

ÉVALUATION DE L'IMPACT DES INTERVENTIONS DES CDEC

DANS LE CADRE DU

**PROGRAMME DE DÉVELOPPEMENT DES COLLECTIVITÉS
DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE CANADA
DE 2006 À 2008**

SOMMAIRE

**Présenté par
VATRA LTÉE
Camil Côté et Denis Goyette, MB**

1. CONTEXTE

En 2008, l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec, communément appelé Développement économique Canada (DEC), procède à l'évaluation du Programme de développement des collectivités (PDC). Les corporations de développement économique communautaire (CDEC) du Québec et d'autres organisations de développement local ont participé à cette évaluation dont les résultats seront rendus publics à l'automne 2009.

L'entente de partenariat (2006-2010) entre Développement économique Canada et les CDEC arrive à échéance le 31 mars 2010. C'est dans ce contexte que le Regroupement des CDEC a mandaté une firme externe indépendante, Vatra ltée, pour mener une étude d'impact visant à évaluer les retombées qualitatives des interventions des treize CDEC du Québec. Les interventions évaluées sont celles soutenues financièrement par Développement économique Canada dans le cadre du Programme de développement des collectivités (PDC).

2. SOMMAIRE

Le concept et la vision du développement économique communautaire sont mal connus. Le développement économique communautaire peut se définir ainsi : donner une dimension économique à l'action communautaire et citoyenne et donner une dimension communautaire et locale à l'activité économique.

Pour cela les CDEC doivent comprendre et faire comprendre chacune de ces dimensions, consulter et mobiliser tous les acteurs économiques et sociaux autour de cette vision et de ces objectifs communs, participer à la concrétisation des projets économiques communautaires qui émanent de la collectivité.

L'évaluation des résultats qualitatifs s'est donc attardée d'une part à comprendre et à expliquer en termes concrets ce que sont ces « bêtes hybrides » appelées CDEC, à évaluer si dans la réalité elles font le travail tel qu'établi dans leur mission et si ce travail et ces actions sont pertinents et donnent des résultats sur un horizon temporel raisonnable (5 à 10 ans).

3. PRINCIPAUX CONSTATS

3.1 RÉSULTATS QUANTITATIFS

L'action des CDEC dans le cadre du financement octroyé par Développement Économique Canada (DEC) produit des résultats qualitatifs visibles lorsque analysés sur une période de temps suffisante et dans une perspective de développement économique communautaire.

Les plans et les stratégies sont clairs, pertinents et largement partagés par les partenaires de tout horizon.

Les projets sont concrets, utiles, car ils répondent à des besoins et objectifs précis et se font en synergie avec les partenaires des CDEC. La plupart sont d'ailleurs exécutés non pas par les CDEC mais par des partenaires ou des organismes sans but lucratif mis sur pied avec l'appui des CDEC.

Plusieurs interventions ou projets des CDEC visent à donner une dimension communautaire à des projets d'abord économiques, dans de tel cas leur rôle consiste à influencer, à faire modifier la planification en fonction des priorités locales. Plusieurs cas de succès ont été identifiés et leur impact se fera sentir pendant de nombreuses années.

Les CDEC sont innovatrices dans leur façon de donner une dimension économique à des projets communautaires. Plusieurs projets de revitalisation de bâtiments désuets ont abouti à la fois à renforcer des organismes communautaires, à mettre sur pied des entreprises d'économie sociale, à créer des emplois, à fournir du logement abordable et à offrir des services de proximité.

La plupart des CDEC s'emploient de façon intelligente à maintenir leur réseau et c'est une tâche essentielle pour mener à bien leurs actions. Ce réseautage est efficace et dynamique et c'est une condition de succès.

Ces réunions, ces sites web, ces communications constantes dans des publications, ne se font ni en vain ni dans le vide car elles donnent de la visibilité et cette notoriété ajoute de la valeur à l'action et à l'influence des CDEC : la crédibilité. Nous avons été surpris par l'importance de cette dimension de l'action des CDEC.

Au plan des interventions techniques, les CDEC obtiennent un très haut niveau de satisfaction de la part de leurs partenaires. Tous leur reconnaissent compétence, sérieux et dynamisme. Les agents de développement agissent et savent utiliser les ressources disponibles autant chez les partenaires externes qu'interne (CLD).

Lorsque l'on passe d'une vision micro économique à une vision macro économique les effets de petits projets ont une toute autre visibilité pris dans leur ensemble, leur ampleur nous apparaît alors décuplée. Par exemple, un projet comme « Je m'active à Rosemont – La Petite-Patrie » à prime abord n'a un effet limité que sur la qualité de vie d'un quartier mais si on regarde les effets de ce projet sur l'ensemble de la ville il aura une toute autre incidence pour le développement global de la qualité de vie à Montréal. Voilà l'impact des projets innovateurs privilégiés par les CDEC.

En conclusion nous considérons que les CDEC atteignent leur mission qui est celle de promouvoir un développement de leur territoire au sens large.

3.2 SATISFACTION DES PARTENAIRES

À quelques rares exceptions, tous les partenaires ont exprimé un haut degré de satisfaction du travail exécuté par les CDEC.

Sur une échelle de 1 à 10, le degré de satisfaction moyen est entre 8 et 9.

La satisfaction va de l'appréciation de la qualité des interventions, en passant par l'appréciation d'une capacité de réseautage et de mobilisation inégalée au plan local, de la neutralité de l'action des CDEC et de l'engagement de son personnel envers la communauté en vue du développement économique.

Avec les années les CDEC ont su développer une niche et un style d'action qui donne des résultats suffisamment visibles et permanents pour être appréciés par tout le spectre des organisations qui les composent.

Parmi les commentaires recueillis on mentionne que les CDEC devraient prendre plus souvent le leadership et mettre de l'avant des activités lorsque le milieu identifie des problèmes, des situations problématiques et qu'il ne parvient pas à démarrer de projets.

Les CDEC devraient se positionner plus activement dans leur milieu comme « Agent de développement économique communautaire » et mieux se démarquer par rapport aux autres organismes qui œuvrent dans leurs milieux.

Les éléments d'intervention qui ont le plus d'impact sont ceux où les CDEC jouent un rôle de promoteur ou d'initiateur d'activités.

Les projets d'envergure avec plusieurs partenaires qui ont un impact sur un large segment de la population et où la CDEC agit comme coordonnateur et qui sont suivis de près par la presse apportent plus de visibilité.

3.3 MÉTHODOLOGIE DE MESURES DE RENDEMENT

La planification pluriannuelle est un outil de travail excellent et pertinent qui fournit une vue d'ensemble multisectorielle servant à tous les partenaires par la suite.

Ce plan permet d'établir des priorités de développement économique communautaire dans différents secteurs d'activités, dans le territoire d'une CDEC et, ensuite de dégager des pistes d'actions qui se transformeront éventuellement en projets concrets dans la communauté. Tout ce processus est assez unique et mérite d'être connu et reconnu.

La méthodologie des mesures de rendement imposée par DEC et utilisée par les CDEC dans leurs rapports d'évaluation sur leurs activités est lourde, complexe et comprend trop de sous-section qui ne sont pas utilisées par les CDEC.

Ces rapports d'évaluation donnent peu d'informations qualitatives hormis que se sont les mêmes activités déjà présentées et acceptées par DEC lors du dépôt de leur plan d'action.

Strictement sur la base de ces seuls rapports, un lecteur pourrait conclure qu'il y a de nombreuses réunions, plusieurs comités de discussion et qu'à travers ces activités surgissent différents projets sans plus. Il pourrait avoir l'impression que les CDEC font du sur place. La réalité nous est apparue toute autre.

L'importance accordée aux résultats quantitatifs, aux activités, vient d'une tendance lourde des administrations gouvernementales en Amérique du Nord : tout doit être conforme au plan et aux « attentes signifiées ». Or, « si les CDEC étaient trop préoccupées, trop soucieuses de perdre des mandats, elles risqueraient de perdre leur âme ou leur raison d'être. »

La classification des activités par « champs de compétence » entraîne un dépeçage des multiples actions qui sont menées dans le cadre d'un projet au point où il n'est plus visible ni reconnaissable.

Il serait préférable et plus compréhensible de présenter les projets en passant en revue les types d'activités qui sont menées quitte à respecter les « champs de compétences » qui font référence à la nature contractuelle des activités permises.

Il reste que sans le financement de DEC, les CDEC auraient de la difficulté à produire des résultats concrets de développement local et que pour cela DEC devrait avoir plus de visibilité dans la communauté. Ce financement est vital pour maintenir les multiples réseaux d'affaires des CDEC.

Si les bailleurs de fonds ne manifestaient qu'une partie de l'intérêt des partenaires envers les aspects qualitatifs du travail des CDEC leur action s'en trouverait facilitée et elles deviendraient plus efficaces.

Nous estimons qu'une présentation plus formelle du cadre logique des actions menées par chaque CDEC permettrait de mieux saisir la progression qualitative des projets ou dossiers au fil des mois et des années tout en permettant de rapporter des aspects quantitatifs des efforts consentis.

Enfin, certaines suggestions de bailleurs de fonds pour tenter de mesurer par sondage les aspects qualitatifs nous apparaissent irréalistes en regard des montants investis par ces derniers.

En effet, un sondage paramétrique de 300 personnes coûte environ 30 000 \$ et pour mesurer des effets qualitatifs il faudrait recourir à des non paramétriques, plus chers et d'une fiabilité toute relative tout en consommant un temps précieux du personnel des CDEC, qui serait mieux utilisé à exercer leur mandat.

3.4 EFFICIENCE DES INTERVENTIONS

La qualité des ressources humaines affectées aux projets est exceptionnelle. La compétence et le dévouement des agents de développement sont largement reconnus par les partenaires. Cette appréciation est partagée par les évaluateurs.

Il est apparu aux évaluateurs que les retombées dans la communauté sont importantes. Compte tenu des ressources investies dans le cadre du développement économique communautaire soit de 130,000 \$ à 250,000 \$ par CDEC, les résultats obtenus sont exceptionnels.

Jamais les bailleurs de fonds n'auraient pu atteindre de tels résultats en prenant en charge eux-mêmes de telles activités ni même en les confiant à d'autres organismes de développement économique ou communautaire.

Les projets dans lesquels les CDEC s'impliquent ont en plus des impacts à long terme dont il faut absolument tenir compte même s'il est difficile d'en mesurer la valeur.

Tous les partenaires, lorsque soumis à la proposition « que DEC n'en avaient pas pour son argent » ont été en profond désaccord et se sont ensuite lancés dans une défense en règle de leur CDEC, donnant au passage de multiples exemples de succès.

3.5 IMPACT DU PARTENARIAT DES CDEC

Sans le Regroupement des CDEC, les CDEC n'auraient probablement jamais eu accès au financement pluriannuel de Développement Économique Canada. Grâce au Regroupement, les CDEC ont pu faire valoir leur travail et convaincre les décideurs d'appuyer ce type d'action originale de développement.

Il nous est apparu que les CDEC pouvaient jouer un rôle plus important que celui qui leur incombe présentement. Le Regroupement pourrait travailler sur les éléments suivants :

- partage d'expertise entre CDEC (savoir-faire, innovations organisationnelles);
- formation au personnel et aux directions générales des CDEC;
- appui aux CDEC au niveau des stratégies de communications;

- élaboration de prise de positions communes sur les grands enjeux qui ont une incidence sur le développement local;
- promotion de la formule auprès des bailleurs de fonds et des décideurs en général.

Le Regroupement dispose cependant de ressources très limitées et il lui est difficile de fournir des services qui seraient très utiles aux CDEC.

Il serait souhaitable que dans le cadre des négociations pour le renouvellement d'un financement quinquennal aux CDEC, un budget soit réservé pour les activités du Regroupement au bénéfice de l'ensemble des CDEC.

4. LES RECOMMANDATIONS DE LA FIRME VATRA LTÉE

- 1- Établir une notoriété des CDEC et les positionner par l'entremise du Regroupement comme un acteur unique et un moteur de développement économique local qui fait le lien avec le milieu communautaire, le milieu municipal, les gouvernements provinciaux et fédéraux ainsi qu'avec le secteur privé pour réaliser des projets concrets qui répondent à plusieurs besoins de différents partenaires. La notoriété des CDEC hors de leur milieu respectif est importante.
- 2- Faire un effort concerté pour donner plus de visibilité au financement de Développement économique Canada et faire prendre conscience à ce bailleur de fonds que les CDEC constituent parmi les rares antennes qu'il possède au niveau local dans les régions urbaines du Québec.
- 3- Nous recommandons que le Regroupement des CDEC fasse plus de lobbying, de représentation auprès des gouvernements et des élus pour obtenir une reconnaissance dans la population et hors de son milieu.
- 4- Nous recommandons la mise au point d'une nouvelle méthodologie de conception, d'analyse, de suivi et d'évaluation des projets qui soit faite pour des fins internes à la CDEC et qui serve en même temps comme rapport aux bailleurs de fonds.
- 5- Nous recommandons que les bailleurs de fonds approuvent le plan d'action de chaque CDEC dans un délai maximum de quatre semaines après sa date de réception et que passé cette période il devrait être accepté d'office.
- 6- Nous recommandons donc au bailleur de fonds de laisser plus de flexibilité, et plus d'autonomie aux CDEC afin qu'elles puissent répondre à des situations spéciales quitte à prévoir un mécanisme d'information ou d'approbation simple et rapide.
- 7- Nous recommandons que les bailleurs de fonds autorisent d'emblée les interventions par la nature des interventions plutôt qu'au cas par cas dépendant de décisions arbitraires.
- 8- Nous recommandons au Regroupement des CDEC de concevoir une mesure d'évaluation d'un projet dans le temps, qui tient compte des différentes étapes de son développement sans avoir à le découper, pour le suivre et en évaluer les résultats ou progrès accomplis ponctuellement et dans sa durée totale. Plusieurs projets qui sont aujourd'hui des réussites ont mis plusieurs années à se développer.
- 9- Nous recommandons que le Regroupement s'organise sur une base plus autonome et plus formelle pour se donner les moyens de réaliser ses objectifs. Il devrait avoir son propre budget pour être en mesure d'accomplir différentes activités pour répondre aux besoins de ses membres et faire les représentations voulues dans la communauté.
- 10- Nous recommandons au Regroupement de calculer, quantifier et diffuser les résultats les plus tangibles obtenus par les CDEC et leurs partenaires et de faire cet exercice sur un horizon plus long et différent de celui des financements reçus. Il est important de rappeler aux bailleurs que l'action des CDEC a un impact croissant sur le long terme, contrairement à plusieurs projets économiques à rentabilité financière élevée.