

**INITIATIVE SUR LA NOUVELLE ÉCONOMIE RURALE
CENTRE DE RECHERCHE SUR LA GOUVERNANCE RURALE**

Rapport de recherche No 2

La concertation et le partenariat
en milieu rural : l'expérience des Sociétés
d'aide au développement des collectivités
(SADC)

par

Tchabagan AYEVA

Candidat au Doctorat en développement régional

Université du Québec à Rimouski

Sous la direction de Bruno JEAN

Rimouski, Mai 2003

Table des matières

Table des matières	i
Liste des sigles utilisés.....	iii
PRÉFACE	4
Introduction	5
I- La concertation et le partenariat	8
1.1. Les notions de concertation et de partenariat	3
1.1.1. La notion de concertation.....	4
1.1.2. La notion de partenariat.....	6
1.1.2.1. Quelques contours de la notion de partenariat.....	6
1.1.2.2. Quelques formes de partenariats.....	8
1.1.2.3. Les facteurs favorisant la synergie partenariale.....	9
1.2. Le rôle de la concertation et du partenariat dans le développement rural	11
1.2.1. Le développement des communautés rurales « à la croisée des partenariats ».....	11
1.2.2. Les limites de ces concepts quasi-incontournables.....	14
II- L'importance des organismes de soutien au développement des collectivités rurales : le cas des SADC au Canada	15
2.1. Le programme de développement des collectivités (PDC)	15
2.2. À la découverte des SADC et des CAE.....	16
2.2.1. Des OSBL oeuvrant pour le développement rural.....	16
2.2.2. Différentes appellations pour les mêmes réalités.....	17
2.2.3. La mission et les objectifs des SADC.....	18
2.2.3.1. La mission des SADC.....	18
2.2.3.2. Les objectifs des SADC.....	19

2.3. Les programmes et services des SADC.....	20
2.4. Des résultats qui se passent de commentaires.....	22
III- Les pratiques partenariales et concertées développées par les SADC	
3.1. Concertation et partenariat avec les institutions gouvernementales.....	23
3.1.1. Concertation et partenariat avec les institutions fédérales.....	23
3.1.2. Concertation et partenariat avec les institutions provinciales et municipales.	25
3.2. Les pratiques développées avec la société civile, le secteur privé et syndical	26
3.3. Concertation et partenariat avec les autres organismes de développement.....	28
3.4. Concertation et partenariat des SADC et CAE entre eux.....	29
3.5. Les enrichissants échanges de leurs différentes réussites.....	31
Conclusion : les enseignements tirés	32
Notes	36
Références bibliographiques	37

PRÉFACE

Voulant associer les partenaires du milieu, les SADC ont expérimenté une approche et une pratique de développement rural dont plusieurs observateurs considèrent qu'elles sont une réussite. Dans le présent document, après une présentation des notions de concertation et du partenariat dans le contexte du développement rural, l'auteur examine les pratiques que les SADC ont développées avec les acteurs privés, publics et communautaires d'un territoire donné, pour apprécier jusqu'à quel point on peut y identifier les éléments de ce qui serait une nouvelle gouvernance rurale. Ce travail repose sur une revue de la littérature et non sur une observation des pratiques effectives des SADC. Il s'agit donc d'une étude descriptive et exploratoire visant à mieux connaître ce qui est souvent désigné comme le Programme de développement des collectivités (PDC) du gouvernement canadien. Cette étude a été entreprise comme une première étape d'une recherche plus approfondie visant à tirer de la richesse expérience de développement local des SADC les enseignements sur les meilleures manières de renforcer les capacités de développement des communautés rurales.

Bruno JEAN, Responsable
Centre de recherche sur la gouvernance rurale
Initiative sur la Nouvelle Économie Rurale

INTRODUCTION

Durant la seconde moitié du XX^e siècle, les territoires ruraux ont été l'objet de mutations profondes. Dans l'immédiat après-guerre, des bouleversements considérables ont affecté une agriculture et une foresterie qui avaient traditionnellement caractérisé le travail en milieu rural et fondé la rationalité de l'occupation du territoire (Jean, 1997). Cette mutation a entraîné de profonds bouleversements dans les structures d'économie régionale à prédominance rurale et de nombreuses collectivités se sont retrouvées dans l'engrenage du dépérissement économique, démographique et social (Vachon et Coallier, 1993 : 33). Cette tendance s'est accentuée rapidement par l'adoption généralisée de politiques et stratégies de développement centralisatrices et macro-économiques, axées essentiellement sur l'industrialisation et l'urbanisation. Ce qui a pour conséquences, non seulement, la déstructuration des communautés locales, mais aussi la détérioration d'un patrimoine naturel, social et culturel. La dévitalisation des espaces ruraux et, à terme, la disparition des régions périphériques apparaissent ainsi, pour la majorité des politiciens et des planificateurs du développement territorial, comme une résultante inévitable de l'évolution de la société occidentale de plus en plus productiviste, mercantile et centralisatrice (ibid.: 73).

Comme on pouvait s'y attendre, ces stratégies « n'ont guère réduit les écarts de développement entre les régions; elles ont plutôt accéléré un processus d'exclusion des territoires comme des individus » (Jean, 2000 b : 223). Ce qui démontre que « les incidences des solutions de nature macro-économique, nationales ou externes, sont limitées car les réponses globales ne peuvent prendre en compte des conditions locales extrêmement diversifiées » (OCDE, 1987 : 9). Dès lors, « quelles perspectives s'offrent aux régions périphériques et aux collectivités locales aux prises avec des problèmes de dévitalisation économique, démographique et, conséquemment, sociale? »

s'interrogeaient Christiane Gagnon et Juan-Luis Klein (1992 : II). Pour Bruno Jean (2000 b : 223), une intervention publique en matière de développement rural devenait nécessaire soit pour accompagner les processus de changements en cours, soit pour atténuer les conséquences sociales et économiques socialement inacceptables. Dans le même sens, plusieurs chercheurs estiment qu'il faut délaissier les stratégies centralisatrices et retourner à la base pour mobiliser les communautés locales, leurs leaders et leurs entrepreneurs dans une véritable reprise en main de leur développement (Prévoist, 1994 : 139; Vachon, 1994). En outre, la diversification des économies rurales par la création d'emplois s'impose comme une nécessité incontournable. Ce qui permet à André Joyal (2002 b : 123-124) de soutenir que la stratégie à mettre de l'avant consiste à favoriser une culture entrepreneuriale plus vigoureuse et une autonomie plus soutenue afin d'assurer l'avenir économique à long terme des régions rurales. Les solutions aux problèmes ruraux résident donc dans « la création et la croissance de petites entreprises, le développement de l'esprit d'entreprise, la valorisation des potentialités locales et la recherche de modèles de développement endogènes » renchérit l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE, 1987: 9).

La référence au rôle de la petite entreprise comme facteur de création d'emplois évoque nécessairement une stratégie faisant appel à la concertation de différents acteurs dans le cadre d'actions partenariales (Joyal et Jean, 1994). En s'appuyant ainsi sur une « logique de réseaux » (Pecqueur, 1994 : 51) qui relie les acteurs locaux entre eux et favorise la « synergie du milieu » propice aux innovations, les initiatives locales visent un véritable contrôle et une gestion harmonieuse des ressources. La création des entreprises en zones rurales (Illouz-Winiki et Paillard, 1998) est généralement conditionnée par le dynamisme local. Cependant, si ce dynamisme, dont disposent très peu de collectivités rurales, est une condition nécessaire pour assurer le développement rural, il semble évident qu'il ne s'agit pas d'une condition suffisante (Joyal et Jean, 1994). C'est dans cette perspective que divers organismes et structures de soutien ont été mis sur pied par les différents

gouvernements ou instances dirigeantes, tant au Canada, aux États-Unis qu'en Europe. Au Canada, c'est principalement à partir des années 80 que commenceront à être soutenues de façon systématique, au niveau national, les initiatives locales et les organismes de soutien au développement local. C'est dans cette optique que le Programme de développement des collectivités (PDC) fut lancé en 1986. Il institua, en milieu rural canadien, des *comités d'aide au développement des collectivités* (CADC) et des *Centres d'aide aux entreprises* (CAE). Ces deux types d'organismes ont fusionné en 1994 pour former des *Sociétés d'aide au développement des collectivités* (SADC), telles que nous les connaissons aujourd'hui.

En misant sur les facteurs intangibles du développement, comme l'entrepreneuriat, la concertation et le partenariat entre les acteurs socio-économiques des secteurs privé, public et communautaire, les SADC entendent « susciter et renforcer la nouvelle gouvernance territoriale » (Jean, 2000 b : 224; Favreau, 2002 : 190) afin de soutenir et dynamiser les territoires ruraux fragilisés par les mutations structurelles et menacés par le processus de dévitalisation. Dans le présent travail, nous allons, dans un premier temps, exposer ce que les différents auteurs entendent par les termes « concertation » et « partenariat » dans le domaine du développement. Nous discuterons ensuite du rôle de ces deux concepts dans le développement rural. Le second volet de ce travail portera sur les SADC qui, en associant différents partenaires du milieu, ont expérimenté une approche et une pratique de développement rural dont plusieurs observateurs considèrent qu'elles sont une réussite. Après un aperçu de ces organismes à but non lucratif, de leurs objectifs et de leur mission, nous tenterons de montrer le rôle fondamental qu'ils jouent dans le développement des collectivités rurales québécoises et canadiennes. En outre, nous situerons, dans la mesure du possible, les pratiques que les SADC ont développées avec les acteurs privés, publics et communautaires. De tout ce qui précède, nous tirerons, dans notre conclusion, les enseignements qui se dégagent.

I- LA CONCERTATION ET LE PARTENARIAT

Depuis deux décennies, nous assistons progressivement à la responsabilisation des collectivités locales dans le développement de leur propre territoire. Or, être responsable, c'est devenir conscient de ses responsabilités et les assumer pleinement. À cet effet, plusieurs collectivités n'hésitent pas recourir à la concertation et au partenariat qui sont deux maîtres-mots susceptibles de conduire, selon plusieurs auteurs, à la gouvernance locale et de jouer un rôle fondamental dans le processus de développement rural. Nous savons généralement que la *concertation* est le fait que les différents partenaires en arrivent à un projet d'action commun qui se traduit par une volonté d'agir; tandis que le *partenariat* est l'association de différents groupes pour la réalisation d'un projet donné. Mais au-delà de ces simples définitions, que recèlent ces deux concepts pour susciter tant d'engouement dans le domaine du développement?

1.1. Les notions de concertation et de partenariat

Selon Bernard Vachon et Francine Coallier (1993 : 172), il n'y a rien d'étonnant que les termes « concertation » et « partenariat » soient souvent accolés l'un à l'autre puisqu'il est presque impossible de parler de l'un sans l'associer à l'autre. En effet, la concertation et le partenariat sont deux facettes d'une même réalité. La concertation, c'est s'entendre pour agir ensemble et réfléchir sur les modalités de réalisation d'une action conjointe. Tandis que le partenariat est une action partagée entre les différents acteurs qui interviennent selon une entente établie entre eux par la concertation. D'une part, sans concertation, il n'y a pas de partenariat possible. On ne peut partager l'élaboration et la réalisation d'un projet ou d'une action si on ne s'est pas entendu d'abord sur des motivations et des objectifs communs au nom desquels des compromis seront acceptés et des solutions imaginées. D'autre part, la concertation ne prend tout son sens que lorsqu'elle se prolonge dans le partenariat. À quoi sert aux membres d'un groupe de se concerter s'ils n'ont

pas l'intention d'agir ensemble ou s'ils ne font rien pour concrétiser le résultat de leur concertation? Ainsi, en l'absence de projets concrets pouvant réunir les partenaires, la concertation est amputée de sa raison d'être.

On constate que la concertation et le partenariat se développent mieux et plus rapidement là où l'esprit communautaire est vigoureux (ibid. : 175). Ils constituent des moyens importants pour mettre en œuvre un processus de développement local et sont généralement considérés comme des éléments constitutifs de la démocratie participative. La pratique du développement local nécessite donc l'existence d'une volonté de concertation, la mise sur pied d'un partenariat entre les différents agents sociaux et économiques et l'établissement de réseaux d'échanges et de réciprocité. On peut ainsi dire : pas de développement local sans un décloisonnement des institutions, de leurs compétences, de leurs fonctions, chacune d'elles étant orientée vers un secteur homogène et agissant dans le cadre de programmes sectoriels (Jean, 1995 : 314). La pratique du développement local requiert l'établissement de réseaux d'échange de connaissances et tend à associer le plus de partenaires possibles autour d'un projet commun de développement, dans une intervention simultanée et cohérente. Ce qui présuppose la mise en pratique d'une notion aujourd'hui présente dans tous les discours à caractère économique et dans tous les plans de développement : la concertation.

1.1.1. La notion de concertation

Les pratiques traditionnelles d'intervention, qui consistent en des actions ponctuelles et isolées, se sont montrées impuissantes à faire engager les collectivités sur la voie du développement; et cet échec a fait naître un mouvement en faveur de stratégies intégrées mettant en scène plusieurs partenaires. Le mot concertation a aujourd'hui envahi le discours économique et social et consiste à la recherche d'un objectif commun par le travail collectif. Sa signification a souvent été réduite à l'idée de se rencontrer, de débattre quelques questions, d'échanger certaines informations utiles, etc. Selon D.-G.

Tremblay et J.-M. Fontan (1994 : 323), la concertation renvoie habituellement au fait de rassembler autour d'une même table des intervenants ou acteurs en vue de les amener à discuter et à échanger sur un même sujet. C'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. Dans les faits, la concertation est une formule souple qui peut renvoyer à diverses réalités. Elle peut même être la base d'un modèle de développement socio-économique, comme c'est le cas notamment en Suède, en Allemagne, en Autriche et en Norvège (Gill, 1989 ; Roland, 1992).

Pour agir de concert et former des alliances, les acteurs locaux devront s'entendre : se concerter pour devenir des partenaires dans le projet de développement local (Vachon et Coallier, 1993 : 170). De la concertation doivent ainsi naître des points d'accords et les éléments de stratégie qui vont permettre l'élaboration du projet de développement local. À la faveur de la concertation prend forme le partenariat susceptible de mettre en présence des interlocuteurs nombreux : depuis l'État jusqu'aux citoyens, en passant par les élus locaux, les entrepreneurs, les différentes associations et les agents de développement. Elle peut ainsi être assimilée à l'exercice de la gouvernance locale. C'est dans ce sens que l'OCDE (1996 et 2001) exhorte les différents acteurs à établir des « *partenariats locaux pour une meilleure gouvernance* ». La concertation est ainsi devenue une nouvelle façon de réfléchir et de rechercher des solutions aux problèmes économiques et sociaux des collectivités. C'est l'une des pièces maîtresses du développement local. Elle implique une ouverture sur le sens global, diversifié et complexe du développement, une attitude de confiance et de respect mutuel ainsi que la reconnaissance du rôle des autres et de ses propres limites.

Pratiquée dans le but d'établir un partenariat entre acteurs locaux, la concertation constitue la forme de participation la plus exigeante qui soit et ses retombées sur l'organisation sociale sont considérables. En effet, l'exercice de

concertation appelle à un changement profond des mentalités et des attitudes ainsi que l'acquisition de nouvelles aptitudes. Cela suppose fondamentalement : le partage du pouvoir de décision entre les différents partenaires par l'établissement de consensus; la solidarité dans l'action par la poursuite d'objectifs communs et la mise à contribution des ressources de chaque partenaire; et la responsabilité conjointe des actions. La concertation est le résultat d'un patient labeur parsemé d'embûches diverses, de conflits, d'échecs aussi (Vachon et Coallier, 1993 : 174). Elle permet de surmonter les rivalités locales et institutionnelles et favorise une plus grande pertinence dans la recherche et la mise en place des solutions. Si les projets locaux mis en œuvre connaissent des succès et des résultats manifestes, c'est sans aucun doute à cause de la qualité et de l'intensité de la concertation qui préside entre les différents partenaires à leur réalisation. Toutefois, on remarque que, dans certaines conditions, la concertation peut, elle aussi, être stérilisante et décourager l'initiative, l'innovation et l'imagination, sources par excellence de développement et de changement. C'est pourquoi, il faut se garder de rendre rigide ce qu'on désirait au départ assouplir en recourant au partenariat.

1.1.2. La notion de partenariat

La notion de partenariat prend une place de plus en plus importante dans la littérature sur le développement, et plus particulièrement celle sur le développement local (Gagnon et Klein, 1991 : 240). Stratton (1989 : 79) la 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. » Le partenariat, cela va de soi, renvoie à un projet commun ou conjoint entre différents intervenants. C'est généralement un engagement contractuel entre les acteurs sociaux acceptant d'entreprendre un projet conjoint dont la mission, les objectifs, les moyens d'action et la durée sont précisément définis (Lachapelle et Fontan, 2000). Concrètement, c'est « une entente en vertu de

laquelle les parties accomplissent ensemble quelque chose qui profitera à tous (Frank et Smith, 2000 : 5). Cet engagement est contraignant, avec des responsabilités précises, des mandats, des ressources et des structures organisationnelles pour les réaliser (Tremblay et Fontan, 1994 : 324). Selon les circonstances, chaque partenaire apporte donc une contribution, accepte un sacrifice, propose un compromis (Dommergues, 1988 : 22) entre des intérêts divers, voire divergents (Lachapelle, 2001 : 48).

1.1.2.1. Quelques contours de la notion de partenariat

La question du partenariat à savoir « une sorte de nouveau contrat social qui semble s'établir entre les divers acteurs sociaux, notamment entre les gouvernements, les entreprises, les syndicats, les pouvoirs locaux et les mouvements sociaux, et ce, à l'échelle locale » (Gagnon et Klein, 1991 : 240) est au cœur des stratégies de développement local. Le partenariat local correspond ainsi à la constitution d'un réseau de relations et de solidarités au niveau d'un territoire visant à mieux valoriser ses potentialités et à enrichir les actions sectorielles d'une réflexion «transversale», intersectorielle (AEIDL, 1998). Il suppose un processus de concertation par lequel les partenaires cernent une problématique et réfléchissent sur une action commune, précisent des objectifs, définissent des actions à entreprendre, déterminent des moyens, assignent des rôles, assurent le suivi des opérations et établissent des mécanismes d'évaluation (Vachon et Coallier, 1993 : 176).

Les participants ne sont pas partenaires au départ, ils le deviennent au fur et à mesure qu'ils découvrent les besoins et se reconnaissent complémentaires les uns des autres. En règle générale, le partenariat n'apparaît pas au hasard; il répond à des situations de crises économiques locales. Le développement de partenariats locaux est souvent corrélatif à trois facteurs : l'émergence et « la persistance de la pauvreté et de l'exclusion sociale »; la tendance à la décentralisation de l'État; et un programme public de soutien financier, «le facteur le plus important » (Geddes, 1998 : 3). Les partenaires

potentiels sont rarement disposés à travailler ensemble de façon spontanée; ils doivent d'abord prendre conscience de leurs intérêts communs puis décider de s'organiser pour travailler ensemble. Selon Joyal (2002 b : 65), c'est en présence d'une aggravation soudaine de la conjoncture économique locale (l'événement micro-rupture) que les acteurs qui auparavant s'ignoraient totalement acceptent de participer à la même table de concertation. C'est le cas, par exemple, des expériences de JAL au Québec et de la Lorraine en France.

Toutefois, il n'y a pas que le contexte économique ou les contraintes externes qui expliquent ce phénomène. Les changements de valeurs, notamment en ce qui concerne l'appartenance territoriale et les spécificités culturelles, apparaissent comme un facteur tout aussi déterminant de la participation des acteurs sociaux à des expériences partenariales (Gagnon et Klein, 1992 : IV). La reconnaissance des spécificités locales, culturelles et sociales, est une base incontournable pour toute tentative d'ordre partenarial (Bassand, 1990). Au-delà des actions économiques montées en commun, le partenariat local représente une volonté de construction ou de reconstruction d'un lien social, voire une recherche d'identité. En plus des pratiques de dialogue et de concertation, le partenariat permet une meilleure compréhension du territoire et de ses forces vives.

1.1.2.2. Quelques formes de partenariats

Compte tenu de la polysémie du terme « partenariat », il existe une multitude de pratiques partenariales qui tentent de répondre aux problèmes observés dans les micro-territoires. Suite à une analyse des réflexions théoriques et des études de cas portant sur la participation des acteurs à la réalisation de programmes et de projets de développement définis localement, Christiane Gagnon et J.-L. Klein (1991 : 243-248) distinguent plusieurs formes de partenariat qu'ils ont regroupées en quatre grands types : le partenariat politique interétatique, le partenariat mixte technoproductif, le partenariat

corporatiste de base privée et le partenariat public-communautaire. Nous n'allons pas nous engager dans le détail de ces grands types, mais il convient de retenir que les expériences partenariales de développement sont multiples, diversifiées et prennent plusieurs formes selon: la nature et le nombre de partenaires; le contexte de la naissance du partenariat; les personnes physiques ou morales qui en sont à l'origine; les objectifs qu'on lui assigne; la «culture» socio-économique du territoire concerné ; etc. Parmi ces formes on retrouve :

- un partenariat de concertation : c'est celui que l'on rencontre dans une zone d'intervention où un organisme responsable de l'animation des forces vives du milieu cherche à regrouper à la fois les idées et les énergies en vue d'élaborer un plan d'action.
- un partenariat de structure : qui consiste à la mise en commun de ressources humaines et financières ;
- un partenariat de référence : il s'agit d'un partenariat suscité par les difficultés de montage et de gestion d'opération qui se situent en dehors du champ de compétence des partenaires mis en présence ;
- un partenariat ponctuel : en présence d'un événement inattendu les citoyens agissent ensemble pour éviter le pire. Cette forme de partenariat appelée à se transformer en partenariat de concertation.

Le partenariat au sein des structures mixtes ou de territoires d'appartenance, permet une valorisation des ressources humaines et la mise en place de conditions de développement locale (Gagnon et Klein, 1991 et 1992). Car, c'est en favorisant l'établissement de réseaux et de liens privilégiés avec les associations bénévoles à caractère communautaire que les collectivités territoriales facilitent un développement local viable. Ces associations, en trouvant un appui concret dans les collectivités territoriales renforcent la cohésion sociale si précieuse pour la vitalité économique de la communauté (Gagnon, 1994-1995). Les promoteurs du développement économique local s'entendent pour reconnaître que le partenariat constitue donc l'assise de toute nouvelle stratégie. Michel Cuaresma et Bernard Pecqueur (1997 : 83) affirment,

à juste titre, que dans « le développement économique local, le partenariat n'est pas une composante de la diplomatie locale, c'est une obligation technique. Sans lui, rien ne s'est fait et rien ne se fera ». Des études, menées dans la Communauté européenne, ont, en outre, démontré que « là où les partenaires travaillent de façon efficace, ils ont un impact significatif sur les problèmes du chômage et de l'exclusion, en complément du rôle des principales mesures d'actions politiques » (Geddes, 1998 : 7). Car, ils créent des réseaux de soutien qui s'inscrivent dans des structures établies de consultation, de concertation, de coopération, de négociation, de décision et de coordination (Côté et al., 2001 : 31), véritables ingrédients nécessaires au développement local.

1.1.2.3. Les facteurs favorisant la synergie partenariale

Parmi les facteurs susceptibles de favoriser la synergie au sein d'un réseau de partenaires, l'Association européenne pour l'information sur le développement local (AEIDL, 1997) mentionne :

- l'adhésion, c'est-à-dire les objectifs du projet ne doivent pas seulement être connus, mais encore compris, partagés, et surtout ressentis comme nécessaires ;
- la cohésion et le travail d'équipe. De bonnes relations interpersonnelles, un esprit d'équipe et de travail en commun sont des facteurs de cohésion. La connaissance et la compréhension mutuelles favorisent la transparence des comportements. L'estime et la confiance réciproques sont propices à l'expression spontanée, à la formulation d'idées neuves comme de désaccords. Dans ce contexte, chaque divergence peut être traitée de façon constructive ;
- une « culture de projet ». Un réseau de partenaires, une équipe acquièrent leur identité propre à travers des valeurs partagées, des règles et modes de conduite communs.

Selon Bernard Vachon et Francine Coallier (1993 : 179), il est également important de : bien connaître ses partenaires, accepter de faire un effort de compréhension mutuelle, rompre le cercle de l'incompréhension et de conflits qui empêche la concertation et le partenariat et établir une entente à somme positive si l'on veut réussir. En outre, au cours d'un exercice de concertation, chaque partenaire doit gagner quelque chose, il ne doit pas y avoir de perdants. Pierre Dommergues (1988 : 25-26) affirme, à cet effet, que les partenaires doivent avoir des droits et des devoirs réciproques, ainsi que des pouvoirs et des responsabilités comparables. Ils doivent tous retirer des avantages tangibles et intangibles de même importance. Les différents acteurs n'hésitent plus à planifier de façon concertée le développement de leur collectivité. D'abord ponctuelles et occasionnelles, ces collaborations deviennent de plus en plus fréquentes et acquièrent progressivement un caractère institutionnel dans le cadre d'opérations conjointes limitées à des espaces locaux, intégrant une multiplicité d'acteurs sociaux (Gagnon et Klein, 1992 : III).

Par ailleurs, une recherche sur le partenariat local, menée dans une dizaine d'États membres de l'Union européenne, de 1994 à 1997, est parvenue à la conclusion selon laquelle les 86 différentes expériences scrutées avaient en commun des caractéristiques suivantes:

- ❑ une structure formelle pour l'élaboration des décisions et leur mise en œuvre;
- ❑ la mobilisation d'une coalition d'intérêts et l'engagement de différents partenaires;
- ❑ un ordre du jour et un programme d'action multidimensionnel communs;
- ❑ un but ou une finalité de lutte contre le chômage, la pauvreté, l'exclusion sociale; de promotion de la cohésion sociale et de l'intégration (Geddes, 1998 : 2)

Suite à une étude qu'il a réalisée au Québec, René Lachapelle (2001) conclue que toutes les caractéristiques, ci-dessus énumérées, se confirment.

Cependant, bien qu'étant une composante essentielle du développement local, la concertation et le partenariat se révèlent comme un mécanisme à équilibre fragile dont il faut sans cesse consolider en nourrissant les motivations et en gérant les conflits (Vachon et Coallier, 1993 : 175) car, la règle de jeu, acceptée par tous les partenaires, n'évite pas les problèmes; elle permet seulement de les dépasser. En outre, on ne peut espérer des véritables partenariats pour des collectivités marginalisées tant et aussi longtemps qu'elles n'auront pas acquis un certain degré d'autonomie et de crédibilité qui leur confèrent un pouvoir réel de participation, d'intervention et de négociation (ibid. : 101). Il s'agit donc d'une entreprise humaine fragile qui s'enrichit de l'expérience mais dont les résultats sont lents à se manifester, particulièrement en milieu rural.

1.2. Le rôle de la concertation et du partenariat dans le développement rural

1.2.1. Le développement des communautés rurales « à la croisée des partenariats »¹

Si l'expression «partenaire» intègre la notion de «faire partie de», la pratique du partenariat devient un point d'ancrage du développement dans les territoires ruraux: «faire partie de», activement et solidairement, débouche sur la reconnaissance d'une identité commune et sur la formulation d'une stratégie partagée qui prend d'abord en compte l'homme et son environnement (AEIDL, 1998). Le passage de simple « acteur » à « partenaire » est, de plus en plus, indispensable pour susciter une dynamique d'innovation dans les territoires ruraux face aux changements externes. En matière de développement rural, le partenariat est un système de coopération institutionnelle impliquant des accords juridiquement contraignants ou des arrangements informels

¹ En référence à l'article de M. BOUCHARD et L. CHAGNON (1998), « Le développement des communautés locales à la croisée des partenariats », *Économie et Solidarités*, vol. 29, no 2, pp.42-50.

indispensables à sa réussite (Huilet et van Dijk, 1990). L'Association européenne pour l'information sur le développement local (AEIDL (1998) souligne, pour sa part, qu'un partenariat en milieu rural n'est, quelquefois au départ, que l'« embryon » d'une structuration d'acteurs locaux autour de la gestion d'un programme qui, progressivement, évolue en intégrant d'autres acteurs ou en provoquant d'autres formes de partenariat au niveau du territoire.

C'est une condition nécessaire et quasi incontournable pour induire des processus de changement et de développement au niveau local qui ne sont pas à la portée d'un seul acteur, même institutionnel. Livrés à eux-mêmes, les rares porteurs de projet en milieu rural sont, de façon générale, trop démunis pour s'engager, avec succès, dans l'aventure de la création d'entreprises (Joyal et Jean, 1994). En ce sens, le partenariat est à la fois une innovation et un levier d'innovation pour le développement des collectivités rurales. Il représente ainsi la pierre angulaire d'une stratégie visant à inciter les acteurs locaux à transcender leurs chicanes internes, propres aux petites localités, à mieux compter sur leurs propres ressources et offre « une approche efficace et pratique pour résoudre des problèmes, saisir des occasions ou planifier des résultats » (Frank et Smith, 2000 : 6). C'est pourquoi, dans le Programme LEADER, la constitution d'un partenariat est devenue obligatoire pour accéder aux financements (AEIDL, 1998). Ces partenariats, parce qu'il faut en parler au pluriel, se structurent aussi bien pour assurer des services que pour mobiliser les énergies nécessaires à la mise en valeur des ressources humaines et physiques (Klein, 1992 : 13).

Cette approche de développement exploite les avantages du dialogue et des synergies créées par la mise en commun des ressources; et conduit à des alliances et à l'échange de compétences et d'énergies concourant au but commun (Vachon et Coallier, 1993 : 100). En servant les projets pris en charge par des partenaires, cette option conduit à une plus grande participation des acteurs du développement rural et de divers secteurs d'activités. La plupart des

auteurs s'entendent pour dire que la concertation et le partenariat permettent à chacun des acteurs d'atteindre des objectifs qu'il n'aurait pu atteindre autrement. Ainsi, pour palier certaines insuffisances structurelles et humaines, des municipalités ou villages voisins peuvent établir des partenariats inter-territoriaux, par exemple à l'échelle d'une même MRC, afin de réaliser des projets qui ne pourraient jamais l'être individuellement. Ce qui nous semble constituer une option fort intéressante pour les milieux ruraux en restructuration. En outre, l'existence d'un contrat social ou partenarial entre les municipalités rurales, les agents économiques, les institutions et les associations optimise le savoir-faire de la communauté et favorise des stratégies gagnantes.

Le partenariat est avant tout un moyen d'animation et d'intégration d'un plus grand nombre d'acteurs à des démarches d'analyse des besoins locaux et de mise en œuvre de projets pour y répondre (AEIDL, 1998). Pour des organismes de soutien au développement comme les GAL, les SADC, les CLD, etc., en plus des fonctions d'animation ou de structuration sociale qui constituent l'objectif premier du partenariat, les pratiques de partenariat permettent de consolider la fonction de «gestion de programme». Dans la plupart des cas, le partenariat a d'abord une fonction de gestion concertée. Il s'élargit et évolue ensuite vers un rôle plus global d'animation et de prise en charge d'aspects de plus en plus diversifiés de la politique de développement local. Comme outils permettant de définir les problèmes et leurs solutions dans le développement des populations concernées, la concertation et le partenariat entre les acteurs locaux, sont devenus des éléments clés des processus d'innovation en milieu rural. C'est, en effet, l'expression d'une nouvelle façon d'envisager le développement, à travers une approche multisectorielle, résultat de négociations et de concertations entre les différents acteurs.

Mais cette expression n'est possible que si le profond sentiment d'appartenance qui accompagne les situations de marginalisation rurale est transformé en source de dynamisme et en volonté de développement collectif

(Gumuchian, 1991). Prendre en considération les initiatives, cela veut dire associer les ruraux à la définition même des politiques qui les concernent (Jean, 2000 b : 234). De plus, l'idée de partenariat s'inscrit aussi dans la recherche d'une responsabilisation accrue dans la gestion des fonds publics. Car si les élus locaux engagent des efforts et des ressources dans des actions de développement local, ils veulent être partie prenante des décisions (ibid. : 234). Comme instrument de développement local, il doit donc favoriser une décentralisation du pouvoir décisionnel, c'est-à-dire un meilleur partage entre l'administration étatique, l'entreprise et les groupes socio-communautaires (Gagnon et Klein, 1992 : IX-X).

À travers, divers mécanismes d'animation du milieu tels les tables de concertation, les forums locaux ou régionaux, etc., la concertation et le partenariat entre les différents acteurs impliqués dans des initiatives de développement rural, sont des démarches très utiles à la recherche du consensus sur des objectifs et des stratégies d'intérêt général. Dans ce cas précis, ils sont susceptibles de jouer le rôle de « catalyseur » dans une collectivité et d'exercer une influence significative dans le processus de développement rural. Selon Favreau et Saucier (1996), cette démarche se fait par le renforcement des liens sociaux et de la cohésion sociale des communautés rurales car, comme le souligne R. Lacombe (1997), le village est « là où la vie en communauté se rode, se frotte aux réalités et s'humanise..., là où les gens se connaissent, où ils se reconnaissent différents et complémentaires ». Elle a « l'insigne avantage de responsabiliser les populations locales face à leur destin, d'assurer une meilleure participation sociale et politique des collectivités rurales et finalement de renforcer la cohésion sociale d'ensemble de ces communautés » (Joyal et Jean, 1994). En outre, la perspective partenariale soulève beaucoup d'intérêt, voire d'espoir chez des analystes et des intervenants engagés dans le développement des régions périphériques et marginales, d'autant plus que son application s'accompagne de la revalorisation des espaces locaux comme cadre de cohérence sociale (Gagnon et Klein, 1992 : III). Mais, en dépit de tous leurs

mérites, les concepts de concertation et de partenariat sont loin de constituer une panacée pour le développement des collectivités rurales car ils ont aussi des limites (Gill, 1989).

1.2.2. Les limites de ces concepts quasi-incontournables

Que ce soit milieu rural qu'urbain, il faut se garder de convertir la concertation et le partenariat en modèles. Il ne faut pas en faire un plan (Klein, 1992 : 14). La concertation et le partenariat ne sont pas des processus linéaires et non conflictuels. Au contraire, il résulte d'une dynamique de « coopération conflictuelle » (Dommergues, 1988 : 24). Ils progressent ou régressent en fonction de la convergence des intérêts particuliers des partenaires (Lachapelle, 2001 : 62). Ce qui caractérise les expériences partenariales c'est leur diversité et leur souplesse. Il faut donc chercher à « stimuler les identités positives amenant les groupes sociaux à se redéfinir territorialement, laissant la liberté aux partenaires et de délimiter les espaces de partenariat » (Klein, 1992 : 15). Y reconnaître un mode de gestion conflictuelle des rapports sociaux permet de ne pas se faire d'illusion sur ce que l'on peut en attendre, et de comprendre que les mouvements sociaux ont un rôle essentiel à jouer pour en assurer la pérennité (Lachapelle, 2001 : 62).

Par ailleurs, planifier le développement à l'échelle d'une collectivité, c'est établir un contrat social entre les acteurs qui occupent des positions différentes, voire antagonistes. Ainsi, tout en reconnaissant que le consensus d'une population donnée autour d'un projet est un puissant levier pour faire bouger les plus hautes instances politiques, André Joyal et Bruno Jean (1994) tiennent à attirer notre attention sur deux points :

- d'abord, les démarches partenariales et concertées postulent implicitement que malgré les différences sociales, les divers groupes vont

arriver à un consensus autour d'un projet commun. Ce qui n'est pas chose facile ;

- ensuite, si le consensus devient une sorte de norme tacite, les groupes sociaux qui sembleraient y faire obstacle seront vite stigmatisés comme des groupes sectaires ne recherchant pas l'intérêt général.

C'est justement pour cette raison que Benoît Lévesque et Lucie Mager (1992) soutiennent que le partenariat ne repose pas sur le consensus mais plutôt sur le compromis entre les acteurs sociaux qui se différencient, tant par leur idéologie que leur place dans les rapports de production. Dans ce sens, on réalise assez souvent que ce qui est annoncé comme des mesures d'intérêt général n'est, en fait, que des mesures qui confortent des intérêts particuliers de certains groupes dans la société (Joyal et Jean, 1994). Mais, quoiqu'il en soit, la concertation et le partenariat sont au cœur des dynamiques de développement économique et social des collectivités rurales.

II- L'IMPORTANCE DES ORGANISMES DE SOUTIEN AU DÉVELOPPEMENT DES

COLLECTIVITÉS RURALES : LE CAS DES SADC

2.1. Le programme de développement des collectivités

Vers la fin des années 1970 et le début des années 1980, le lancement, par le gouvernement du Canada, de la Stratégie économique locale annonce le début de mesures très novatrices de développement économique local. En effet, pour la première fois, des groupes locaux ont la responsabilité de gérer leur propre fonds d'investissement pour financer le démarrage ou l'expansion d'entreprises dans leur milieu. Mais, c'est en 1986 que le ministère d'Emploi et Immigration Canada² lança le programme de développement des collectivités (PDC), dans le but de soutenir adéquatement les collectivités dites « défavorisées », en intégrant les services de création d'entreprises dans un vaste processus de planification stratégique locale.

² Depuis 1993, Emploi et Immigration Canada est devenu le Ministère du développement des ressources humaines du Canada.

Le PDC est un programme canadien qui a pour objectif d'appuyer des collectivités en difficultés de toutes les régions, urbaines et rurales, du pays et de les aider à prendre en main le développement économique de leur milieu local. Ce programme permet l'implantation et le financement d'organismes autonomes chargés de soutenir les collectivités dans leur processus de développement. Il s'agit : des Corporations de développement économique communautaire (CDEC) dans les quartiers défavorisés des grandes villes; des Comités d'aide au développement des collectivités (CADC) et des Centres d'aide aux entreprises (CAE) en milieu rural et semi-urbain. Les CADC ont fusionné, en 1995, avec les CAE pour donner des Sociétés d'aide au développement des collectivités (SADC). L'implantation de ces organismes s'inspire des principes suivants :

- ❑ la formation et la création d'emplois font objet de responsabilités partagées entre les gouvernements et le secteur privé et doivent être favorisées à partir d'un soutien à la petite entreprise et à l'entrepreneuriat;
- ❑ les mesures retenues doivent faire preuve d'innovation, de flexibilité et d'une adaptation aux besoins du milieu, être simples, faciles à mettre en application et éviter les doubles emplois.

En conséquence, le PDC cherche à conjuguer les efforts des différents paliers de gouvernement, du monde de l'entreprise, des syndicats et du secteur associatif en vue d'accroître les chances des régions rurales éloignées des grands centres urbains de consolider leurs économies locales menacées par la restructuration rurale (Jean, 2000 b : 229; Joyal, 2002 b : 24). Mais, concrètement qu'est-ce que les « SADC » et « CAE »? Comment sont-ils structurés?

2.2. À la découverte des SADC et des CAE

2.2.1. Des OSBL oeuvrant pour le développement rural

Les SADC et les CAE sont des organismes sans but lucratif qui favorisent et soutiennent le développement économique de leur milieu. Les premiers organismes de ce genre ont vu le jour en 1981 sous le nom de Sociétés ADEL (Aide au développement économique local) ou encore les Sociétés CLE (Croissance locale d'emploi). Ils se sont ensuite transformés en CAE et d'autres en CADC lors de la mise sur pied du PDC en 1986. Avant 1995, ce sont ces deux organismes qui se partageaient le travail : les CAE s'occupaient de financement et d'accompagnement technique des entrepreneurs alors que les CADC se chargeaient de concertation et des projets de développement communautaires.

Puisque ils œuvraient souvent sur le même territoire, on décida alors de les fusionner afin de regrouper leurs opérations en un seul point de service. C'est ainsi que les CAE se sont fusionnés aux CADC pour former les SADC telles que nous les connaissons aujourd'hui. Toutefois, quelques CAE ont préféré conserver leur appellation. C'est pourquoi, au Québec, on retrouve aujourd'hui à la fois des SADC et des CAE qui jouent pratiquement les mêmes rôles. Ils contribuent au développement économique de leur milieu en initiant ou en soutenant des projets structurants ou encore en fournissant un accompagnement technique et en finançant des petites et moyennes entreprises (PME). Leur travail prend la forme de projets de développement, de services d'aide et de financement des PME des territoires qu'ils desservent.

Ces organismes ont une même structure de base :

- ❑ un conseil d'administration autonome composé de bénévoles représentant les différentes parties du territoire et les divers secteurs socio-économiques de leur milieu ; et
- ❑ une équipe de professionnels compétents.

2.2.2. Différentes appellations pour les mêmes réalités

Principalement connues, au Québec, sous l'acronyme SADC c'est-à-dire *Sociétés d'aide au développement des collectivités*, ces organismes sont communément appelés *Community Futures* dans les provinces anglophones du Canada. Mais, plus spécifiquement, ils portent différents noms selon les provinces.

- ❑ Dans les provinces atlantiques, on les appelle des *Corporations locales de développement d'entreprises* (CLDE) ou *Community Business Development Corporations* (CBDC). Cette région en compte 44 dont 16 en Nouvelle-Écosse, 15 à Terre-Neuve et Labrador, 10 au Nouveau-Brunswick et 3 à l'Île-du-Prince-Édouard. Dans cette région, c'est l'Agence de promotion économique Canada Atlantique (APECA) qui assure le financement de ce programme.
- ❑ Le réseau des SADC du Québec comprend, quant à lui, 55 sociétés d'aide au développement des collectivités et 10 centres d'aide aux entreprises (CAE). Dans cette province, le PDC est sous la responsabilité de Développement économique Canada, depuis 1996, année de son transfert du Développement des ressources humaines Canada.
- ❑ En Ontario, les organismes de soutien au développement des collectivités sont appelées *Community Futures Development Corporations* (CFDC). On y retrouve aujourd'hui 57 dont : 23 au Nord et 34 au Sud de cette province. Là, le PDC est principalement appuyé par l'Initiative fédérale de développement économique pour le Nord de l'Ontario (connue sous le nom de FedNor) et Industrie Canada.
- ❑ Dans l'Ouest canadien il existe 90 *Community Futures Development Corporations* (CFDC). La Colombie-Britannique en compte 34 ; l'Alberta, 27 ; le Manitoba, 16 ; et la Saskatchewan, 13. C'est Diversification de l'économie de l'Ouest canadien (DEO) qui a la charge de ces organismes dans cette partie du pays.

- Dans les territoires du Nord-Ouest, il existe 6 *Community Futures organizations* (CFO). C'est le ministère des Ressources, de la Faune et du Développement économique qui est responsable du Programme de développement des collectivités dans ces territoires.
- Enfin, au Nunavut, on retrouve 3 *Business Development Centre* (BDC).

Comme on le voit, la quasi-totalité des territoires ruraux canadiens est essaimée d'organismes chargés d'aider les collectivités dans leur processus de développement. Déjà en 1991, le Canada comptait au moins 214 SADC et CAE. Aujourd'hui, il en existe plus de 262 à travers tout le pays, sauf seulement au Yukon où ils sont, pour le moment, inexistantes. Mais, au juste, quelle est la mission de ces organismes? Qu'ont-ils comme objectifs? Comment fonctionnent-ils et que font-ils concrètement afin de réaliser ces objectifs? C'est ce que nous allons tenter de découvrir dans la partie qui suit.

2.2.3. La mission et les objectifs des SADC

2.2.3.1. La mission des SADC

Les SADC et les CAE ont pour mission de favoriser le maintien et la création d'emplois dans les milieux qu'ils desservent, par la création d'entreprises et la réalisation de projets structurants. Leur mandat premier consiste donc à stimuler et à appuyer la participation des collectivités dans la prise en charge de leur avenir, dans une perspective efficace du développement économique local. Afin de réaliser cette mission, chaque SADC :

- développe une vision d'avenir de la collectivité par des activités qui favorisent la concertation et le partenariat ;
- amène la collectivité à mettre en valeur ses potentiels ;
- supporte la création, la consolidation et le développement des entreprises par des services techniques et financiers ;
- offre de l'aide technique aux organismes ayant une vocation socio-économique ;

- ❑ collabore avec les promoteurs à l'offre de service en lien avec les programmes d'aide financière et d'autres formes de développement.

Afin de favoriser le développement de la collectivité, chaque SADC :

- ❑ élabore et applique une stratégie de développement socio-économique en collaboration avec les partenaires du milieu ;
- ❑ participe aux efforts de maintien et de création d'emplois sur son territoire ;
- ❑ encourage les projets ou initiatives de revitalisation de la collectivité ;
- ❑ anime, informe et mobilise les forces vives du milieu ;
- ❑ fait la promotion de l'entrepreneurship.

2.2.3.2. Les objectifs des SADC

En agissant essentiellement en partenariat avec le milieu, la SADC a comme principal objectif de favoriser et de promouvoir les initiatives des collectivités. À cet effet, elle :

- ❑ collabore aux activités des comités de développement local ;
- ❑ organise des activités axées sur la concertation ;
- ❑ participe à l'élaboration et à la réalisation de plans de développement ;
- ❑ soutient la mise en œuvre d'initiatives locales ;
- ❑ encourage l'émergence d'une fierté locale et d'un sentiment d'appartenance ;
- ❑ collabore avec les collectivités qui désirent bénéficier du Programme d'accès communautaire d'Industrie Canada.

Le volet développement local vise à appuyer les individus ou les groupes à la mise en place de projets inédits de développement (des projets qui ne sont pas strictement économiques) et entend favoriser la concertation et le partenariat et à supporter de nouvelles initiatives économiques, sociales, communautaires, culturelles et touristiques.

Il s'agit aussi de faire prendre conscience aux gens que l'avenir de leur région repose en bonne partie entre leurs mains, en leur démontrant toutes les

possibilités de leur région dont ils peuvent en faire des projets concrets de développement. Pour atteindre ces objectifs, les SADC utilise une approche axée essentiellement sur la concertation et de partenariat, et qui consiste à faire comprendre aux différents acteurs locaux l'impérieuse nécessité de mettre en commun leurs idées et leur énergie fin de répondre à des objectifs collectifs (Joyal et Jean, 1994). Elle réalise ainsi différents types d'intervention, comme l'animation, l'aide financière, le soutien technique, le suivi et l'encadrement, la recherche et le développement. Elle contribue aussi à l'élaboration, à l'application et au suivi d'un plan stratégique de développement pour tout le territoire desservi³. La planification stratégique est un cadre de référence propice à la prise de décisions. Ce cadre, déterminé par les SADC en concertation avec les intervenants du milieu, aide les collectivités à faire les meilleurs choix et à établir des priorités dans ces choix. La concertation et le partenariat sont donc au cœur de l'objectif global du plan stratégique, ainsi que l'administration des programmes et services.

2.3. Les programmes et services⁴ des SADC

Bénéficiant d'un important fonds d'investissement (en moyenne 2,3 M\$), chaque SADC ou CAE est en mesure d'aider les gens du milieu à démarrer ou à consolider leurs entreprises, que ce soit par un financement d'entreprise, de l'aide conseil, des projets pour les jeunes ou toute question relative au développement local et régional. Ces organismes offrent à leurs collectivités une foule de services, tels que des prêts pour le développement des entreprises, du soutien technique, de la formation et des renseignements commerciaux. En plus d'appuyer le développement des entreprises, les SADC participent à une vaste gamme d'initiatives communautaires, y compris la planification stratégique, la

³ Au Québec, la Municipalité régionale de comté (MRC) constitue l'échelle territoriale d'intervention de chaque SADC ou CAE.

⁴ Selon le rapport annuel 2001 du Groupe pan canadien des SADC intitulé « *La passion des collectivités* », p. 5. Ce rapport est disponible sur Internet à l'adresse : www.communityfutures.ca/pdf/arfinalfr.pdf

recherche, les études de faisabilité et la mise en œuvre d'une variété de projets communautaires de développement économique.

Les 262 SADC et CAE du Canada offrent, de façon générale, les mêmes services d'aide et de financement aux entreprises :

- L'accès au capital : les SADC et CAE accordent des prêts, des garanties de prêts ou une participation au capital pouvant atteindre 125 000 \$ aux entreprises nouvelles ou existantes. Ces prêts sont approuvés par un comité d'examen local composé de bénévoles et sont remboursables, mais assortis de conditions souples et flexibles ;
- Les services-conseils : les professionnels et les bénévoles fournissent aux entrepreneurs divers services notamment l'aide à la préparation du plan d'affaires, des services de consultation et de formation, l'innovation, les nouvelles technologies, la préparation et le soutien à l'exportation, la planification financière, des consultations et de l'aide en ce qui concerne le marketing, l'établissement d'un réseau de fournisseurs, etc.

Les SADC et les CAE participent également à une multitude de programmes et d'initiatives spécifiques et adaptées à leur région, en collaboration avec divers ministères du gouvernement du Canada et des partenaires locaux, régionaux et provinciaux. Parmi ces initiatives, on retrouve entre autres :

- Des programmes d'alphabétisation : aide aux personnes dont les capacités de lecture et d'écriture sont limitées, à trouver un emploi ou à démarrer une entreprise ;
- Le Fonds spécial des pêches : élaboration et application des stratégies de soutien aux collectivités touchées par le déclin des pêcheries ;
- Les entrepreneurs handicapés : aide aux personnes handicapées à devenir aptes à l'emploi ou à démarrer leur entreprise ;
- Des programmes d'«Anges financiers » : recherche d'investisseurs locaux ;
- Le soutien à la rétention d'entreprises : recherche de solutions permettant de retenir des entreprises locales et de favoriser leur expansion ;

- La formation de jeunes entrepreneurs : développement de formation pour les entrepreneurs débutants ;
- Entreprises autochtones Canada : création de partenariats visant le soutien, l'aide-conseil et le financement d'entreprises autochtones ;
- Stratégie jeunesse accorde un prêt personnel variant entre 5 000 et 15 000 \$ aux jeunes de 18 à 35 ans, avec un congé d'intérêts durant 2 ans ;
- Entreprises rurales et initiatives régionales stratégiques : mesures conçues et élaborées par l'agence de développement économique pour répondre aux problèmes particuliers d'une région.

Au fil des ans, un nombre impressionnant de projets ont donc été lancés dans les collectivités, soit pour contrer l'exode des jeunes, avoir des liens Internet plus rapides en région, mousser la vente de différents produits régionaux ou pour unir les forces du milieu, etc. Un des défis importants auxquels font face les collectivités rurales du Canada est indéniablement l'exode des jeunes, et pour les SADC, le moyen pour y remédier est la création d'emplois qui inciteront les jeunes à rester ou à revenir dans leur collectivité. C'est pourquoi, la majorité des SADC et des CAE offrent des programmes de Jeunes stagiaires. Ces programmes sont-ils efficaces ? À titre d'exemple, au Nord de l'Ontario, région dont le taux chômage des jeunes est de 23 %, avec une migration nette de 6 400 jeunes entre 1991 et 1996⁵, FedNor a lancé en 1997 un projet pilote. Ce projet consistait à donner aux jeunes qui ont terminé leurs études post-secondaires la possibilité de travailler pendant un an pour un organisme de développement local à but non lucratif. Une évaluation réalisée auprès des anciens stagiaires et des organismes hôtes (qui ont participé à ce programme entre avril 1997 et octobre 1999) révèlent que 96 % ont présentement un emploi, 92 % ont trouvé un emploi dans le Nord de l'Ontario parmi lesquels 52 % qui sont demeurés au service de l'organisme. Ces résultats témoignent de l'efficacité de ces programmes destinés aux jeunes qui existent, sous diverses formes, dans toutes les provinces.

⁵ Selon le recensement du Canada de 1996.

2.4. Des résultats qui se passent de commentaires

Pour l'année 2001⁶, l'ensemble des 259 SADC et CAE, d'alors, ont affiché les résultats suivants :

- 5 142 bénévoles et 1541 employés desservant une population 10 144 682 habitants, environ le tiers de la population canadienne. Le Réseau des SADC du Québec comptait 350 employés et 1250 bénévoles qui desservaient une population de 1 628 270 habitants;
- Au cours de cette année, ces organismes ont accordé 5 569 prêts totalisant 169 471 129 \$ qui ont engendré 22 581 emplois. Au Québec, 1 338 prêts ont été accordés. S'élevant au total à 33 809 164 \$, ces prêts ont permis de créer 8 528 emplois et de maintenir plusieurs d'emplois existants.

Même si nous ne disposons pas encore des récentes statistiques qui seront sûrement publiées lors du 2^e Congrès du Groupe pan canadien des SADC qui se tiendra du 28 mai au 1^{er} juin 2003 à St-John's (Terre-Neuve et Labrador), les résultats ci-dessus se passent vraiment de commentaires. C'est pourquoi nous avons cherché à voir les pratiques concrètes développées par les SADC et qui sont, en grande partie, responsables de leurs remarquables succès en milieu rural québécois et canadien.

III- LES PRATIQUES PARTENARIALES ET CONCERTÉES DÉVELOPPÉES PAR LES SADC

En collaboration avec divers acteurs privés, syndicaux, publics et communautaires du milieu ainsi que plusieurs institutions gouvernementales (fédérales, provinciales et municipales), les SADC ont développé au fil des ans une expertise et des pratiques partenariales et concertées qui suscitent beaucoup d'admiration. Cette interaction que plusieurs auteurs appellent la

⁶ Toutes les statistiques couvrent la période d'avril 2000 à mars 2001. Ces résultats proviennent du Rapport annuel 2001 du Groupe pan canadien, disponible sur Internet : www.communityfutures.ca

« gouvernance » explique largement le succès des organismes de soutien au développement des collectivités. En nous référant aux différentes expériences des SADC et CAE tant au Québec que dans le reste du Canada, il est possible de distinguer quatre catégories de partenariats et de concertation:

- le partenariat établi entre ces organismes et les institutions gouvernementales;
- le partenariat entre ces organismes et le secteur privé, communautaire et les citoyens;
- le partenariat entre ces organismes et divers autres organismes oeuvrant dans le domaine du développement local ; et
- le partenariat des SADC et CAE entre eux, que ce soit à l'échelle provinciale que nationale.

3.1. Concertation et partenariat avec les institutions gouvernementales

3.1.1. Concertation et partenariat avec les institutions fédérales

Au niveau fédéral, les différentes agences de Développement économique Canada qui sont chargées du financement du Programme de développement des collectivités constituent les principaux partenaires des SADC et CAE. Il s'agit essentiellement de : l'Initiative fédérale de développement économique pour le Nord de l'Ontario (FedNor) en Ontario, Développement économique Canada (DÉC) au Québec, Agence de promotion économique du Canada Atlantique (APÉCA) pour la région Atlantique et de Diversification de l'économie de l'Ouest Canada (DEO) pour toute la région de l'Ouest du pays. Ces agences jouent un rôle inestimable pour les SADC et CAE. Par exemple au Québec, Développement économique Canada a su mettre en place plusieurs initiatives qui ont grandement contribué à consolider un réseau d'expertises au sein des collectivités locales. Il s'agit entre autres de : l'Initiative régionale stratégique, la Stratégie jeunesse, les programmes de communication et d'emplois jeunesse, Entreprises rurales, etc. et divers services très utiles aux collectivités rurales.

Les SADC font, en outre, recours à plusieurs autres institutions fédérales pour réaliser certains projets qui exigent des compétences spécifiques. Ainsi, avec son Programme d'accès communautaire (PAC), Industrie Canada se présente comme un grand des grands partenaires des SADC. Ce programme vise à garantir à tous les citoyens du pays, à prix abordable, un accès aux nouvelles technologies par la mise en place des centres d'accès communautaire à Internet (CACI). En collaboration avec Industrie Canada, les SADC offrent aux collectivités une aide pouvant atteindre 40 000 \$ afin aider à prendre le virage technologique, en mettant en place des CACI. Généralement établis dans les bibliothèques, les écoles et les centres communautaires des collectivités rurales et éloignées, ces centres sont des lieux de rencontre, d'échange, d'apprentissage et de formation pour les collectivités. Il y a environ 840 CACI au Québec et plus de 70 % de ceux-ci ont des contacts avec des SADC.

Au-delà de cet enjeu que représente l'accès aux nouvelles technologies de l'information et de communication pour les collectivités hors des grands centres, Industrie Canada partage d'autres préoccupations avec les SADC et CAE telles les affaires électroniques, le commerce électronique, l'innovation technologique, etc. Dans ce cas précis, on y a également recours au programme « Étudiants bien branchés ». Par ailleurs, à travers l'organisation de différentes sessions de sensibilisation d'information et de formation portant sur divers thèmes (entrepreneurship en milieu rural, affaires électroniques, etc.) et visant à transmettre des connaissances stratégiques, à stimuler la réflexion et à donner des idées d'action, Communication Canada se révèle également comme un des partenaires privilégiés des organismes de soutien au développement des collectivités.

Parmi les partenariats qualifiés de non traditionnels⁷, on retrouve ceux établis avec les ministères et organismes fédéraux suivants:

- Développement des ressources humaines Canada qui est souvent sollicité pour soutenir des projets liés à l'emploi en général, celui des jeunes et

⁷ Voir le Rapport annuel corporatif 2001-2002 du Réseau des SADC du Québec, p. 30.

étudiants en particulier, à la formation, aux questions touchant aussi le chômage, etc.

- Le ministère des affaires étrangères et du commerce international contribue, pour sa part, aux questions liées à l'exportation des produits;
- Le Secrétariat rural d'agriculture et agroalimentaire Canada est, quant à lui, sollicité lorsqu'il s'agit des projets concernant l'agriculture, l'élevage. Pêches et Océan Canada s'implique quand il est questions de pêcheries.
- Plusieurs autres initiatives conjointes, locales et régionales, engagent parfois l'une ou l'autre des institutions fédérales suivantes : Santé Canada, Environnement Canada, le Secrétariat du Conseil du Trésor, le ministère de l'équipement, des travaux et des services publics, la Direction des approvisionnements, les Conseils et vérification Canada, Contrats Canada, le Bureau des technologies d'apprentissage, etc.

Ce qui démontre, sans l'ombre d'aucun doute, que divers ministères, organismes et services fédéraux collaborent à la réalisation des projets initiés ou soutenus par les SADC et CAE dans toutes les régions rurales québécoises et canadiennes. En bout de ligne, ces relations se révèlent « gagnantes » pour les collectivités rurales en restructuration. Toutefois, les organismes d'aide au développement de collectivités ne se limitent pas seulement aux partenariats avec les institutions fédérales. Elles entretiennent également des relations fructueuses avec les institutions publiques provinciales et municipales.

3.1.2. Concertation et partenariat avec les institutions provinciales et municipales

Bien qu'étant des organismes implantés et financés par le gouvernement fédéral les SADC et les CAE bénéficient d'une importante collaboration des institutions publiques provinciales. Si nous considérons seulement le cas de la province de Québec, nous pouvons répertorier, à travers les recueils d'initiatives

des SADC du Québec⁸ et le récent répertoire⁹, publiés par le Réseau des SADC du Québec, les différentes institutions publiques provinciales qui entretiennent des partenariats fort importants avec les SADC et les collectivités rurales qu'elles desservent. En effet, selon leurs compétences, les institutions publiques et les ministères suivants contribuent, d'une manière ou d'une autre, à la réalisation de quelques projets des SADC de la place : le ministère de l'industrie et du commerce; le ministère des Régions; le ministère de l'environnement et de la faune; le ministère d'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation (MAPAQ); le ministère de la sécurité du revenu; Emploi-Québec, etc.

Les SADC et CAE au Québec collaborent avec diverses autres institutions provinciales ou régionales telles que : la Régie régionale de la santé et des affaires sociales; Solidarité rurale; l'Union des producteurs agricoles (UPA); le Centre régional de développement (CRD); Conseil régional de concertation et de développement (CRCD), la Société québécoise de la main-d'œuvre, etc. On a également recours aux Tables régionales de concertation bio-alimentaire, agroalimentaire ou économique.

En outre, étant donné que les différents projets initiés ou soutenus par les SADC et CAE ont une assise territoriale micro-régionale et municipale, la MRC et les élus locaux des différentes municipalités s'impliquent sans réserve dans la confection des plans stratégiques, de même que la réalisation de divers projets d'intérêt commun. À titre d'exemple, les SADC ont toujours obtenu la collaboration :

- du Conseil de bande lorsqu'il s'agit de projets destinés aux collectivités autochtones;
- du Conseil municipal de chacune des municipalités concernées par les projets; et

⁸ Le Réseau des SADC du Québec a publié trois recueils rassemblant quelques meilleures initiatives des SADC réalisées dans différentes régions du Québec. Il s'agit des recueils suivants : *Initiatives des SADC* (1999); *Recueil d'initiatives II* (2001); et *Recueil d'initiatives Tome III* (2002).

⁹ Cf. Répertoire du Réseau des SADC du Québec 2001-2002.

- des autorités de la municipalité régionale de comté desservie.

Cette implication des autorités locales et micro-régionales peut prendre diverses formes telles que : la participation de quelques élus au conseil d'administration, l'implication des élus et du personnel dans le processus d'élaboration et de mise en application du plan d'actions stratégiques de leur milieu, leur contribution en logistique, en ressources matérielles et humaines dans l'organisation des événements de tout genre, etc.

Malgré l'apport inestimable des institutions publiques fédérales, provinciales et municipales, les administrateurs des SADC et CAE ne peuvent réussir l'organisation, la réalisation ou le soutien de divers projets individuels et collectifs sans la solidarité, la collaboration et la concertation des gens du milieu, des partenaires communautaires, des associations syndicales et du secteur privé.

3.2. Les pratiques développées avec la société civile, le secteur privé et syndical

Les pratiques partenariales et concertées avec le secteur privé, associatif, syndical et communautaire, ainsi que les gens du milieu, constituent le socle même de toute démarche de développement local. Ainsi, dans la quasi-totalité des projets qu'elles initient ou soutiennent, les SADC travaillent en étroite collaboration avec une multitude d'acteurs locaux. Par exemple, au Québec, on retrouve souvent ensemble autour d'un même projet : les corporations ou comité de développement des territoires concernés, les entreprises privées, les comités jeunesse, les organisations et regroupements socio-communautaires, les entrepreneurs et gens d'affaires de la région, les Chambres de commerce, les sociétés de développement économique, les coopératives de développement, les commissions d'économie et de l'emploi des régions concernées, les promoteurs et grossistes, etc. Dans d'autres cas, les SADC et CAE ont recours aux : commissions scolaires, centres d'éducation des adultes,

centres de formation professionnelle, bibliothèques, cégeps, établissements secondaires, polyvalentes, etc. pour concrétiser leurs projets d'intérêt commun ou pour former des gens sur des thèmes bien précis tels que : l'utilisation des ordinateurs, les affaires électroniques, l'entrepreneuriat, la comptabilité, etc. De plus, divers projets d'entrepreneurs privés bénéficient de plusieurs avantages liés à l'approche partenariale.

Par ailleurs, les institutions financières apportent également leur grande contribution à la mise sur place de nouveaux programmes ou à la réalisation de certains projets. Parmi ces institutions, on peut citer, au Québec : la Banque de développement du Canada, la Banque Nationale, les Caisses populaires Desjardins, le Fonds de développement économique, le Fonds d'investissement pour l'entrepreneuriat féminin, le Fonds d'interventions régionales (FIR), RBC Banque Royale, etc. À titre d'exemple, au Québec, un important protocole d'entente existe depuis quelques années pour l'aide aux femmes entrepreneures en région (AFER) réunissant des acteurs de premier plan du développement économique, social et financier. Les signataires sont le Réseau des SADC du Québec, l'Association féminine d'éducation et d'action sociale (AFEAS), la Banque de développement du Canada, Financement agricole Canada, RBC Banque Royale, la Banque Nationale du Canada et la Fédération des caisses Desjardins du Québec.

Dans la même optique, en Colombie-Britannique¹⁰, au cours des dernières années, la *Community Futures Development Association* de la Colombie-Britannique (CFDA) et ses membres ont réussi à établir plusieurs partenariats fructueux, qui ont mené à la création d'un grand nombre d'entreprises et d'emplois dans cette province.

- En 1996, la CFDA a négocié une entente avec la Forest Renewal BC qui met à la disposition des SADC des fonds d'investissement par le biais du Forest Community Business Loan Program. Jusqu'à présent, les SADC ont

¹⁰ Source de ces informations : www.communityfutures.ca/bc. Voir la *Fiche d'information* du 26 juin 2002.

prêté plus de 10 millions de dollars à partir du fonds du FRBC à des entreprises de la C.-B. œuvrant dans le secteur forestier. Ce faisant, elles ont créé 1 446 emplois à temps plein et 166 emplois à temps partiel.

- En 1997, elle a négocié une entente de partenariat avec le Working Opportunity Fund of BC qui met à la disposition des SADC des fonds d'investissement pour des activités de prêts ciblées. Jusqu'à présent, le Working Opportunity Fund a fourni près de 5 millions de dollars aux SADC pour accorder des prêts aux petites entreprises dans le cadre de cette initiative.

- Plus récemment, un groupe de SADC a établi un partenariat avec le Columbia Basin Trust en vue de créer un fond d'investissement. Jusqu'à présent, plus de 2,5 millions de dollars de prêts ont été approuvés dans le cadre du projet, pour un investissement en capital total de 16,6 millions de dollars. Par le biais de cette initiative, ces SADC peuvent consentir des prêts allant jusqu'à 250 000 \$. Depuis sa création, il y a deux ans, ce fonds a connu un taux de délinquance nul.

Comme on le voit, les pratiques partenariales et concertées développées avec les institutions privées et financières permettent d'accroître les possibilités des SADC à subvenir aux attentes des entrepreneurs et autres acteurs des territoires qu'elles desservent. Mais, il existe une autre forme importante de concertation et de partenariat. C'est celle établie avec les autres organismes de développement local de la MRC.

3.3. Concertation et partenariat avec les autres organismes de développement

C'est une forme de relation qu'on a souvent tendance à ignorer, malgré son importance capitale. Parmi les organismes provinciaux partenaires des SADC et CAE, on peut citer : les centres locaux de développement (CLD), les

centres locaux d'emploi (CLE), les Carrefours Jeunesse Emploi (CJE), les Sociétés locales d'investissement pour le développement de l'emploi (SOLIDE), etc. En prenant seulement le cas des CLD, on constate l'opinion généralement véhiculée par les politiciens et plusieurs auteurs en développement local et régional est implacable : ce sont des organismes concurrents ou rivaux aux SADC. Si cette assertion « politicienne » est vraie dans certains cas, il n'en est pas de même pour d'autres. En effet, pour le bonheur de leurs collectivités rurales, les CLD de plusieurs MRC transcendent les considérations politiques et entretiennent d'excellentes relations partenariales avec les SADC ou CAE de leur milieu. C'est le cas par exemple des MRC suivantes : Harricana, Rouyn-Noranda, Asbestos, Baie-des-Chaleurs, Rocher-Percé, Papineau, Bas-Richelieu, Haut-Saint-Maurice, Kamouraska, Manicouagan, Vallée de la Batiscaan, Matane, La Mitis, des Basques, Rivière du Loup, Haut-Saguenay, Acton, Coaticook, D'Autray, Vallée de la Gatineau, l'Amiante, Nicolet-Yamaska, Bécancour, Vallée-de-l'Or, Marie-Chapdelaine, Bellechasse-Etchemins, Temiscaming, Haute-Côte-Nord, Maskinongé, etc.

Par ailleurs, dans le but de favoriser davantage les liens de solidarité et de coopération entre les territoires ruraux et urbains, le Réseau des SADC du Québec entretient, à l'instar des autres associations provinciales des SADC et CAE, d'étroites relations avec des organismes oeuvrant en milieu urbain. Parmi ceux-ci, nous pouvons citer: les corporations de développement économique communautaire (CDEC), prises individuellement ou à travers le Regroupement des CDEC du Québec; le Carrefour de relance de l'économie et de l'emploi du Québec (CRÉECO); le Regroupement pour la relance économique et sociale du Sud-Ouest (RESO); la Société de développement économique (SODEC), le Chantier de l'économie sociale, etc.

3.4. Concertation et partenariat des SADC et CAE entre eux

Afin de collaborer efficacement et partager davantage leurs meilleures expériences, les SADC et CAE se sont progressivement organisés en

associations ou en réseaux, d'abord à l'échelle provinciale ou territoriale puis, très récemment, à l'échelle nationale, avec la création du Groupe pan canadien des SADC. Ceci constitue une des formes remarquables de concertation et de partenariat de ces organismes. À l'échelle des provinces et territoires, on a les regroupements provinciaux suivants:

- ❑ En Alberta, la *Community Futures Network Society of Alberta* a été créée en 1996. Elle compte aujourd'hui 27 membres;
- ❑ En Colombie-Britannique, la *Community Futures Development Association* fut créée en 1992 et regroupe actuellement 34 SADC;
- ❑ Au Manitoba, la *Community Futures Partners of Manitoba* constitue le premier regroupement entre les SADC oeuvrant dans une même province. Sa création date de 1991 et elle regroupe 16 SADC;
- ❑ Au Québec, au lieu d'« association», il est plutôt question de Réseau des SADC de cette province. Créé en 1996, ce réseau regroupe aujourd'hui 65 membres dont 55 SADC et 10 CAE¹¹.
- ❑ En Ontario, la *Community Futures Association of Ontario* a été créée en 1994 et elle compte 57 SADC, à ce jour;
- ❑ L'*Association des Corporations locales de développement d'entreprises du Nouveau-Brunswick* a, quant à elle, été créée en 1996. Elle regroupe 10 CAE.
- ❑ Fondée en 1998, la Nova Scotia Association of *Community Business Development* compte 13 CAE.
- ❑ En Saskatchewan, la *Community Futures Partners of Saskatchewan* a été créée en 1997 et elle compte 13 SADC;
- ❑ À Terre-Neuve et Labrador, la Newfoundland and Labrador Association of Community Business Development Corporations Inc. regroupe 16 CAE;
- ❑ Dans les Territoires du Nord-Ouest et le Nunavut, on retrouve la Northwest Territories Community Futures Association. Fondée en 1999, cette Association compte aujourd'hui 6 CAE des Territoires du Nord-Ouest et 3 CAE du Nunavut.

¹¹ Il convient de retenir qu'il existe, en fait, 57 SADC et 12 CAE au Québec. Mais, pour des raisons que nous ignorons, 2 SADC et 2 CAE ne sont pas membres du Réseau des SADC du Québec. Il s'agit : des SADC *Eeyou Economic Group*

En outre, sur le plan national, en mai 2000, le premier Congrès des SADC du Canada a réuni au Québec plus de 475 membres de ce mouvement en provenance de toutes les provinces et territoires du pays. Forts du succès enregistré par cet événement, les responsables des diverses associations provinciales ont décidé de mettre en place une nouvelle entité de coordination et de concertation: le Groupe pan canadien des SADC. Ainsi, les 262 SADC et CAE pourront davantage partager leurs informations et leurs meilleures pratiques, mettre en valeur leurs résultats et collaborer aux enjeux de développement économique local. Le deuxième Congrès du Groupe pan canadien des SADC se tiendra du 28 mai au 1^{er} juin 2003 à St-John's (Terre-Neuve et Labrador).

3.5. Les enrichissants échanges de leurs différentes réussites

Une des réalisations les plus significatives du regroupement des SADC du Canada est sans contredit l'échange d'expertise et le transfert d'initiatives performantes. Dans ce sillage, les quatre exemples qui suivent peuvent nous convaincre.

1. En Atlantique : on a le cas du *magazine d'affaires Atlantic Community Vision*. Créé par le comité de marketing des CAE de l'Atlantique et distribué d'abord dans les 13 CAE de la Nouvelle-Écosse, *Atlantic Community Vision* est aujourd'hui un des magazines d'affaires les plus populaires de l'Est du Canada. Il couvre maintenant les 41 territoires de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick, de l'Île-du-Prince-Édouard, de Terre-Neuve et du Labrador.

2. Le premier *programme de gestion des liquidités des SADC / CAE*, lancé en Ontario, en 1997, voulait donner la chance aux SADC qui en avaient besoin d'avoir recours à des fonds en provenance de régions ayant des surplus, et ce, à un coût raisonnable. Les fonds communs ainsi constitués permettent une

CFDC Inc. de Waswanipi et Nunavik Investment Corporation de Kuujuaq (cf. Répertoire 2001-2002 : 171) ; et du CAE des Basses-Laurentides, ainsi que celui de la Beauce-Chaudière (ibid. : 164).

meilleure utilisation des fonds d'investissement : le rendement pour la SADC prêteuse est meilleur et l'accès à du capital pour la SADC en besoin se fait selon des modalités très simples. Ce concept de la mise en commun des fonds d'investissement par les SADC connaît un succès et devient populaire dans les différentes provinces du pays. Aujourd'hui, il y en a au Québec (Fonds Commun des SADC du Québec), en Ontario (Asset Management Program), en Colombie-Britannique (Pooled Assets & Lending Program), en Alberta (Community Futures Lending and Investment Pool), dans les provinces atlantiques (Atlantic Canada Community Business Investment Fund), etc.

3. Le programme de Camps pour les jeunes entrepreneurs (Camps Je), fut, à l'origine, élaboré par la Tawatinaw Community Futures Development Corporation en Alberta. Subjugués devant les résultats éloquentes que donne ce brillant concept dans cette province des Prairies et convaincus que l'avenir des régions du Québec passe par les jeunes, le Réseau des SADC et ses membres ont repris avec beaucoup d'enthousiasme ce concept et l'ont adapté. Le camp regroupe 30 jeunes de 14 à 17 ans qui doivent, en une semaine, démarrer une entreprise, financer le projet, fabriquer un produit et le vendre. La première année, deux camps, supportés par 12 SADC ont eu lieu et 57 jeunes y ont participé. À l'été 2001, quatre camps ont accueilli 119 jeunes et ont mis à contribution 27 SADC et CAE. C'est une excellente formation pour les futurs entrepreneurs, si l'on en juge par la demande croissante pour le camp Je, une expérience aussi amusante qu'enrichissante pour les jeunes.

4. Dans un souci d'amélioration continue de leurs services, les SADC du Québec se sont dotées d'un processus d'évaluation du rendement depuis bientôt six ans. Par le biais d'un sondage annuel auprès de leurs clients (mené par une firme indépendante), ces SADC sont en mesure de connaître régulièrement leur taux de satisfaction. Les données relatives à plus d'une centaine d'indicateurs sont compilées, analysées et diffusées auprès des SADC qui les utilisent pour comparer leur propre niveau de service à la moyenne provinciale. Elles peuvent, sur cette base, élaborer des plans d'action ou corriger des orientations. Les conclusions du rapport annuel 2001 sont les suivantes : 90 % de satisfaction

générale des clients; 93 % des clients déclarent que la réussite de leur entreprise ou de leur projet n'aurait pu être possible sans l'aide de la SADC; et 90 % des clients affirment que les SADC répondent véritablement à leurs besoins. Le taux de satisfaction générale s'établit à 94 % pour l'ensemble des services offerts par les SADC du Québec. Ce programme d'évaluation du rendement permet aux SADC de vérifier de façon continue leurs progrès individuels et collectifs. Plusieurs autres provinces songent présentement à adopter cette initiative judicieuse et fort appréciée.

CONCLUSION : LES ENSEIGNEMENTS TIRÉS

L'approche des SADC repose sur la conviction que la prise de décision locale est un élément clé pour permettre aux collectivités de façonner leur avenir. En instaurant cette approche nouvelle et des pratiques remarquables de développement rural axées sur l'entrepreneuriat, la concertation et les partenariats, les SADC font le pari que les collectivités rurales ont un avenir; le slogan du Réseau des SADC du Québec est, à ce point, très édifiant : « L'avenir, c'est ici ! ». Mieux encore, comme le soutient Bruno Jean (1997 et 2000 a), les « territoires ruraux sont des territoires d'avenir ». Cette approche démontre que c'est dans une perspective de partenariat, de concertation, d'alliances et de réseaux avec les groupes territoriaux, que l'on peut trouver des solutions aux problèmes et ce, de façon durable (Chouinard et Pruneau, 1999). L'expérience de développement rural des SADC permet de dégager la nécessité de mieux cerner les potentialités économiques d'une petite région, de mieux recourir aux contributions des différents acteurs et d'avoir une vision d'ensemble la plus juste possible des mécanismes pouvant favoriser une dynamique nouvelle. Le principal enseignement de la mise en application du PDC réside dans la démonstration qu'il est possible, malgré les multiples embûches, de faire appel à l'échelon local, à la collaboration de représentants des différents secteurs socioéconomiques en vue de promouvoir des initiatives de création d'emplois

(Joyal, 2002 a)¹². Le local devient ainsi un cadre de référence significatif et pertinent pour un grand nombre d'acteurs sociaux qui y voient un lieu d'ancrage et de raffermissement de leur autonomie ainsi qu'une occasion d'innovation sociale (Gagnon et Klein, 1991 : 242).

Dans le contexte actuel de mondialisation de la sphère économique et de territorialisation du social, la notion de partenariat revêt une signification nouvelle. De nos jours, l'approche partenariale et concertée du développement définit des espaces de coopération et de solidarité locales plus proches des réalités sociales (Dommergues, 1989 : 39). Après l'ère de la consultation et de la concertation, le partenariat à l'échelle locale s'impose de plus en plus comme une des formes sociales issues du changement social. Ce changement se caractériserait par un recentrage des rapports sociaux autour du territoire, par un consensus de tous les acteurs sociaux autour du partenariat local (Gagnon et Klein, 1991 : 239). Tout en participant à l'approche holistique et innovatrice du développement local, la concertation et le partenariat deviennent un nouveau mode de régulation des rapports sociaux (la gouvernance) et du système économique à l'échelle locale ou régionale. Ces deux concepts sont susceptibles d'agir comme instruments d'un développement local défini par les citoyens et les autres acteurs locaux dans le respect de leurs besoins endogènes. Les aspects spatiaux et territoriaux deviennent, du coup, essentiels, au point qu'une société de partenaires n'est possible que si les différents acteurs-partenaires accordent une priorité aux proximités géographiques qui les unissent et nuancent les distances sociales qui les séparent (Hamel et Klein, 1991 : 236). Ce qui suppose¹³ :

- la nécessité des politiques et interventions intégrées localement et horizontalement et le remplacement de la logique sectorielle par une logique territoriale;

¹² Cf. *La gouvernance locale au Québec*, Contribution d'André Joyal aux 3^{èmes} Assises wallonnes du Développement local, à Gosselies (Belgique), le 27 novembre 2002, disponible sur Internet à l'adresse : www.developpement-local.com

¹³ Cette partie de notre travail s'inspire essentiellement de l'article de Christiane Gagnon et J-L. Klein (1991). « Le partenariat dans le développement local : tendances actuelles et perspectives de changement social », *Cahiers de Géographie du Québec*, vol. 35, no. 95, pp. 239-255.

- l'inscription de la promotion de l'entrepreneuriat dans un processus de renforcement des milieux régionaux et locaux en dévitalisation;
- la nécessité d'intégration et de participation effective des citoyens à la prise de décisions concernant la gestion des ressources de leur milieu;
- la recherche d'atteinte du bien-être des populations par l'amélioration de la qualité de vie de tous les citoyens.

À travers notre travail, il se dégage que les SADC jouent un rôle très important dans le développement économique des collectivités rurales du Canada. Elles ont prouvé maintes fois qu'elles sont capables de concevoir et de gérer des initiatives de développement local et régional avec succès, tout en traduisant efficacement les priorités des communautés. En prise directe avec les forces vives du milieu, elles constituent un véhicule idéal pour joindre les divers secteurs d'activités et les groupes d'intérêt qui sont actifs dans chacune des régions desservies. La crédibilité dont elles jouissent est certainement liée aux efforts considérables d'animation du milieu qu'elles déploient. À titre d'exemple, en 1994, à la SADC des Basques, l'ensemble des réunions, des séminaires sectoriels, des mini-colloques, etc., a réuni plus de 1 000 personnes, soit 10 % de la population totale et 20% de la population active (Joyal et Jean, 1994). Tout compte fait, même si les expériences pratiques des SADC ont été très peu étudiées et moins vulgarisées, il est incontestable que l'incidence de ces organismes est considérable sur la vie des milieux ruraux et leurs résultats semblent bien se passer de commentaires. Plusieurs observateurs n'hésitent même pas à qualifier le PDC de modèle de réussite dans le domaine du développement rural, au point de voir l'Union européenne s'en inspirer pour mettre en place, en 1991, leur célèbre programme dénommé LEADER. Toutes ces initiatives démontrent que pour revitaliser les collectivités en difficultés, il faudrait « apprendre à les soutenir, animer, supporter et susciter leur développement sans décréter de modèle unique et incontournable... » (Simard, 1995).

Malgré le franc succès du programme de développement des collectivités, il ne faudrait pas oublier que le leitmotiv des SADC demeure fondamentalement économique. Ces organismes s'occupent marginalement du social, qui est pourtant d'une importance capitale pour la viabilité du développement des collectivités rurales. Quant à la question écologique, elle est quasi-inexistante dans leurs préoccupations. Dans les rares SADC¹⁴ où nous les avons retrouvées, elles ont une portée purement économique. À l'heure de l'impératif du développement « viable » ou « approprié », et sachant pertinemment que tout le monde ne peut pas, du jour au lendemain, devenir entrepreneur, il y a lieu de se demander si les SADC élargiront, à un moment donné, leur horizon d'intervention en y intégrant les préoccupations sociales et environnementales des collectivités dont elles ont la charge. Seul l'avenir nous le dira mais nous pensons qu'avec le degré élevé de confiance dont ces organismes jouissent auprès des collectivités rurales et des différents partenaires publics, privés et communautaires, ils seront bien capables de les aider à prendre le « virage du développement durable » en élaborant et en appliquant leurs propres agendas locaux. Quoiqu'il en soit, il nous apparaît fort important de signaler que le remarquable succès des SADC et des CAE ne saurait en rien éclipser l'impérieuse nécessité de la mise en place d'une véritable Politique canadienne de développement rural durable.

NOTES

1. En référence à l'article de M. BOUCHARD et L. CHAGNON (1998), « Le développement des communautés locales à la croisée des partenariats », *Économie et Solidarités*, vol. 29, no 2, pp.42-50.
2. Depuis 1993, Emploi et Immigration Canada est devenu le Ministère du développement des ressources humaines du Canada.
3. Au Québec, la Municipalité régionale de comté (MRC) constitue l'échelle d'intervention d'une SADC ou d'un CAE.

C'est le cas des 12 SADC côtières de la Colombie-Britannique qui ont en 1998 entrepris, en partenariat avec Pêches et Océans Canada et La DEO, des initiatives de pêcheries industrielles durables. Pour de plus amples renseignements, veuillez consulter le site Web : www.communityfutures.ca/provincial/bc/fishing

4. Selon le rapport annuel 2001 du Groupe pan canadien des SADC intitulé « *La passion des collectivités* », p. 5, disponible sur Internet: www.communityfutures.ca/pdf/arfinalfr.pdf
5. Selon le recensement du Canada de 1996 : www.statcan.ca
6. Toutes les statistiques couvrent la période d'avril 2000 à mars 2001. Ces résultats proviennent du Rapport annuel 2001 du Groupe pan canadien : www.communityfutures.ca
7. Voir le Rapport annuel corporatif 2001-2002 du Réseau des SADC du Québec, p. 30.
8. Le Réseau des SADC du Québec a publié trois recueils rassemblant quelques meilleures initiatives des SADC réalisées dans différentes régions du Québec: *Initiatives des SADC* (1999); *Recueil d'initiatives II* (2001); et *Recueil d'initiatives Tome III* (2002).
9. Cf. Répertoire du Réseau des SADC du Québec 2001-2002.
10. Source : www.communityfutures.ca/bc. Voir la *Fiche d'information* du 26 juin 2002.
11. Il convient de retenir qu'il existe en fait 57 SADC et 12 CAE au Québec. les SADC et CAE suivants ne sont pas membres du Réseau des SADC du Québec: *Eeyou Economic Group CFDC Inc. de Waswanipi* et *Nunavik Investment Corporation de Kuujuaq* (Répertoire 2001-2002 : 171) ; le CAE des Basses-Laurentides et celui de la Beauce-Chaudière (ibid. : 164).
12. Cf. *La gouvernance locale au Québec*, Contribution d'André Joyal aux 3^{èmes} Assises wallonnes du Développement local, à Gosselies (Belgique), le 27 novembre 2002. Cette contribution est disponible sur Internet à l'adresse : www.developpement-local.com
13. Cette partie de notre travail s'inspire essentiellement de l'article de Christiane Gagnon et J-L. Klein (1991). « Le partenariat dans le développement local : tendances actuelles et perspectives de changement social », *Cahiers de Géographie du Québec*, vol. 35, no. 95, pp. 239-255.

14. C'est le cas des 12 SADC côtières de la Colombie-Britannique qui ont en 1998 entrepris, en partenariat avec Pêches et Océans Canada et La DEO, des initiatives de pêcheries industrielles durables. Pour de plus amples renseignements, veuillez consulter le site Web : www.communityfutures.ca/provincial/bc/fishing

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Association européenne pour l'information sur le développement local (AEIDL) [1998].

Organiser le partenariat local (Introduction). Disponible sur Internet à l'adresse : www.rural-europe.aeidl.be

BASSAND, M. (1990). Culture des régions d'Europe, Lausanne, Presses polytechniques romandes, 256 p.

BOUCHARD, M. et L. CHAGNON, (1998), « Le développement des communautés locales à la croisée des partenariats », *Économie et Solidarités*, vol. 29, no 2, pp.42-50.

CHOUINARD, O., PRUNEAU, D. (1999). «La notion de développement de communautés responsables comme source d'inspiration pour la recherche en éducation relative à l'environnement», *Canadian Journal of Environmental Education*, Vol. 4, pp. 143-154.

CÔTÉ, S., BOULAY, P. et ÉPENDA, A. (2001). Partenariat et société civile : les cas allemand, américain et néo-zélandais. Rapport de recherche soumis au ministère des Régions du Gouvernement du Québec, Université du Québec à Rimouski : GRIDEQ, 56 p.

CUARESMA, M. et PECQUEUR, B. (1997). Mener un projet développement local, Paris, Les Ed. d'Organisation, 115 p.

DOMMERGUES, P. (dir.) [1988]. La société de partenariat : économie-territoire et revitalisation régionale aux Etats-Unis et en France, Paris, Afnor-Anthropos, 440 p.

- DOMMERGUES, P. (1989). « L'équilibre instable entre le macro et le microéconomique » dans
OCDE, *Les mécanismes de la création d'emplois. L'exemple américain*, Paris, OCDE, pp. 39-42.
- EMPLOI ET IMMIGRATION CANADA (1992). Programme de développement des collectivités, Document de présentation, Ottawa, EIC, 20 p.
- FAVREAU, L. (2002). « La stratégie de relance des collectivités par le développement économique communautaire », dans L. FAVREAU, M. ROBITAILLE et D. TREMBLAY (dir.), *Quel avenir pour les régions?* pp. 185-208.
- FAVREAU, L. et SAUCIER, C. (1996). « Économie sociale et développement économique communautaire: de nouvelles réponses à la crise de l'emploi? ». Économie et Solidarités, Vol. 28, No. 1, pp. 5-17.
- FRANK, F. et SMITH, A. (2000). Guide du partenariat, Ottawa, Ministère de Travaux publics et Services gouvernementaux, 81 p. Ce guide est disponible sur Internet à l'adresse : www.hrdc-drhc.gc.ca/common/partnr.shtml
- GAGNON, C. (1994-1995). « Développement local viable : approches stratégies et défis pour les communautés », *Coopératives et Développement*, vol. 26, 2. pp.90-93.
- GAGNON, C. et Klein, J.-L. (1991). « Le partenariat dans le développement local : tendances actuelles et perspectives de changement social », *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 35, n° 95, pp. 239-255.
- GAGNON, C. et Klein, J.-L. (dir.) [1992]. « Partenariat, territoire et développement local : quels liens? », dans C. GAGNON et J.-L. Klein (dir.), *Les partenaires du développement face au défi*, Chicoutimi, Université du Québec à Chicoutimi : GRIR, Collection développement régional, pp. I-XII.
- GEBBES, M. (1998). Partenariat local: une stratégie réussie pour la cohésion sociale? (Rapport de recherche européenne), Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, 181 p. Disponible sur Internet: www.eurofound.ie
- GILL, L. (1989). Les limites du partenariat : les expériences social-démocrates de gestion

économique en Suède, en Allemagne, en Autriche et en Norvège,
Montréal, Boréal,
151 p.

GUMUCHIAN, H. (1991). « Teritorialité, partenariat et autre développement. », Cahiers de géographie du Québec, vol. 35, n° 95, pp. 333-347.

GROUPE PANCANADIEN DES SADC (2002). La passion des collectivités. Rapport Annuel 2001, Ottawa, 25 p. Ce rapport est aussi disponible sur le site Internet de ce Groupe et celui du Réseau des SADC du Québec (voir les adresses ci-dessous).

HAMEL, P. et KLEIN, J.-L. (dir.) [1991]. « Partenariat et territoire : vers une nouvelle géographicité du social? », Cahiers de géographie du Québec (Numéro spécial : Partenariat et territoire), vol. 35, n° 95, pp. 233-236.

HUILET, C. et Van DIJK, P. (1990). Développement rural et partenariat. L'Observateur de l'OCDE, n° 162, pp. 19-22.

ILLOUZ-WINIKI, C. et PAILLARD, D. (1998). « Création d'entreprise en zones rurales », L'Observateur de l'OCDE, n° 210, pp. 12-16.

JEAN, B. (1997). Territoires d'avenir. Pour une sociologie de la ruralité. Coll. Science régionale, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 318 p.

JEAN, B. (2000 a). « Territoires ruraux, territoires d'avenir. Ruralité, modernité avancée et recomposition des systèmes ruraux » dans N. CROIX (Dir.), Des campagnes vivantes. Un modèle pour l'Europe?, Nantes, CESTAN et IGARUN, pp. 148-164.

JEAN, B. (2000 b). « Une nouvelle gouvernance territoriale pour accompagner la restructuration rurale. La mise en perspective des approches européenne, américaine et canadienne », dans M. CARRIER et S. CÔTÉ (dir.), *Gouvernance et territoires ruraux. Éléments d'un débat sur la responsabilité du développement*, Presses de l'Université du Québec, Sainte-Foy, pp. 223-243.

JEAN, B. (1995). « S'appropriier le développement : le développement local et le développement

durable comme formes de développement approprié », dans J. DUFOUR, J.-L. KLEIN, M.-U. PROULX et A. RADA-DONATH (dir.), *L'éthique du développement : entre l'éphémère et le durable*, Université du Québec à Chicoutimi, GRIR pp. 299-320.

JOYAL, A. (2002 a). *La gouvernance locale au Québec*. Contribution aux 3^{èmes} Assises wallonnes du Développement local, à Gosselies (Belgique), le 27 novembre 2002.

JOYAL, A. (2002 b). *Le développement local : Comment stimuler l'économie des régions en difficulté*. Diagnostic. Québec. Les Éditions de l'IQRC, 156 p.

JOYAL, A. et JEAN, B. (1994). « La revitalisation rurale à travers l'action partenariale : le programme canadien de développement des collectivités », *Agricultures. Cahiers d'études et de recherches francophones*, vol. 3, n° 2, pp. 109-116.

KLEIN, J.-L. (1992). « Le partenariat : une réponse à l'exclusion ? », dans C. GAGNON et J.-L. Klein (dir.), *Les partenaires du développement face au défi*, Chicoutimi, Université du Québec à Chicoutimi : GRIR, Collection développement régional, pp. 1-17.

LACHAPELLE, R. (2001). « Deux décennies de concertation, le partenariat en développement local à Sorel », *Nouvelles Pratiques Sociales*, vol. 14, n° 1, pp. 48-63.

LACHAPELLE, R. et FONTAN, J.-M. (2000). *Concertation et partenariat : gérer le pouvoir*, *Interaction communautaire*, no. 55, pp. 30-33.

LACOMBE, R. (1997). « Préserver les lieux où peut se créer le lien social ». *Sol et civilisation*, La lettre, No. 3. <http://www.globenet.org/horizon-local/sol/sol97062.html>

LÉVESQUE, B. et MAGER, L. (1992). « Vers un nouveau contrat social? Éléments de problématique pour l'étude du régional et du local » dans C. GAGNON et J.-L. Klein (dir.), *Les partenaires du développement face au défi*, Chicoutimi, Université du Québec à Chicoutimi : GRIR, Collection développement régional, pp. 19-67.

OCDE (1987). *De nouveaux rôles pour les autorités locales : initiatives et création d'emplois*, Paris, OCDE, p. 9.

- OCDE (1996). *Irlande : Partenariats locaux et innovation sociale*, Paris, OCDE, 134 p.
- OCDE (2001). *Partenariats locaux pour une meilleure gouvernance*, Paris, OCDE, 437 p.
- PECQUEUR, B. (1994). « Le système local des acteurs : émergence du développement économique local » dans M.-U. PROULX (dir.), *Développement économique : clé de l'autonomie locale*, Montréal / Charlesbourg, Éd. Transcontinental inc./ Fondation de l'Entrepreneurship, pp. 91-112
- PRÉVOST, P. (1994). « Les stratégies entrepreneuriales pour un développement économique local », *Revue Organisation*, pp. 45-58.
- RÉSEAU DES SADC DU QUÉBEC (1999). *Initiatives des SADC*, Québec, 152 p.
- RÉSEAU DES SADC DU QUÉBEC (2001). *Recueil d'initiatives II*, Québec, 164 p.
- RÉSEAU DES SADC DU QUÉBEC (2002 a). *Recueil d'initiatives - Tome III*, Québec, 98 p.
- RÉSEAU DES SADC DU QUÉBEC (2001). *Répertoire 2001-2002*, Québec, 196 p.
- RÉSEAU DES SADC DU QUÉBEC (2002 b). *SADC en avant depuis 20 ans. Rapport annuel corporatif 2001-2002*, Québec, 30 p.
- ROLLAND, D. (1992). « Les expériences de développement régional et de concertation : Allemagne, Norvège, Suède », dans B. LEVESQUE, *Bâtir le Québec des régions*, Montréal, Confédération des syndicats nationaux (CSN), 82 p.
- SIMARD, H. (1995). « Relance économique et sociale des communautés locales en milieu rural à travers l'expérience des SADC », *Nouvelles pratiques sociales*, Vol. 8, n° 2, pp. 175-180.
- STRATTON, C. (1989). « Pourquoi des partenariats? L'expérience de l'État de Massachusetts en matière de formation et d'emploi », dans OCDE, *Les mécanismes de la création d'emplois. L'exemple américain*, Paris, OCDE, pp. 79-85.

TREMBLAY, D.-G. et FONTAN, J.-M. (1994). Le développement économique local. La théorie, les pratiques, les expériences. Québec, Télé-Université, 579 p.

VACHON, B. (1994). « La synergie des partenaires en développement économique local : entrepreneurship et systèmes productifs locaux » dans M.-U. PROULX (dir.), *Développement économique : clé de l'autonomie locale*, Montréal / Charlesbourg, Éd. Transcontinental inc./ Fondation de l'Entrepreneurship, pp. 191-220.

VACHON, B. et Coallier, F. (1993). Le développement local, théorie et pratiques : réintroduire l'humain dans la logique du développement, Boucherville, Gaëtan Morin, 331 p.

Quelques importants sites Internet visités

Agence de promotion économique du Canada atlantique : www.acoa.ca/f/index.shtml

AEIDL : www.rural-europe.aeidl.be

Développement des ressources humaines Canada :

- *Guide de dév. des collectivités* www.hrdc-drhc.gc.ca/community/menu/indexx.shtml

- Guide du Partenariat www.hrdc-drhc.gc.ca/common/partners/partnerx.shtml

Développement économique Canada : www.dec-ced.gc.ca

Développement local : www.developpement-local.net
www.developpement-local.com

Diversification de l'économie de l'Ouest du Canada : www.wd.gc.ca

FedNor : www.fednor.ic.gc.ca

Fondation canadienne pour la revitalisation rurale : www.crrf.ca

Groupe pancanadien des SADC : www.communityfutures.ca

LEADER : www.rural-europe.aeidl.be ou
<http://europa.eu.int/comm/archives/leader2/>

Les CAE du Nunavut : www.communityfutures.ca/home/files/nunavut.fr.html

Les SADC de la région atlantique : www.cbdc.ca

Les SADC de l'Ontario : www.ontcfdc.com/

Les SADC de l'Ouest canadien : www.communityfutures.ca/provincial

Les SADC côtières de la Colombie-Britannique :
www.communityfutures.ca/bc/fishing

Les SADC des Territoires du Nord-Ouest : www.nwtcfa.ca

Partenariat rural canadien : www.rural.gc.ca

Réseau des SADC du Québec: www.reseau-sadc.qc.ca

Réseau québécois de villes et villages en santé :
www.rqvvs.qc.ca/pub/index.htm. Guide « *Concertation locale : Les clés du succès* » par KAYE, G. et WOLFF, T. (1998) ⇒ traduction de *From the Group Up. A Workbook On Coalition Building and Community Development*.