de l'oppression
- Elle vise à collectiviser ses actifs tangibles et intangibles.

Comme nous le voyons, le communautaire peut représenter une grande diversité d'initiatives qui, si elles diffèrent dans les dimensions touchées, n'en ont pas moins toutes une volonté commune de promouvoir un changement pour une société plus équitable, plus juste. En ce sens, elles

représentent une alternative au mode de production-consommation axé sur : le capital et le profit, sur l'augmentation des besoins et sur l'endettement.

La région des Bois-Francs recoupe deux Municipalités régionales de comté (MRC d'Arthabaska et de l'Érable) pour une population, en 1986, de 83 620 personnes. En 1988, on y dénombre 77 organisations à caractère communautaire dont 55 dans la MRC Arthabaska et 22 dans celle de l'Érable. Plus de 260 personnes sont salariées de ces organismes, 531 siègent sur un conseil d'administration et 9 244 sont membres. L'actif de tous les groupes se chiffre à 6.5 millions de dollars alors que la masse salariale est de l'ordre de 3.2 millions. Le communautaire demeure un secteur marginal à côté des secteurs privé et public. Toutefois, il demeure, et ce un peu partout dans les pays à économie de marché des pays occidentaux, en tant que forme et idéologie organisationnelles.

Pas étonnant, dès lors, que les acteurs locaux en soient venus à identifier comme important l'objectif de soutenir les initiatives communautaires. D'où la création d'un véhicule de travail qui comme on l'a mentionné vise la consolidation et le développement des entreprises communautaires. La corporation des Bois-Francs travaille donc depuis six ans à la réalisation de cet objectif. Pour ce faire des services adressés aux entreprises et au réseau communautaires ont été conçus :

#### Services pour la consolidation.

##### \* Aux entreprises

- Services de consultation (conseils individuels en matière de gestion d'entreprise communautaire)
- Assurance-collective
- Édifice communautaire et équipements collectifs
- Regroupement d'achats (papeterie, huile à chauffage)
- Services de photocopie
- Formation sur mesure

##### \* Au réseau

- Bulletin de liaison
- Calendrier mensuel des activités
- Activités sociales
- Ateliers de réflexion
- Centre de documentation

- Rencontres d'information
- Organisation d'appui collectif
- Cliniques de formation du personnel

#### Services pour le développement

##### Aux entreprises

- Promotion de l'entrepreneurship collectif
- Soutien à l'entrepreneurship collectif et de l'entrepreneurship jeunesse (DEJA inc.)
  - \* Information sur le démarrage d'entreprise
  - \* Aide à la conception et à la structuration
  - \* Assistance dans la recherche de financement
  - \* Suivi et conseils durant les premières années de démarrage

##### Au réseau

- Publications
- Services d'informatique
- Représentation aux diverses instances de concertation
- Accueil de visiteurs et de visiteuses
- Cours en organisation communautaire
- Études et recherches ponctuelles

Depuis sa mise sur pied, la Corporation des Bois-Francs c'est plus de 350 dossiers ouverts, 44 ouvertures d'entreprises et 124 emplois créés. C'est aussi l'acquisition / recyclage d'un immeuble, La Place communautaire St-Pierre. La Place communautaire St-Pierre accueille 35 groupes communautaires. C'est à la fois un incubateur communautaire, dans le sens d'immeuble soutien support aux organismes membres, un lieu de résidence et un tremplin économique pour élargir les activités de la Corporation des Bois-Francs. C'est aussi une aide pour un nouveau projet économique, le Mille-Feuilles. Le Mille-Feuilles est un organisme à but non-lucratif qui recueille et diffuse les informations locales et régionales du mouvement communautaire à travers tout le Québec.

#### **4.6 Home First Society (Toronto)**

- Initiative de développement économique communautaire initiée par le secteur religieux
- Intervention au niveau du logement social
- Intervention auprès de différentes clientèles marginalisées dont les personnes sans abri

- Exemple intéressant de prise en charge par les clientèles de services qui leur sont adressés

À la fin des années 70, début des années 80, des intervenants d'agences sociales de Toronto voient les personnes à faible revenu connaître de plus en plus de difficultés pour se trouver un endroit pour vivre. De plus, le bassin de logements existants n'offrent pas de bonnes conditions d'habitation.

La gentrification qui affecte le centre-ville de Toronto à la fin des années 70 exerce des pressions importantes sur le bassin de logements qui accueillait traditionnellement les personnes à faible revenu. Il s'ensuit une augmentation de l'itinérance et du nombre de personnes sans abri qui prennent refuge dans la rue et dans des églises.

Sous le leadership de Fred Victor Mission, un groupe de travail est réuni en 1983. Ce groupe identifie la nécessité de développer une organisation qui se pencherait sur la question du logement abordable pour les personnes à faible revenu. Homes First Society est créée en 1983.

La mission de HFS est de développer du logement abordable pour les personnes à faible revenu.

HFS fonctionne sur la base de projets. L'organisation ne reçoit pas de financement de base. HFS est impliqué dans la mise en place et l'administration de huit projets d'unités d'habitation :

- 90 Shuter Street - 77 unités
- 140 and 164 Spadina Road - 17 unités
- Street City - 72 unités
- 319 Dundas - 61 unités
- 490 Huron Street - 10 unités
- 175 Vaughan Road - 16 unités
- 29 Wales Avenue - 7 unités
- Meegwetch - 64 unités

Tous les projets accueillent les clientèles visées mais certaines le font aussi sur une base familiale (Meegwetch, Wales, par exemple). Le projet Jesse accueille des adolescentes enceintes.

Le nombre de personnes rejointes par les différents projets est d'environ 350 à 400 individus. Si l'on ajoute un pourcentage de rotation de 40 %, HFS rejoint près de 600 personnes par année.

Le mode de fonctionnement préconisé par HFS est fondé sur la prise en charge individuelle et collective. Dans chaque unité d'habitation, les résidents sont invités à participer aux prises de décision et à la gestion de l'édifice. Il s'ensuit une présence de résidents sur les comités de gestion et les conseils d'administration. Les règles de fonctionnement et l'application des règles sont mises en pratique par les résidents. Ils sont eux-mêmes responsables des décisions concernant les admissions et les évictions.

Lorsqu'il y a des travaux à faire dans l'édifice (construction, rénovation ou entretien), des résidents sont engagés en fonction de leur capacité de réaliser les tâches disponibles.

À Street City, par exemple, différents commerces ont été mis sur pied et engagent des résidents. Une banque locale, créée à partir d'une avance faite par HMS, permet aux résidents de changer leur chèque de bien-être social, d'avoir accès à du crédit et à une caisse de dépôts. Une entreprise traiteur a été mise sur pied et un magasin d'alimentation achète des aliments en gros qui sont revendus au prix coûtant.

Les revenus de l'organisation pour 1990 sont essentiellement liés aux projets en cours. Il est difficile de regarder l'ensemble des états financiers indépendamment des projets courants. Somme toute, l'organisation a des revenus totalisant 740 000 \$. Les états financiers pour 1991 indiquent une entrée de revenus dépassant le million de dollars.

#### **4.7 Human Resources Development Association (Halifax)**

- Initiative mixte de développement local et de développement économique communautaire
- Les axes centraux sont la formation et le développement de petites entreprises

Au cours des années 70, le département de la Planification sociale de la Ville d'Halifax était préoccupé par des questions telles :

- l'augmentation des coûts de l'aide sociale ;
- l'absence d'emplois de longue durée pour les bénéficiaires de l'aide sociale ;
- l'incapacité des programmes de formation à l'emploi à conduire à l'emploi ;
- le poids de l'aide sociale sur les personnes engagées dans des programmes de formation à l'emploi.

En 1978, un comité de citoyens, initié par le directeur du département de la planification sociale, décide de créer une organisation pour s'attaquer à ces questions. C'est ainsi que fut fondée HRDA. L'organisation est incorporée comme organisme sans but lucratif et est dotée d'un conseil d'administration de 19 membres. Initialement, HRDA reçut un financement du gouvernement provincial, de la Ville de Halifax et une subvention sur trois ans de Santé Bien être social Canada.

Les objectifs que le groupe s'est donné sont les suivants :

- créer et rendre opérationnelles des entreprises pour faciliter l'emploi de la clientèle ciblée par HRDA ;
- trouver, développer et mettre en opération des types de formation adéquats pour les clientèles types et les employés des entreprises créées ;
- faire du développement économique communautaire de façon à améliorer le développement social, économique et culturel des communautés locales.

Les clientèles ciblées par HRDA sont les personnes aptes au travail et bénéficiaires de l'aide sociale fédérale. À ce premier groupe s'ajoute des personnes qui relèvent d'autres types d'assistance sociale telle le chômage ou l'aide sociale provinciale.

HRDA a développé deux domaines d'intervention :

- la formation : "Training Division"
- la création d'entreprises : "HRDA Enterprises Limited".

Training division :

Sous ce volet, différents programmes de formation sont mis en opération (Options Work Activité Program ; Cunard Center, Additional programs yearly). Option est une formule de formation qui s'adresse à des personnes bénéficiaires de l'aide sociale ou qui connaissent des problèmes tels que ces derniers limitent leur participation au marché du travail. Il s'agit d'un programme de 30 semaines composé de trois phases.

Les phases 1 et 2 regroupent les participants en classe de travail où il leur faut améliorer leurs habitudes de vie et développer une habilité professionnelle (cuisine, travail du bois, entretien ménager, travail léger de bureau). Les personnes sont suivies individuellement et fortement encouragées à s'inscrire à des programmes d'alphabétisation où à compléter leur scolarité de niveau secondaire.

La phase 3, d'une durée de 10 semaines, est composé d'un stage en entreprises. Il peut d'agir d'un stage en emploi dans les secteurs public ou privé.

HRDA Enterprises Limited :

Ce volet chapeaute présentement cinq petites entreprises. Depuis la formation de l'organisation, 12 entreprises ont été créées. Les entreprises existantes sont Enviro-Care Services, Skyline Industrial Painters, Magna Industrial Services, Nova Sewing Contractors et Property Services.

HRDA emploie 160 personnes pour l'ensemble de ses opérations. Depuis 1978, HRDA a employé plus de 1 000 personnes. Les programmes de formation ont touchés 800 personnes depuis 1986. Le chiffre d'affaires de entreprises créées s'élève à plus de 22 millions de dollars depuis 1978.

#### **4.8 Learning Enrichment Fondation (quartier York à Toronto)**

- Initiative de développement économique par le bas
- Partenariat complexe entre les trois secteurs de l'économie
- Soutien à l'économie traditionnelle et à l'économie sociale
- Champs d'intervention diversifiés : employabilité, entrepreneurship, développement culturel, loisirs, formation, capital de risque, incubateur...
- Les CDEC montréalaises touchent, chacune à leur façon, le travail fait par la LEF

La ville de York est une municipalité de 134 000 habitants. Elle fait partie du Toronto métropolitain et se situe à proximité du centre-ville. Le profil de cette communauté indique des revenus faibles, un pourcentage important de personnes sans emplois, une population fortement analphabète et d'immigration récente.

En 1979, face aux problèmes grandissants de la municipalité, une corporation de développement économique communautaire, la Learning Enrichment Fondation (LEF) a été mise sur pied. Le mandat de cette dernière était de faire la promotion des arts multiculturels, d'établir des services de garde pour les enfants et de construire un programme de formation à l'emploi.

D'un budget de 20 000 \$ en 1980, la LEF administre aujourd'hui un budget de plus de près de 5 millions de dollars. On y compte 40 employés à plein temps. Le financement est assuré par

trois paliers de gouvernement, des corporations, des fondations, des organismes communautaires et des dons privés. La vente de biens et services contribue aussi aux revenus de l'organisme.

La caractéristique première de la LEF est sa décentralisation. L'organisme occupe à lui seul quelques personnes seulement. Tous les projets sont décentralisés et dépendent de programmes gouvernementaux. La LEF ne se veut pas une grosse structure mais un véhicule qui facilite l'interface entre les besoins de la population et les programmes existants. Le développement y est vu sous différentes facettes : soutien aux entrepreneurs, formation sur mesure, développement de l'employabilité, alphabétisation, programmes culturels, loisirs...

Concrètement la LEF c'est :

- un centre de formation, L'Entrepreneurial Training Center, un espace de 16 800 p.c. qui peut accueillir 70 personnes en apprentissage et 300 personnes en formation pour un emploi ;
- un incubateur, le York Business Opportunity Centre, un espace de 28 000 p.c. pouvant accueillir 40 entreprises et créer 160 emplois ;
- un programme d'aide technique aux entreprises : marketing, capital de risque, espace industriel, formation, zonage et permis pour les bâtiments ;
- des programmes de formation pour les métiers suivants : machiniste, services liés à la restauration italienne, rembourrage de meubles, couture industrielle, rénovation et construction, maintien industriel, aide familiale, soins de santé, services de messageries, services de vente au détail, service d'alimentation, conduite d'autobus et techniques de garderie ;
- deux centres de placements : A+ Employment services et Job Opportunities for Youth Employment Centre ;
- du capital de risque disponible par l'intermédiaire de banques, de banques-coopératives, de subventions gouvernementales, d'un programme fédéral (Entrepreneurial Investment Program) et d'un programme provincial (Small Business Development Corporation) ;
- un programme de formation qui s'adresse aux entrepreneurs et aux travailleurs membres de coopératives, en collaboration avec le département de l'éducation de York ;

- un centre de formation à la technologie des micro-ordinateurs, Microton Centre. Un service de formation mobile, Microton Bus (sorte de biblio-bus voué à l'information et à la formation), l'autobus visite des écoles, des entreprises et des petites entreprises ;
- un programme de formation pour technologies avancées, Mactech. Un programme qui s'adresse à des étudiant-e-s de niveau secondaire, post-secondaire et à des jeunes sans-emplois. On y dispense des cours en informatique, électronique, opération de machines / outils et de machines assistées par ordinateur ;
- un programme de formation à la télévision communautaire, sur le câble. Il permet de rejoindre une population de 90 000 personnes. La formation comprend des cours facilitant l'acquisition d'habilités, d'alphabétisation, de langues, de préparation à la citoyenneté, de formation technique et d'affaires, des activités de loisirs ;
- un fonds d'investissement pour capital de risque, le York Small Business Development Corporation.

LEF est une expérience qui témoigne d'un partenariat complexe entre différents services, programmes et départements publics, les secteurs communautaires et syndical et le secteur des affaires.

#### **4.9 New Orleans Jazz & Heritage Foundation Inc, (Louisiane, É-U)**

- Initiative de Développement local
- Initiative visant la population noire
- Interventions auprès des jeunes
- Création d'emplois culturels

La Nouvelle Orléans est sans équivoque la capitale du jazz. Nous y retrouvons une population composée principalement de gens de couleurs et comme bon nombre de villes états-uniennes on y retrouve un développement inégal de l'espace urbain et des quartiers défavorisés. C'est le cas du quartier de Treme.

Deux organismes à but non lucratif de la Nouvelle-Orléans, La New Orleans Jazz & Heritage Foundation Inc. (NOJHFI) et la Community Marketplace Inc., organisent des festivals d'envergure afin de préserver la culture et la tradition des Noirs de cette ville et de favoriser leur mieux-être économique.

La NOJHFI a un chiffre d'affaires annuel de 2 millions de dollars US et ne bénéficie d'aucune subvention gouvernementale ou corporative. Des revenus générés en 1988, une partie sert à faire la promotion d'une meilleure qualité de vie dans la communauté noire. Ainsi, en 1988, elle distribue des bourses totalisant 100 000 \$ US et participe au financement d'une station de radio communautaire. La Fondation a aussi comme projet de fonder une école de musique pour les jeunes. La Community Marketplace Inc. (CMI) existe, quant à elle, depuis 1984. Les activités de cette dernière se déroulent principalement dans le parc Louis Armstrong, un parc très lié à l'histoire des Noirs du secteur de Treme. La CMI organise donc des spectacles à caractère culturel, éducatif ou communautaire. Les profits générés par ces activités servent à améliorer et à entretenir ce lieu historique. Un lieu fortement négligé par la Ville.

La CMI cible de façon particulière les jeunes noirs du secteur Treme. Tous les artistes participant aux activités festives doivent s'engager à rencontrer des jeunes en classe dans les écoles pour leur parler de leur musique, de leur travail et de leur cheminement. Des jeunes de 14 à 19 ans sont aussi approchés pour démarrer des entreprises de soutien pour la préparation et le déroulement des festivals : distribution et vente de nourriture, production et vente de produits artisanaux, production de banderoles, décoration, etc..

Depuis plus de 4 ans, la CMI a à son compte huit festivals qui ont attiré 200 000 personnes et créé plus de 1 200 emplois. Il va sans dire que d'autres organismes travaillent à préserver et à faire valoir la culture des Noirs de la Nouvelle-Orléans (musique, mode de vie, etc.), et à améliorer leur qualité de vie. Mentionnons le Lower Ninth Neighbourhood Council Inc. qui accorde des bourses d'études aux enfants, qui vient en aide aux plus démunis et qui cherche de nouvelles formules pour que la population se prenne en main.

## **5.0 Fiches techniques sur certaines initiatives de concertation et d'interventions québécoises**

### **5.1 Comité d'aide au développement des collectivités (CADC)**

#### **Type**

Organisme de concertation créé par le gouvernement fédéral pour définir les grandes orientations concernant le développement local de l'emploi.

## **Origine**

Les CADC s'inscrivent comme principaux organismes d'application du Programme de développement des collectivités (PDC). Ce programme a été mis sur pied en 1986 par Emploi et Immigration Canada dans le cadre de la Planification de l'emploi. Le programme s'adresse à des collectivités ou à un ensemble de collectivités situées à l'extérieur des centres urbains et fortement dévitalisées: chômage élevé, indices de pauvreté plus élevés que la moyenne, exode des jeunes, etc. Le programme a pour but de trouver des solutions qui permettent une stabilité à long terme du marché local de l'emploi en favorisant la prise en charge par la communauté.

Les CDAC ont été mis sur pied surtout à partir de 1987, à l'origine pour une période de deux ans. Les ententes concernant les CADC ont été allongées à cinq ans et seront reconduites pour une période équivalente pour les CADC qui répondent toujours aux critères d'éligibilité au programme.

## **Territoire d'intervention**

Le territoire d'intervention est défini par une ou des collectivités qui englobent un même marché de l'emploi. Au Québec cette unité correspond généralement au territoire des MRC.

**Nombre :** 51

## **Mandat**

De façon globale, les CADC ont pour rôle "d'évaluer les besoins de la collectivités en matière de développement et d'adaptation de l'économie locale et de formuler une stratégie ayant pour but de répondre à ces besoins" en privilégiant le partenariat et la planification stratégique.

Plus spécifiquement

- "Faire appel au secteur privé ainsi qu'aux autres ordres d'administration publique pour évaluer les problèmes de la collectivité et mettre au point les solutions qui s'imposent;
- préparer un plan global de développement de l'économie locale et recommander des solutions à court et à long terme aux problèmes du marché de l'emploi;
- coordonner les initiatives d'entraide au niveau local;
- recommander le recours à des options du programme de développement des collectivités;
- surveiller l'efficacité du plan stratégique au cours de son application;
- évaluer l'application du programme."

### **Conseil d'administration**

Les CADC ont des conseils d'administration de 20 à 30 personnes représentant les entreprises privées, les syndicats, les organismes de développement communautaire, les établissements d'enseignement, les organismes sociaux, des conseils de bande, l'administration municipale ou tout autre groupe représentatif de la collectivité. Aucune formule n'est pré-établie quant à la composition ou au nombre de membres du comité.

### **Budget**

A l'intérieur du Programme de développement des collectivités, le gouvernement fédéral verse une contribution de 100 000 \$, montant versé à titre de remboursement des sommes encourues par le CDAC pour la réalisation de ses activités.

### **Personnel**

On compte environ un à deux employés à plein temps par CDAC.

### **Regroupement : Conférence des CADC du Québec inc.**

La conférence existe depuis 6 mois et regroupe actuellement 35 des 51 CADC québécois.

## **5.2 Centres d'aide aux entreprises (CAE)**

### **Type**

Organismes gouvernementaux de soutien technique au développement des collectivités.

### **Origine**

Les Centres d'aide aux entreprises constituent une des mesures du Programme de développement des collectivités mis de l'avant en 1986. Les CAE apparaissent généralement en complément des Comités d'aide au développement des collectivités (voir CADC), plus spécifiquement pour le soutien des petites entreprises.

Les CAE agissent de concert avec les CADC mais ce sont des organismes autonomes et ils concluent des accords directement avec Emploi et Immigration Canada.

### **Territoire d'intervention**

Municipalité régionale de comté correspondant au territoire d'intervention du CADC.

**Nombre :** 61

## **Mandat**

Les CAE ont pour mandat d'apporter un soutien technique au développement des collectivités particulièrement le soutien au développement d'entreprises et au développement de l'entrepreneuriat :

- Offrir une aide technique et des services consultatifs aux petites entreprises locales, qu'il s'agisse de nouvelles entreprises ou d'entreprises déjà établies en expansion ou en consolidation;
- fournir un capital de risque sous forme de prêts remboursables, de mises de fonds ou de garanties d'emprunts aux petites entreprises qui ne peuvent obtenir de financement de la part des prêteurs traditionnels.

## **Conseil d'administration**

Les conseils d'administration des CAE sont formés de 5 à 9 personnes issues de la communauté qui ont une expérience dans le domaine du financement. Dans leur ensemble, les membres doivent posséder toutes les compétences requises pour diriger les activités du CAE.

## **Budget**

Les CAE sont financés à l'intérieur du Programme de développement des collectivités soit une contribution de 150 000 \$ pour l'exécution du mandat et une contribution d'environ 1.5 million dollars sur 5 ans pour le fonds d'investissement dans des entreprises commerciales.

## **Personnel**

Les CAE comptent 2 à 3 employés chacun.

**Regroupement :** Association des CAE du Québec inc.

## **5.3 Organismes régionaux de concertation et de développement (ORCD)**

### **Origine**

Les ORCD sont, depuis 1986, le prolongement des Conseils régionaux de développement (CRD) créés en 1970 par le gouvernement québécois et financés par l'OPDQ. Les CRD ont été eux-mêmes établis à partir des Conseils économiques régionaux (CER) présents dès le début des années soixante.

À l'origine, le mandat confié aux CRD consistait en l'émission d'avis en matière de développement économique régional. Au cours des années 1980 les ORCD ont vu leur rôle se transformer

graduellement vers la concertation et la promotion du développement régional. C'est en 1986 que le gouvernement leur confie officiellement le mandat de développer la concertation régionale, d'où la dénomination ORCD. Ils s'appêtent à recevoir de nouvelles responsabilités avec la récente proposition de stratégie gouvernementale en matière de développement régional.

**Territoire d'intervention** : Régions administratives

**Nombre** : 14

### **Mandat**

Les ORCD ont pour mandat général de travailler à la promotion et à la défense des intérêts régionaux par une démarche structurée de concertation et d'action. Ce mandat comporte deux volets :

- le développement et le soutien de la concertation régionale par le biais de certaines activités : conférences socio-économiques régionales, réunions annuelles de concertation et conférences biennales. Les conférences socio-économiques débouchent sur une entente cadre du développement-région d'une durée de 4 ans.
- la gestion du Fonds de mise au point de projets (FMAPP).

### **Conseil d'administration**

Les ORCD tendent à une représentativité des territoires et des principaux secteurs socio-économiques de la région. Les conseils d'administration comptent entre 20 et 56 membres. Ils se composent d'intervenants élus provenant des milieux suivants :

- le monde municipal;
- le milieu des affaires (commissariats industriels, groupements d'entreprises, chambres de commerce, associations coopératives, PME et grandes entreprises);
- les groupements de travailleurs et syndicats;
- les producteurs agricoles et forestiers;
- les institutions d'enseignement et de formation;
- les conseils consultatifs sectoriels (culture, environnement, loisirs, tourisme, etc);
- les autres associations, groupes et individus actifs dans le milieu.

### **Budget**

Les ORCD sont financés par l'OPDQ à l'intérieur d'un protocole triennal. Le financement de base est de 280 000 \$ à 300 000 \$, montant auquel s'ajoute 100 000 \$ les années où sont tenus des sommets socio-économiques. Quant au FMAPP, il varie de 75 000 \$ à 100 000 \$.

## Personnel

Les ORCD emploient de 3 à 5 personnes et comptent plusieurs employés contractuels.

## Évolution

La récente proposition de stratégie gouvernementale en matière de développement régional transforme le mandat des ORCD. On les définit comme des conseils régionaux qui auront une vocation de coordination et de programmation du développement en partenariat avec le gouvernement. Selon la proposition gouvernementale leur fonction devrait être:

- "d'assurer la concertation des intervenants;
- de donner des avis au gouvernement;
- de définir une stratégie de développement en identifiant les enjeux, les forces, les faiblesses, les priorités régionales et les axes de développement de la région, cette stratégie faisant l'objet d'une négociation et de la signature d'une entente-cadre avec le gouvernement;
- de conclure des ententes spécifiques avec les ministères ou organismes gouvernementaux;
- de gérer, conjointement avec le ministre du développement régional, un fonds régional de développement qui sera attribué par le gouvernement à chacune des régions"

Ces transformations devraient entrer en vigueur à partir du premier avril 1992. Le fonds régional de développement est constitué à mesure que sont échues les ententes-cadres.

**Regroupement :** Association québécoise des organismes régionaux de concertation et de développement (AQORCD).

Neuf des 14 ORCD sont actuellement membres de l'AQORCD

## 5.4 Corporation de développement économique communautaire (CDEC)

### Type

Organismes de concertation en milieu urbain pour le développement local et communautaire.

### Origine

Les premières CDEC sont nées de la volonté des groupes communautaires des anciens quartiers montréalais désindustrialisés de canaliser les forces locales pour assurer une revitalisation socio-économique de leur territoire en fonction de la population locale. Entre 1984 et 1986 sont apparus le Programme économique de Pointe St-Charles (maintenant Regroupement pour la

relance économique et sociale du Sud-Ouest de Montréal), la Corporation de développement économique et communautaire du Centre-Sud (maintenant Corporation de développement économique et communautaire du Centre-Sud et du Plateau Mont-Royal) et le Programme action revitalisation Hochelaga-Maisonneuve (maintenant Corporation de développement de l'Est).

Depuis le début des années 1990, le territoire d'intervention des CDEC, d'abord à l'échelle des quartiers, a été ajusté aux arrondissements montréalais. Deux autres CDEC ont débuté leurs activités en 1990. La formule tend à se généraliser à l'ensemble des arrondissements montréalais et émerge dans d'autres villes du Québec.

**Territoire d'intervention** : Arrondissements montréalais

### **Nombre**

5 CDEC sont implantées à Montréal. 6 autres CDEC sont en formation dont 2 à Montréal, 3 à Hull et 1 à Québec.

### **Objectifs**

En général, les CDEC se sont données pour mission de favoriser la relance économique et le relèvement socio-économique de leur territoire, ceci par la concertation et le partenariat avec les représentants du milieu et l'initiation de projets. Les objectifs sont établis en fonction des besoins de la population et de clientèles cible.

Les dimensions de travail développées à ces fins sont principalement :

- le développement de l'employabilité;
- le soutien à la création et au maintien d'emplois et d'entreprises;
- le soutien des initiatives locales et communautaires;
- l'aménagement du territoire.

### **Conseil d'administration**

Les conseils d'administration des CDEC montréalaises comptent 13 à 18 membres représentant divers milieux : institutions publiques diverses, milieu communautaire, entreprises, institutions financières, commerce, milieu syndical et milieu ethnoculturel. Quelques-unes comptent un membership individuel.

### **Budget**

Le budget annuel total des Corporations varie de 712 000 \$ à 1 800 000 \$ pour les trois CDEC de première génération et de 300 \$ à 350 000 \$ pour les deux CDEC plus récentes (pour leur première année d'activité).

Les sources principales de financement sont l'OPDQ pour le budget de fonctionnement, Emploi et Immigration Canada, le ministère de la Main d'oeuvre et de la Sécurité du revenu et la ville de Montréal.

### **Personnel**

Les trois CDEC de première génération comptent 16 à 35 employés réguliers. Les autres emploient entre 8 et 11 personnes et connaissent actuellement une expansion rapide.

**Regroupement :** Inter-CDEC Regroupement informel

## **5.5 Corporation de développement communautaire (CDC)**

### **Type**

Regroupements d'organismes communautaires oeuvrant au développement social et communautaire et au développement local.

### **Origine**

La première CDC a débuté ses activités en 1984 à Victoriaville. Toutefois, la majorité des CDC se sont mises sur pied depuis 1989. L'émergence des CDC s'est effectuée de façon spontanée. Il semble que la régionalisation tant du développement économique que des services sociaux ait créé un cadre propice à leur apparition. Les CDC tendent à s'inscrire en partenaires des secteurs public et privé.

### **Territoire d'intervention**

Les CDC interviennent en région périphérique et couvrent généralement le territoire d'une MRC.

**Nombre :** 14

### **Mission**

Les objectifs généraux sont de deux ordres : le développement du réseau communautaire et le partenariat pour le développement des collectivités.

- "Offrir une meilleure visibilité et reconnaissance du communautaire;
- renforcer le réseau communautaire;
- générer l'implantation de ressources communautaires;
- stimuler la participation active du réseau communautaire en suscitant leur présence au sein des diverses instances décisionnelles;

- développer une représentativité afin de se donner un pouvoir social, économique et politique;
- contribuer à l'amélioration du tissu social de la communauté via la concertation des groupes.

### **Conseil d'administration**

Les CDC regroupent des organismes communautaires présents sur le territoire d'intervention: coopératives, groupes socio-sanitaires, groupes populaires et ressources alternatives.

Les conseils d'administration sont formés de représentants de ces organismes et comptent parfois un partenaire du secteur public, généralement en provenance d'un CLSC.

### **Budget**

Les budgets annuels varient de 2 000 \$ à 200 000 \$ pour la plus ancienne. Le financement provient la plupart du temps des municipalités et de projets d'employabilité.

### **Personnel**

Les CDC emploient de 1 à 5 personnes mais seules 3 des 14 corporations bénéficient d'une permanence.

### **Regroupement : Table nationale des Corporations de développement communautaire**

La Table est informelle et récente (octobre 1991). Elle prévoit 4 à 6 rencontres par an.