

**Évaluation
des sous-activités de programme de
l'Agence de promotion économique du Canada atlantique -
Investissement dans les collectivités,
Ressources nécessaires au développement des collectivités,
Collectivités de langue officielle en situation minoritaire
et Collectivités autochtones**

- Rapport final -

Section de l'évaluation

Finances et Services corporatifs

Agence de promotion économique du Canada atlantique

Le 03 décembre 2009

Table des matières

	<u>Page</u>
Sommaire	i
1.0 Introduction	1
1.1 Contexte de l’évaluation	1
1.2 L’AAP et les mécanismes de financement de l’APECA	2
1.2.1 Fonds des collectivités innovatrices.....	4
1.2.2 Programme de développement des entreprises	5
1.2.3 Fonds d’investissement stratégique dans les collectivités	6
1.3 Méthodologie de l’évaluation	6
1.3.1 Limites de la méthodologie.....	7
2.0 Ressources nécessaires au développement des collectivités	9
2.1 Profil	9
2.2 Pertinence	10
2.3 Conception et exécution	12
2.4 Efficacité ou degré de succès	18
2.4.1 Apport différentiel	18
2.4.2 Contribution directe de l’APECA au renforcement des capacités et à l’amélioration de la collaboration.....	19
2.4.3 Contribution des ODER au renforcement des capacités et à l’amélioration de la collaboration	20
2.4.4 Réussite globale des projets de RNDC	21
2.5 Coût-efficacité ou optimisation des ressources	22
2.5.1 Programme unique ou faisant double emploi	22
2.5.2 Coûts et résultats des ODER.....	23
2.5.3 Coûts et résultats de la SAP RNDC de l’APECA.....	24
2.5.4 Mêmes résultats pour moins cher	25
2.5.5 Améliorations possibles	26
2.5.6 Pratiques exemplaires	26
2.6 Conclusions et recommandations	28
2.6.1 Conclusions.....	28
2.6.2 Recommandations.....	29

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

3.0	Investissement dans les collectivités	31
3.1	Profil	31
3.2	Pertinence	31
3.3	Conception et exécution	33
3.4	Efficacité ou degré de réussite	34
3.4.1	Apport différentiel	34
3.4.2	Renforcement des capacités	35
3.4.3	Amélioration de la collaboration	36
3.4.4	Infrastructures économiques essentielles	37
3.4.5	Entreprises créées ou consolidées (retombées économiques).....	39
3.4.6	Succès global des projets d'IC	40
3.5	Coût-efficacité ou optimisation des ressources	41
3.5.1	Programmes uniques ou faisant double emploi	41
3.5.2	Coûts et résultats	42
3.5.3	Mêmes résultats pour moins cher	43
3.5.4	Améliorations possibles	44
3.6	Conclusions et recommandations	44
3.6.1	Conclusions.....	44
3.6.2	Recommandations.....	46
4.0	Sous-activités de programme Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones	47
4.1	Profil des SAP CLOSM et CA	47
4.1.1	Sous-activité de programme CLOSM.....	47
4.1.2	Sous-activité de programme CA.....	48
4.2	Pertinence des SAP CLOSM et CA	49
4.2.1	Sous-activité de programme CLOSM.....	49
4.2.2	Sous-activité de programme CA.....	51
4.3	Conception et exécution	52
4.4	Efficacité ou degré de succès	53
4.4.1	Apport différentiel	53
4.4.2	Résultats	55

Évaluation des sous-activités de programme de l’APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

4.5	Coût-efficacité ou optimisation des ressources	57
4.5.1	Programmes uniques ou faisant double emploi	57
4.5.2	Coûts et résultats	58
4.5.3	Améliorations possibles	58
4.6	Conclusions et recommandations	59
4.6.1	Conclusions.....	59
4.6.2	Recommandations.....	59
5.0	Autres constatations, conclusions et recommandations	61
5.1	Mesure du rendement, surveillance et rapports	61
5.1.1	ODER.....	62
5.2	Résultats du FCI	63
5.3	Résultats du PDE	64
5.4	Conclusions	65
5.5	Recommandations	66
5.6	Liens entre les conclusions et les recommandations	67
Annexe A : Glossaire		69
Annexe B : Ressources financières et gouvernance du FCI et du PDE		71
Annexe C : Liste des documents examinés		74

Liste des figures et des tableaux

	<u>Page</u>
Figure 1 : Architecture des activités de programme de l’APECA de 2007-2008 et 2008-2009 – Résultat stratégique de l’activité de programme Développement des collectivités.....	3
Figure 2 : Architecture des activités de programme de l’APECA de 2009-2010 – Activité de programme Développement des collectivités	3
Tableau 1 : Changements apportés à l’AAP	4
Tableau 2 : Financement de projets dans le cadre de la SAP RNDC	10
Tableau 3 : Ententes d’un an et ententes pluriannuelles avec les ODER (selon les données de QAccess en date du 31 mars 2009).....	17
Figure 3 : Apport différentiel aux projets relevant de la SAP RNDC	19
Tableau 4 : Coût-efficacité des ODER selon la région.....	24
Tableau 5 : Répartition sectorielle des projets d’IC (2003-2004 à 2008-2009)	33
Figure 4 : Apport différentiel aux projets relevant de la SAP IC	35
Tableau 6 : Retombées de divers types d’infrastructure (selon les résultats du sondage).....	39
Figure 5 : Apport différentiel aux projets relevant de la SAP CLOSM.....	54
Figure 6 : Apport différentiel aux projets relevant de la SAP CA.....	55
Tableau 7 : Résultats du FCI.....	63
Tableau 8 : Résultats du PDE	65
Figure 7 : Liens entre les conclusions et les recommandations	68

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

Abréviations et acronymes

AAP	architecture des activités de programme
ADE	agent de développement économique
ADEC	Agence de développement économique communautaire
ADR	administration de développement régional
AINC	Affaires indiennes et du Nord Canada
APC	Atlantic Policy Congress
APECA	Agence de promotion économique du Canada atlantique
CA	collectivités autochtones
C.-B.	Cap-Breton
CBDC	Corporation au bénéfice du développement communautaire
CDEC	Corporation de développement économique communautaire
CDER	conseil de développement économique régional
CLOSM	collectivité de langue officielle en situation minoritaire
CMLF	communauté minoritaire de langue française
CT	Conseil du Trésor
DC	développement des collectivités
DEC	développement économique des collectivités
DECRQ	Développement économique Canada pour les régions du Québec
DEO	Diversification de l'économie de l'Ouest
ETP	équivalent temps plein
FCI	Fonds des collectivités innovatrices
FDNO	Fonds de développement du Nord de l'Ontario
FedNor	Initiative fédérale de développement économique pour le Nord de l'Ontario
FISC	Fonds d'investissement stratégique dans les collectivités
IC	Industrie Canada
IC	Investissement dans les collectivités
IIEC	Institut de l'énergie éolienne du Canada
Î.-P.-É.	Île-du-Prince-Édouard
LLO	<i>Loi sur les langues officielles</i>

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

MPO	Ministère des Pêches et des Océans
N.-B.	Nouveau-Brunswick
N.-É.	Nouvelle-Écosse
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODER	organisme de développement économique régional
OFDE	organisme francophone de développement économique
PCH	Patrimoine canadien
PDE	Programme de développement des entreprises
PES	plan économique stratégique
PICA	Partenariat pour l'investissement au Canada atlantique
PME	petites et moyennes entreprises
RDÉE	Réseau de développement économique et d'employabilité du Canada
RHDCC	Ressources humaines et Développement des compétences Canada
RNDC	Ressources nécessaires au développement des collectivités
RPP	Rapport sur les plans et les priorités
SADC	Société d'aide au développement des collectivités
SAP	sous-activité de programme
S et C	subventions et contributions
SMART	stratégique, mesurable, réalisable, réaliste, limité dans le temps
SS	siège social
SSR	Système de suivi des retombées
TI	technologies de l'information
T.-N.-L.	Terre-Neuve-et-Labrador
UDG	Ulnooweg Development Group

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

Sommaire

Introduction

L'évaluation des sous-activités de programme Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique consiste à déterminer la mesure dans laquelle ces sous-activités de programme (SAP) permettent d'assurer le « dynamisme et la viabilité des collectivités du Canada atlantique ». Nous avons examiné la pertinence et l'utilité des quatre SAP ainsi que leur compatibilité avec les priorités actuelles du gouvernement du Canada, déterminé la mesure dans laquelle chaque SAP atteint les objectifs escomptés et donne les résultats attendus, et évalué l'efficacité et l'efficience avec laquelle les SAP permettent d'atteindre les objectifs économiques du gouvernement.

Cette évaluation a été effectuée conformément au plan d'évaluation approuvé de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique (APECA) pour 2008-2013, et porte sur les clients et projets à but non lucratif qui ont reçu des fonds de l'APECA depuis l'exercice 2005-2006 par l'entremise du Programme de développement des entreprises (PDE) et du Fonds des collectivités innovatrices (FCI). Afin d'évaluer les incidences à long terme, elle examine également les projets réalisés avant cet exercice de même que les projets financés par l'entremise du Fonds d'investissement stratégique dans les collectivités (FISC) au moyen d'études de cas.

La présente évaluation stratégique contient des recommandations concernant l'orientation future des SAP dans le contexte des activités de l'APECA. Elle est donc destinée surtout aux cadres supérieurs de l'APECA, et notamment à la direction de Développement des collectivités au siège social et dans les bureaux régionaux.

Les méthodes d'évaluation employées ont compris une analyse documentaire, une analyse de données secondaires, 85 entrevues approfondies, un sondage téléphonique auprès de 340 bénéficiaires de financement, de 84 proposants ayant retiré leur demande et de 151 collaborateurs, ainsi que 10 études de cas. La méthodologie d'ensemble permet d'obtenir les indications nécessaires pour tirer des conclusions crédibles, mais elle comporte des limites, les plus importantes étant le fait qu'il s'agit d'une évaluation complexe et de grande envergure. En outre, la couverture des SAP Collectivités de langue officielle en situation minoritaire (CLOSM) et Collectivités autochtones (CA) est relativement limitée en raison du petit nombre de projets et de répondants informés, qui fait en sorte que les données pertinentes sont peu nombreuses.

Profil des mécanismes de financement

Le FCI collabore étroitement avec les collectivités aux différentes étapes du continuum de développement économique afin d'obtenir des avantages économiques durables. Il a pour but de diversifier et de stimuler l'économie des collectivités de l'Atlantique et se concentre sur leur développement durable à long terme. Le FCI comprend deux composantes : Capacité stratégique de la collectivité, qui finance les initiatives stratégiques non commerciales ou à but non lucratif,

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

et Investissements proactifs, qui détermine et saisit des possibilités stratégiques avec des partenaires locaux.

L'objectif général du PDE consiste à stimuler la croissance économique dans le Canada atlantique. Son élément Services d'appoint aux entreprises sert surtout à financer des projets liés aux SAP qui font l'objet de la présente évaluation. Cet élément a pour principal but d'apporter une aide stratégique à des projets à but non lucratif en fournissant des services et une infrastructure spécialisés à l'appui de l'entrepreneuriat et des petites et moyennes entreprises, ou pour soutenir le développement économique local.

Le Fonds d'investissement stratégique dans les collectivités (FISC) était une initiative quinquennale lancée en juin 2001. Il accordait des contributions non remboursables visant à financer des initiatives stratégiques répondant aux besoins du Canada atlantique en matière de développement économique. Ces initiatives avaient pour but d'aider les collectivités à renforcer leur assise économique en finançant des projets favorisant le développement de secteurs stratégiques, l'adaptation à l'économie du savoir et la compétitivité dans l'économie mondiale.

Sous-activité de programme Ressources nécessaires au développement des collectivités

Profil

L'APECA, en collaboration avec les autres ordres de gouvernement, contribue à renforcer les capacités des collectivités en finançant 52 organismes de développement économique régional (ODER) par l'entremise du PDE. L'APECA apporte aussi son aide financière et technique à d'autres intervenants (comme des groupes sectoriels) afin de faciliter le processus de développement au sein de certaines communautés d'intérêts. Le résultat attendu de la SAP Ressources nécessaires au développement des collectivités (RNDC) est l'« accroissement de la capacité des collectivités de répondre aux besoins et aux possibilités de développement économique »¹.

Principales constatations

La pertinence de la SAP RNDC a été établie en fonction de son utilité, de sa compatibilité avec les activités de l'APECA et de son alignement sur les priorités du gouvernement. D'après les documents, entrevues et sondages, l'APECA devrait conserver cette SAP. Par exemple, les initiatives gouvernementales découlant du Plan d'action économique du Canada (mars 2009)² visent à soutenir les entreprises et les collectivités. Or, l'APECA joue un rôle important afin que les collectivités du Canada atlantique tirent profit de ces initiatives en améliorant leur capacité à déterminer leurs besoins et les occasions qui se présentent en matière de développement économique. Les répondants ont également confirmé en entrevue l'importance de la participation de l'APECA, et souligné que cette participation ne fait pas double emploi avec des programmes

¹ Source : APECA, cadre de mesure du rendement, 2007-2008.

² Ministère des Finances Canada. *Plan d'action économique du Canada, premier rapport aux Canadiens*, mars 2009.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

provinciaux et autres. Cependant, on a fait remarquer qu'au Nouveau-Brunswick et à l'Île-du-Prince-Édouard, il était plus difficile d'éviter les chevauchements étant donné le nombre d'agents de développement économique et d'autres intervenants dans le domaine du développement économique. Les bénéficiaires qui ont répondu au sondage ont également souligné qu'il était très important pour l'APECA de renforcer les capacités de développement des collectivités, d'investir pour aider les collectivités à développer des secteurs stratégiques et d'appuyer les organismes de développement économique régional (ODER) à cette fin.

L'approche de l'APECA concernant la SAP RNDC comprend la prestation de services locaux de soutien par l'entremise de 36 bureaux régionaux et locaux et de 52 ODER. Cette approche correspond bien au processus communautaire de développement des collectivités énoncé dans le *Guide de développement des collectivités* de Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDC)³. Par l'entremise de près de 90 points de contact, l'APECA fournit des services directs à 73 collectivités, et les ODER donnent des services à près de 1 200 emplacements. C'est ainsi que presque toutes les collectivités du Canada atlantique ont bénéficié de la SAP RNDC de l'APECA directement ou indirectement (par l'entremise des ODER). La direction et le personnel de l'APECA, de même que les bénéficiaires de la SAP RNDC qui ont répondu au sondage, ont exprimé leur satisfaction à l'égard du modèle actuel de l'APECA, notamment l'éventail des programmes et services offerts et l'accès à ces programmes et services.

La proportion du financement des ODER qui est assurée par l'APECA varie selon la province. En outre, les services que dispensent les ODER sont sensiblement différents dans certaines provinces. Par exemple, à l'Île-du-Prince-Édouard, l'APECA finance la totalité des frais de fonctionnement des trois ODER, alors qu'en Nouvelle-Écosse, l'APECA, la province et les municipalités assurent le financement à parts égales. Pour ce qui est des services, des protocoles d'entente ont été conclus en Nouvelle-Écosse pour clarifier les rôles et responsabilités des ODER et des CBDC. Par contre, plusieurs ODER du Nouveau-Brunswick accordent beaucoup plus d'importance aux activités de développement des entreprises que les ODER d'autres régions, de sorte que les personnes interrogées ont affirmé que les responsabilités et rôles respectifs de la province, des municipalités, des districts de services locaux, des agents de développement économiques, des ODER et des CBDC suscitent de la confusion.

Même si son approche soulève des préoccupations, la SAP RNDC de l'APECA parvient à renforcer les capacités des collectivités de tout le Canada atlantique, directement (par le financement que l'APECA accorde aux collectivités) et indirectement (par le financement des ODER). En entrevue, les répondants ont souligné que l'APECA avait joué un rôle vital dans le renforcement des capacités des ODER et des collectivités qu'ils servent en obligeant les ODER à élaborer des plans économiques stratégiques (PES) et des plans annuels d'activités. En outre, les ODER aident les collectivités à planifier, à élaborer des propositions de projets et parfois à gérer

³ Frank, Flo et Anne Smith, *Guide de développement des collectivités - Un outil de renforcement des capacités communautaires*, Développement des ressources humaines Canada, 1999.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

des projets. Les bénéficiaires de financement qui ont répondu au sondage ont affirmé que l'APECA et les ODER, grâce à leur aide directe, les avaient aidés à renforcer leurs capacités.

La SAP RNDC de l'APECA contribue également de diverses manières à resserrer les collaborations. Les résultats de l'évaluation révèlent que tous les bénéficiaires de la SAP RNDC qui ont répondu au sondage avaient recruté des collaborateurs pour leurs projets financés par l'APECA dans le cadre de cette SAP. En outre, les ODER contribuent à améliorer la collaboration (notamment en rassemblant les collectivités pour l'élaboration de plans de développement économique).

La SAP RNDC de l'APECA est rentable. Selon les répondants, elle complète les autres programmes au lieu de faire double emploi avec eux. Cependant, il faut souligner les inquiétudes que suscite le chevauchement possible des services des ODER et des CBDC au Nouveau-Brunswick et des ODER, des CBDC et des services des agents provinciaux de développement rural à l'Île-du-Prince-Édouard. Par contre, les ODER peuvent servir à peu de frais un grand nombre de collectivités et faire appel aux ressources de nombreux membres bénévoles de conseils d'administration. Pour moins de 200 000 \$ par année par ODER en moyenne, l'APECA rejoint presque toutes les collectivités du Canada atlantique par l'entremise des ODER, qui fournissent des services par l'entremise de près de 1 000 employés et bénévoles. En outre, pour chaque dollar que l'APECA investit dans les ODER, d'autres intervenants investissent en moyenne 0,68 \$. Par ailleurs, l'APECA obtient d'autres sources 1,26 \$ en moyenne pour chaque dollar qu'elle investit directement dans des projets relevant de la SAP RNDC.

Conclusions

1. Il est pertinent pour l'APECA d'être responsable de la sous-activité de programme RNDC, qui demeure bien alignée sur les priorités du gouvernement.
2. L'APECA a adopté à l'égard de la SAP RNDC une approche assez souple qui lui permet d'aider un large éventail de collectivités du Canada atlantique à déterminer leurs besoins en matière de développement économique. L'aide directe et indirecte qu'accorde l'APECA ainsi que les dispositions de financement qu'elle a mises en place dans les quatre provinces de l'Atlantique témoignent de cette souplesse. Dans le cadre de sa SAP RNDC, l'APECA rejoint un grand nombre de collectivités. Grâce à des services décentralisés assurés par 36 bureaux locaux et régionaux et 52 ODER, les collectivités de tout le Canada atlantique ont accès aux programmes relevant de la SAP RNDC de l'APECA.
3. Le financement pluriannuel fondé sur le rendement ou le financement de base permanent des organismes de développement économique régional est considéré comme une pratique exemplaire de financement du développement des collectivités. Or, l'APECA ne finance pas systématiquement les ODER de cette façon. Bien qu'il soit justifié, dans certains cas, de conclure des ententes de financement d'un an, notamment lorsqu'il faut

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

surveiller le rendement d'un ODER, le recours plus généralisé aux ententes pluriannuelles permettrait de réduire le fardeau associé aux demandes et aux approbations, tant pour l'APECA que pour les ODER. En outre, le financement d'un an nuit à la capacité des ODER à attirer et à conserver du personnel qualifié. Le remplacement des ententes de financement d'un an par des ententes pluriannuelles permettrait d'améliorer le coût-efficacité des ODER.

4. Les coûts internes de la SAP RNDC de l'APECA sont proportionnels au niveau de financement correspondant, et cette sous-activité de programme donne les résultats attendus. En outre, l'APECA est en mesure d'obtenir d'autres sources un montant supérieur au financement qu'elle accorde elle-même (1,26 \$ par dollar). La SAP RNDC de l'APECA est donc rentable. Cependant, il semble y avoir un certain chevauchement entre les ODER, les CBDC et les autres organismes de développement économique, particulièrement au Nouveau-Brunswick et à l'Île-du-Prince-Édouard. Il y a lieu de mieux répartir les responsabilités et rôles respectifs des ODER et des CBDC et de mieux rendre compte de leur rendement et de leur contribution à la réalisation des objectifs généraux du programme.
5. L'APECA parvient à renforcer la capacité des collectivités en matière de planification du développement économique et de gestion de projets. Les activités de L'APECA et des ODER sont complémentaires. Le rôle de l'APECA dans le renforcement des capacités va au-delà du mandat et des capacités des ODER, notamment parce que l'APECA renforce les capacités des communautés sectorielles et des communautés d'intérêts, en plus de celles des collectivités géographiques (où les ODER jouent un rôle plus direct). Dans ce contexte, la SAP RNDC de l'APECA permet d'atteindre les résultats attendus, qui consistent à améliorer la capacité des collectivités de déterminer les besoins et les occasions qui se présentent en matière de développement économique, soit directement par l'entremise des projets financés soit indirectement par le biais des ODER. Cependant, les ODER du Nouveau-Brunswick s'occupent moins du développement des collectivités, car ils mettent l'accent sur le développement des entreprises.
6. Par l'entremise de la SAP RNDC, l'APECA encourage un éventail de collaborateurs à travailler ensemble. En effet, sans l'intervention de l'APECA, bon nombre d'entre eux ne participeraient pas aux projets. Les ODER jouent également un rôle important en vue de rassembler les collectivités et de les encourager à collaborer. La SAP permet donc d'intensifier la collaboration entre les collectivités du Canada atlantique.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

Recommandations

1. L'APECA devrait continuer d'investir dans les organismes communautaires tels que les ODER, mais elle doit mieux répartir les responsabilités et rôles respectifs des ODER et d'autres organismes semblables dans le contexte de l'apport de l'APECA. Compte tenu des différences entre les régions pour ce qui est des besoins et des occasions qui se présentent, l'APECA doit veiller à ce que cette clarification des rôles et responsabilités des ODER ne nuise pas à la souplesse sur le plan régional, car il s'agit là d'une caractéristique importante de ses programmes. L'APECA doit veiller à bien distinguer ses SAP Mobilisation des collectivités et Développement des entreprises dans les collectivités et ceci, surtout entre les ODER des CBDC.
2. L'APECA devrait envisager de remplacer les ententes de financement actuelles par des ententes de financement pluriannuelles fondées sur le rendement.

Pour des précisions sur la SAP RNDC, consulter la section 2.0 du présent rapport.

Sous-activité de programme Investissement dans les collectivités

Profil

Dans le cadre de sa SAP IC, l'APECA collabore avec les collectivités pour faire les investissements nécessaires afin de tirer profit des capacités, points forts et occasions qui se présentent d'après les plans et stratégies de développement économique. Le financement est accordé par l'entremise du FCI, du PDE et, avant l'instauration du FCI, il l'était dans le cadre du FISC. Le résultat attendu de la SAP IC est le suivant : « capacité accrue des collectivités de répondre à leurs besoins et de tirer profit des possibilités en matière de développement économique »⁴.

Principales constatations

Pour les mêmes raisons que celles qui sont évoquées concernant la SAP RNDC, d'après les documents consultés ainsi que les entrevues et les sondages effectués, l'APECA devrait maintenir sa SAP IC. Le *Plan d'action économique du Canada* (mars 2009)⁵ et *Avantage Canada* (2006)⁶ soulignent l'importance d'investir dans l'infrastructure essentielle au développement économique dans les collectivités. Ainsi, les quatre grands principes du Plan d'action économique du Canada sont les suivants :

- cibler l'action du gouvernement;
- créer de nouvelles possibilités et des choix pour les Canadiens;

⁴ Source : APECA, cadre de mesure du rendement, 2008-2009.

⁵ Ministère des Finances Canada, *Plan d'action économique du Canada, premier rapport aux Canadiens*, mars 2009.

⁶ Ministère des Finances Canada, *Avantage Canada – Bâtir une économie forte pour les Canadiens*, 2006.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

- investir en vue d'une croissance durable;
- créer un climat propice à la croissance et à la réussite des entreprises.

Les personnes interrogées ont également confirmé l'importance de la participation de l'APECA et souligné qu'il n'y avait pas de double emploi avec des programmes provinciaux et autres. Les bénéficiaires et collaborateurs qui ont répondu au sondage ont également affirmé qu'il est très important pour l'APECA de faire des investissements stratégiques afin d'aider les collectivités à tirer profit des occasions qui se présentent en vue d'assurer une croissance économique durable.

Les personnes interrogées et les bénéficiaires de la SAP IC qui ont répondu au sondage se sont dits satisfaits de l'approche de l'APECA à l'égard de l'IC. Les personnes interrogées étaient d'avis que cette SAP permettait de joindre des groupes cibles appropriés, et les bénéficiaires étaient satisfaits des services fournis par le personnel, de l'accès aux programmes et services et de l'éventail de programmes. Soulignons également que l'approche de l'APECA est essentiellement identique à celle qu'ont adoptée les autres organismes de développement régional du Canada.

Les résultats de l'évaluation révèlent un apport différentiel majeur de l'APECA à la capacité des bénéficiaires à mener à bien leurs projets. D'après les réponses au sondage, 69 % des bénéficiaires n'auraient pas été en mesure d'exécuter leurs projets sans l'aide financière de l'APECA, et 30 % auraient eu plus de difficulté à le faire. De même, les études de cas ont montré que certains projets n'auraient pu être mis en œuvre ou auraient subi des conséquences négatives. C'est donc dire que les résultats et les incidences des projets sont attribuables dans une grande mesure à la SAP IC de l'APECA.

À cet égard, les résultats de l'évaluation montrent que l'APECA a contribué de façon décisive à la réalisation des résultats attendus suivants de la SAP IC :

- renforcement des capacités des collectivités (selon 76 % des bénéficiaires de la SAP IC ayant répondu au sondage et plusieurs études de cas);
- amélioration de la collaboration (des collaborateurs ont été recrutés pour un grand nombre de projets, et 75 % de ceux qui étaient au courant de la participation de l'APECA étaient plus enclins à participer aux projets à cause de cette participation);
- infrastructure économique essentielle (p. ex. un tournoi annuel de hockey tenu à Glace Bay attire 3 000 visiteurs de l'extérieur de la région du Cap-Breton, nécessite les services de plus de 250 bénévoles et entraîne des retombées économiques régionales de 5,2 millions de dollars. Les projets de l'industrie de la canneberge de Terre-Neuve-et-Labrador favoriseront la création d'une nouvelle culture importante sur le plan économique dans cette province. Les résultats du sondage auprès des bénéficiaires de la SAP IC révèlent notamment que les projets de développement des collectivités⁷ sont

⁷ Selon les 12 catégories de projet employées pour le FCI : accès aux services à large bande ou à la technologie, développement des collectivités, développement des industries ou des entreprises, infrastructure maritime,

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

fortement susceptibles d'entraîner la création de nouvelles entreprises, la survie d'entreprises existantes et la hausse des revenus des entreprises);

- retombées économiques (p. ex. 300 emplois créés représentant une masse salariale annuelle nette de 8 millions de dollars dans la région de Yarmouth grâce au projet du parc industriel d'Hebron).

La SAP IC de l'APECA est rentable. Selon les personnes interrogées, au lieu de faire double emploi avec d'autres programmes, elle les complète. Au cours d'une période de six ans, l'APECA a accordé une aide financière totalisant plus de 370 millions de dollars pour près de 1 200 projets. Ces projets ont été fructueux (cote moyenne de 9,0 sur 10 selon le sondage) et ont atteint les résultats attendus, tel qu'il est indiqué plus haut. En outre, pour chaque dollar investi par l'APECA dans le cadre de la SAP IC, d'autres intervenants investissent en moyenne 0,95 \$. Les objectifs annuels prévus quant au levier financier dans le cadre de mesure du rendement (CMR) de l'APECA ont été dépassés. Comme la participation de l'APECA aux projets encourage des collaborateurs à y contribuer également, cet effet de levier est attribuable à la participation de l'APECA à l'IC. Si l'APECA avait investi moins d'argent, la réussite des projets aurait probablement été remise en cause.

Conclusions

7. Il est pertinent pour l'APECA d'être responsable de la sous-activité de programme SAP IC, qui demeure alignée sur les priorités du gouvernement sans double emploi ni chevauchement par rapport à d'autres programmes.
8. L'APECA a adopté à l'égard de la SAP IC une approche assez souple qui lui permet de répondre aux besoins variés en matière de développement économique des collectivités de l'ensemble du Canada atlantique. En outre, les clients se disent satisfaits de cette approche.
9. L'APECA parvient à renforcer la capacité des collectivités en matière de planification du développement économique et de gestion de projets par l'entremise de sa SAP IC.
10. Dans le cadre des projets financés, la SAP IC réunit de nombreux collaborateurs variés, notamment d'autres ministères et organismes du gouvernement fédéral, des gouvernements provinciaux, des administrations municipales et des organisations non gouvernementales. L'APECA encourage ces collaborateurs à participer aux projets. En effet, sans l'intervention de l'APECA, bon nombre d'entre eux n'y participeraient pas. Ces collaborations sont généralement durables et se poursuivent une fois terminés les projets financés par l'APECA. La SAP favorise donc la collaboration avec les collectivités du Canada atlantique.

marketing, installations récréatives, recherche-développement, perfectionnement des compétences, planification stratégique, infrastructure touristique, aménagement de fronts de mer ou de paysages de rue, autres.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

11. La SAP IC contribue au développement d'infrastructures économiques essentielles dans les collectivités qui reçoivent des fonds. Les projets, qu'ils soient de nature matérielle ou non, génèrent de l'activité économique, notamment en améliorant le contexte commercial et en stimulant la création d'emplois et le tourisme. Le type d'activité économique généré dans les collectivités repose sur le type de projet. Il est donc essentiel que l'APECA continue de financer une variété d'infrastructures économiques essentielles afin de répondre à tout l'éventail des besoins des collectivités du Canada atlantique.
12. La SAP IC contribue à améliorer le contexte commercial dans des collectivités de tout le Canada atlantique. Parmi les avantages qu'elle comporte pour les entreprises et les collectivités, mentionnons la création ou la préservation d'emplois, l'augmentation du chiffre d'affaires ou des revenus, la survie des entreprises existantes et la création de nouvelles entreprises ainsi que de nombreux autres avantages directs et indirects pour le Canada atlantique.
13. L'aide qu'apporte l'APECA dans le cadre de la SAP IC est essentielle pour permettre aux collectivités de mettre en œuvre les projets financés. L'apport différentiel est majeur. Ainsi, dans une forte proportion des cas, cette aide est essentielle à la mise en œuvre des projets. Les résultats des projets sont attribuables dans une grande mesure à la participation de l'APECA. Comme les projets entraînent le renforcement de la capacité des collectivités, l'amélioration de la collaboration et des infrastructures ou des retombées économiques positives dans les collectivités, la SAP IC donne les résultats et a les incidences attendus.
14. Il n'y a pas de chevauchement entre la SAP IC, les autres programmes de l'APECA ou d'autres programmes fédéraux et provinciaux. Cette SAP vient plutôt compléter les programmes existants.
15. Les coûts internes de la SAP IC de l'APECA sont proportionnels au niveau de financement correspondant, même si les projets de développement des collectivités nécessitent plus de ressources internes parce qu'ils requièrent généralement une intervention plus intensive du personnel de l'APECA pour renforcer la capacité des collectivités. Cette SAP atteint les résultats attendus. En outre, l'APECA peut obtenir un financement supplémentaire presque équivalent aux sommes qu'elle investit (0,95 \$ par dollar), ce qui est supérieur à l'objectif établi dans le CMR de l'APECA. La SAP IC de l'APECA est donc rentable.

Recommandations

Outre les autres recommandations concernant la SAP IC qui sont contenues dans le présent rapport, les conclusions précédentes ne justifient aucune recommandation particulière.

Pour obtenir des précisions sur la SAP IC, consulter la section 3.0 du présent rapport.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

Sous-activités de programme Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones⁸

Profil

L'APECA collabore avec plusieurs organismes acadiens et francophones de la région qui sont actifs sur le plan social, politique, commercial et économique. Au chapitre du financement, l'APECA travaille surtout avec d'autres ministères fédéraux, tout en collaborant avec les gouvernements provinciaux et les administrations municipales pour atteindre ses objectifs. Soulignons que d'autres ministères fédéraux, comme Patrimoine canadien (PCH) et Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDC), sont également tenus de coordonner à l'échelle nationale, en vertu de leur mandat, l'exécution de programmes destinés aux CLOSM. Ces ministères orientent plus de ressources et de programmes vers les CLOSM. En plus de répondre à l'exigence de base de fournir des services à sa clientèle francophone, l'APECA, par l'entremise des programmes de financement que sont le PDE et le FCI et des fonds auxquels elle a accès dans le cadre de ses partenariats, permet aux collectivités de langue officielle en situation minoritaire de se livrer à des activités visant à mettre en place les infrastructures communautaires durables nécessaires à leur développement. Le résultat attendu de la sous-activité de programme Collectivités de langue officielle en situation minoritaire représente l'amélioration de la capacité des collectivités de langue officielle en situation minoritaire (CLOSM) du Canada atlantique de réaliser leur plein potentiel⁹.

L'APECA fait appel à divers mécanismes de coordination de nature tripartite faisant intervenir des organismes autochtones, fédéraux et provinciaux en vue d'élaborer une approche coordonnée concernant les enjeux et les besoins en matière de développement économique autochtone. Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC) est le ministère directeur concernant le développement économique des CA. L'APECA profite de la souplesse de ses programmes existants (PDE et FCI) pour investir dans les domaines prioritaires relevés par les gouvernements ainsi que par les entreprises et collectivités autochtones. Le résultat attendu de la SAP CA est d'accroître le développement économique des collectivités autochtones du Canada atlantique¹⁰.

Dans le contexte de la présente évaluation, les extraits et les résultats des SAP CA et CLOSM de l'APECA sont limités aux projets imputés à ces SAP; la présente section n'évalue donc pas la totalité des ressources, activités et résultats concernant les CA et les CLOSM.

⁸ Dans le contexte de l'évaluation de ces SAP, les intrants, extraits, services et résultats de l'APECA sont limités à ceux des SAP CLOSM et CA selon les projets imputés à ces SAP dans QAccess. Les autres projets destinés aux CLOSM et aux AC qui ont été entrepris dans le cadre d'autres AP de l'APECA ne sont pas visés par la présente évaluation, qui ne porte donc pas sur toutes les incidences de l'APECA sur les CLOSM et les CA, mais plutôt sur les incidences des projets relevant des deux SAP.

⁹ Source : APECA, cadre de mesure du rendement 2007-2008.

¹⁰ Source : APECA, cadre de mesure du rendement 2007-2008.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

Principales constatations

Des services sont fournis aux CLOSM et aux CA dans le cadre de toutes les activités de programme et par l'entremise des programmes de financement que sont le PDE et le FCI. Il n'existe pas de programme ou de budget distinct pour les services aux CLOSM et aux CA, et aucun objectif de rendement particulier n'a donc été établi. Il s'agit d'une approche relativement semblable à celle qu'emploient d'autres organismes de développement régional du pays, comme en ont fait foi en entrevue les représentants de ces organismes.

Les résultats de l'évaluation démontrent que l'APECA fait un apport différentiel majeur à la capacité des bénéficiaires à mettre en œuvre leurs projets. C'est donc dire que les résultats et les incidences des projets sont attribuables dans une grande mesure aux SAP CLOSM et CA. À cet égard, les conclusions de l'évaluation montrent que l'APECA a joué un rôle décisif auprès des CLOSM pour ce qui est des aspects suivants :

- renforcement des capacités des collectivités (67 % des bénéficiaires des CLOSM ayant répondu au sondage);
- amélioration de la collaboration (90 % des bénéficiaires des CLOSM ayant répondu au sondage ont affirmé avoir recruté des collaborateurs pour leurs projets);
- infrastructures économiques essentielles (les réponses au sondage mené auprès des bénéficiaires des CLOSM montrent que les projets ont permis d'assurer la survie d'entreprises ou ont eu des retombées touristiques);
- retombées économiques (52 % des bénéficiaires des CLOSM ayant répondu au sondage ont dit que leur projet avait permis de créer des emplois).

Il n'y avait pas de chevauchement entre la SAP CLOSM de l'APECA et d'autres programmes. Les projets destinés aux CLOSM ont été fructueux (cote moyenne de 8,0 sur 10 selon le sondage) et ont atteint les résultats attendus, tel qu'il est indiqué plus haut.

Les résultats du sondage s'appuient sur un nombre limité de projets relevant de la SAP CA, mais il semble que ces projets contribuent aux aspects suivants :

- renforcement des capacités des collectivités (80 % des bénéficiaires des CA ayant répondu au sondage);
- amélioration de la collaboration (80 % des bénéficiaires des CA ayant répondu au sondage ont affirmé avoir recruté des collaborateurs pour leurs projets);
- infrastructures économiques essentielles (les réponses au sondage mené auprès des bénéficiaires des CA montrent que les projets ont eu une incidence sur les entreprises et le tourisme locaux);
- retombées économiques (70 % des bénéficiaires des CA ayant répondu au sondage ont dit que leur projet avait permis de créer des emplois).

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

Il n'y avait pas de chevauchement entre la SAP CA de l'APECA et d'autres programmes. Les projets destinés aux CA ont été fructueux (cote moyenne de 8,8 sur 10 selon le sondage) et ont atteint les résultats attendus, tel qu'il est indiqué plus haut.

Conclusions

16. Il est pertinent pour l'APECA de fournir des programmes de développement des collectivités aux CLOSM, particulièrement dans le contexte de ses obligations en vertu de l'article 41 de la *Loi sur les langues officielles*.
17. Il est pertinent pour l'APECA de fournir des programmes de développement des collectivités aux CA, mais dans une moindre mesure du fait que d'autres organismes tels qu'AINC s'occupent plus spécifiquement de l'aide au développement des collectivités autochtones en vertu de leur mandat.
18. L'APECA fournit des services aux CLOSM et aux CA dans le cadre de toutes ses activités de programme; c'est pourquoi les SAP CLOSM et CA, qui relevaient de l'activité de programme Développement des collectivités, ne reflétaient pas adéquatement les mesures que prenait l'Agence à l'égard de ces collectivités cibles. Les CLOSM et les CA sont touchées par tous les aspects de l'AAP de l'APECA. Il est donc logique qu'à compter de 2009-2010, l'AAP intègre les CLOSM et les CA comme groupes cibles dans toutes les sous-activités de programme.
19. Il y a lieu de distinguer les rôles et responsabilités de l'APECA de ceux d'AINC. Le nouveau Cadre de développement économique pour les Autochtones devrait contribuer à définir le rôle que peut jouer l'APECA en vue de combler les lacunes que présentent les collectivités autochtones du Canada atlantique en matière de développement économique. Ce cadre devrait également permettre de déterminer la mesure dans laquelle l'APECA devrait faire équipe ou collaborer avec AINC.

Recommandations

3. Afin d'en évaluer les résultats, il est essentiel d'inscrire les projets destinés aux CLOSM et aux CA dans un champ distinct du système de gestion de l'information de l'APECA, pour que celle-ci dispose de renseignements précis sur tous les intrants, extrants et résultats de ces projets. Il importe également de définir les CLOSM et les CA à des fins de saisie de données dans ce champ distinct pour s'assurer que ces données sont complètes et fiables.
4. L'APECA devra examiner le Cadre de développement économique pour les Autochtones une fois qu'il sera terminé pour déterminer où elle devrait se situer dans ce cadre. Par la suite, elle pourra modifier, mettre à jour ou réviser ses programmes ou le cadre de mesure du rendement de l'activité de programme s'il y a lieu.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

Pour obtenir des précisions sur les SAP CLOSM et CA, consulter la section 4.0 du présent rapport.

Autres conclusions et recommandations

Conclusions

20. La mesure du rendement s'est améliorée au fil des ans. Cependant, il reste d'autres améliorations à apporter afin que les indicateurs soient considérés comme étant stratégiques, mesurables, réalisables, réalistes et limités dans le temps et que les données recueillies à des fins de mesure du rendement soient jugées complètes, exactes, fiables et à jour. Le nouveau système de suivi du rendement des projets pourrait éliminer certaines faiblesses (p. ex. peu de renseignements sur les résultats de projets précis) et incohérences (p. ex. codage médiocre) du système actuel. En outre, il devrait permettre de s'assurer que la gestion du rendement des projets de développement des collectivités, y compris les projets relevant des SAP RNDC, IC, CLOSM et CA, corresponde mieux à la nature de ces projets, et d'atténuer les préoccupations concernant le Système de suivi des retombées (SSR).
21. L'existence de deux mécanismes de financement (FCI et PDE) pour assurer l'exécution de programmes relevant de plusieurs AP et SAP complique la planification et l'établissement du budget conformément à l'AAP, de sorte qu'il est difficile de respecter les exigences du gouvernement fédéral. En outre, les résultats des projets financés par le FCI et le PDE sont comparables.
22. Les résultats attendus de la SAP RNDC se limitent au renforcement des capacités et à l'amélioration de la collaboration, mais ceux de la SAP IC comprennent aussi d'autres résultats économiques. Compte tenu des changements prochains au système de mesure du rendement de l'Agence qui permettront d'associer les projets aux résultats, ce chevauchement des résultats entre SAP pourrait faire en sorte qu'il sera difficile de déterminer si les projets relèvent de la SAP RNDC ou de la SAP IC.

Recommandations

5. L'APECA devrait déterminer si le nouveau système de mesure du rendement permet d'obtenir des renseignements exacts en temps voulu sur les résultats aux fins de la surveillance et de l'évaluation future par la direction de l'AP Développement des collectivités et de ses SAP. Les modèles logiques, les indicateurs de rendement et les caractéristiques du système devront être modifiés au besoin. Les modèles logiques et les définitions des SAP devraient aussi être examinés continuellement afin que les résultats saisis dans le système d'information de l'APECA soient uniques. Il y aura ainsi moins de chevauchements dans la mesure du rendement et les rapports connexes (p. ex. moins de résultats semblables dans le cas de deux SAP différentes). Il faudra aborder les questions touchant la qualité des données qui sont soulevées dans le présent rapport.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

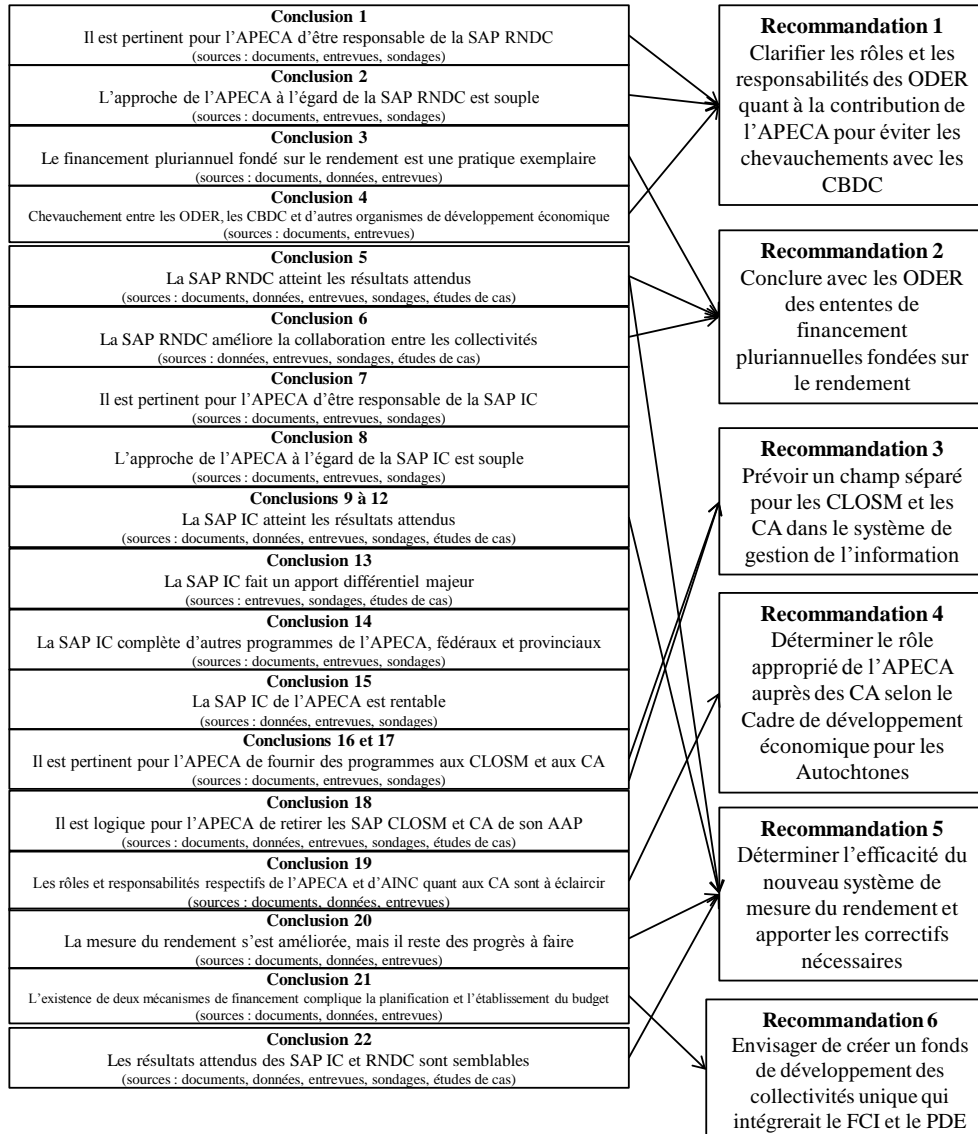
6. L'APECA devrait examiner la possibilité de disposer d'un seul fonds de développement des collectivités qui intégrerait le FCI et les éléments non commerciaux du PDE touchant le développement des collectivités. Cette mesure permettrait de faire en sorte que la planification, l'établissement du budget, la mesure et les rapports soient effectués conformément à l'AAP de l'APECA. Elle tomberait à point nommé, compte tenu du renouvellement des programmes et de l'examen stratégique que l'APECA est en voie d'entamer.

Pour obtenir des précisions sur les autres constatations, conclusions et recommandations, consulter la section 5.0 du présent rapport.

Le diagramme suivant illustre les liens entre les conclusions et les recommandations.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

Liens entre les conclusions et les recommandations



Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

1.0 Introduction

L'APECA exerce ses activités dans un environnement complexe en raison des caractéristiques et de la conjoncture économique particulières du Canada atlantique. Le *Rapport sur les plans et les priorités*¹¹ publié récemment par l'Agence décrit les difficultés, risques et occasions économiques qui se présentent dans l'économie de la région. L'incertitude découlant du ralentissement économique mondial, le resserrement des conditions de crédit et la baisse de la demande de biens de consommation causent des difficultés dans plusieurs secteurs. Les collectivités rurales de la région demeurent dans une situation précaire du fait qu'elles dépendent d'industries primaires. En outre, la migration de sortie, une pénurie de travailleurs qualifiés et la baisse de la population persistent. En juin 2008, le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts a publié un rapport exhaustif intitulé *Au-delà de l'exode : mettre un terme à la pauvreté rurale*¹². Ce rapport aborde le déclin et la pauvreté des collectivités rurales, soulignant qu'une très petite partie de la vaste richesse qui y est produite par l'agriculture, l'exploitation minière et forestière, la pêche et l'énergie profite à ces collectivités. Le comité sénatorial soutient que « le temps est venu de mettre le Canada rural en tête des priorités politiques nationales ». Les programmes de l'APECA, qui comportent une approche communautaire au développement économique, sont élaborés en tenant compte du fait que la région de l'Atlantique est de nature rurale et éloignée. *Avantage Canada*¹³, le plan économique à long terme du gouvernement fédéral, oriente l'exécution des programmes et la prestation des services de l'Agence.

1.1 Contexte de l'évaluation

Le présent rapport contient les constatations, conclusions et recommandations de l'évaluation des sous-activités de programme (SAP) Investissement dans les collectivités (IC), Ressources nécessaires au développement des collectivités (RNDC), Collectivités de langue officielle en situation minoritaire (CLOSM) et Collectivités autochtones (AC) de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique (APECA). L'évaluation a été effectuée par la Section de l'évaluation de l'APECA et par Performance Management Network, une société indépendante d'experts-conseils.

Cette évaluation a pour objet de déterminer la mesure dans laquelle les SAP IC, RNDC, CLOSM et CA favorisent le développement de collectivités dynamiques et viables dans le Canada atlantique. La pertinence des programmes et leur compatibilité avec les priorités actuelles du gouvernement du Canada a été examinée, de même que la mesure dans laquelle chaque SAP atteint ses objectifs et donne les résultats attendus. L'évaluation a porté sur les résultats des mécanismes de financement que sont le Fonds des collectivités innovatrices (FCI), le Programme de développement des entreprises (PDE) et le Fonds d'investissement stratégique dans les collectivités (FISC), et a permis d'évaluer l'efficacité et l'efficacité des SAP en vue de réaliser

¹¹ Agence de promotion économique du Canada atlantique. *Rapport sur les plans et les priorités, 2009-2010, 2009.*

¹² Sénat du Canada. *Au-delà de l'exode : mettre un terme à la pauvreté rurale, rapport final du Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts, juin 2008.*

¹³ Ministère des Finances. *Avantage Canada – bâtir une économie forte pour les Canadiens, 2006.*

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

les objectifs économiques du gouvernement. Les recommandations jettent les bases d'une orientation future pour les quatre SAP susmentionnées.

L'évaluation a débuté en décembre 2008, et les constatations présentées sont fondées sur les données et documents disponibles en date de mai 2009. Elle a porté sur les clients à but non lucratif et les projets qui ont reçu des fonds de l'APECA des exercices 2005-2006 à 2008-2009 par l'entremise des programmes de financement que sont le PDE et le FCI. Elle a également examiné des projets exécutés avant ces exercices ainsi que d'autres programmes (p. ex. le FISC) dans les cas où cela permettait de rendre compte de résultats à long terme.

Ces quatre SAP n'ont jamais été évaluées sur le plan stratégique; cependant, certains de leurs éléments ont été étudiés dans des évaluations ou examens du PDE¹⁴, du FCI¹⁵ et du FISC¹⁶.

1.2 L'AAP et les mécanismes de financement de l'APECA

L'architecture des activités de programme (AAP) de l'APECA de 2007-2008 et 2008-2009¹⁷ comporte trois résultats stratégiques, sept activités de programme et 27 sous-activités de programme (SAP). Le résultat stratégique « dynamisme et viabilité des collectivités du Canada atlantique »¹⁸ de l'APECA, qui est pertinent aux fins de l'évaluation, est structuré de la façon indiquée à la figure 1. Les cases ombrées représentent les SAP visées par l'évaluation.

¹⁴ Évaluation du PDE effectuée en 2004, qui a porté notamment sur l'élément Services d'appoint aux entreprises du PDE.

¹⁵ Évaluation à mi-mandat de la stratégie de mesure du rendement appliquée à la mise en œuvre de la FCI réalisée en 2007.

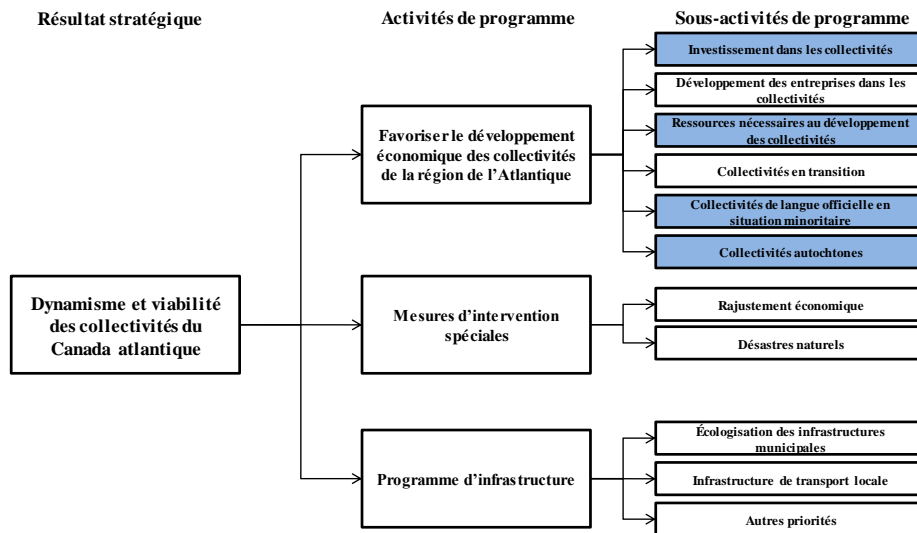
¹⁶ Évaluation des incidences effectuée en 2008.

¹⁷ APECA, architecture des activités de programme, 2007-2008 et 2008-2009.

¹⁸ Source : APECA, cadre de mesure du rendement 2007-2008.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

Figure 1 : Architecture des activités de programme de l'APECA de 2007-2008 et 2008-2009
Résultat stratégique de l'activité de programme Développement des collectivités



L'AAP de l'APECA a été modifiée en date du 1^{er} avril 2009¹⁹, soit après la fin de la période visée par la présente évaluation. Cependant, certaines constatations, conclusions et recommandations présentées mentionnent les changements apportés à l'AAP. La figure 2 énonce les éléments de l'activité de programme Développement des collectivités de l'AAP de 2009-2010 de l'APECA.

Figure 2 : Architecture des activités de programme de l'APECA de 2009-2010
Activité de programme Développement des collectivités

Résultat stratégique	Activité de programme	Sous-activités de programme
Une économie concurrentielle au Canada atlantique (1.0)	Développement des collectivités (1.2)	Mobilisation des collectivités (1.2.1) Développement des entreprises dans les collectivités (1.2.2) Investissement dans les collectivités (1.2.3) Programme d'infrastructure (1.2.4)

¹⁹ APECA, architecture des activités de programme, 2009-2010.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

L'AAP de 2009-2010 intègre désormais les SAP des AAP de 2007-2008 et 2008-2009, comme le montre le tableau 1.

Tableau 1 : Changements apportés à l'AAP

2009-2010	2007-2008 et 2008-2009
Développement des entreprises dans les collectivités	Développement des entreprises dans les collectivités Collectivités autochtones (fonds de fonctionnement et d'immobilisations pour Ulnooweg Development Group Inc.)
Mobilisation des collectivités	Ressources nécessaires au développement des collectivités Collectivités de langue officielle en situation minoritaire (planification stratégique) Collectivités autochtones (planification stratégique) Collectivités en transition (planification stratégique) Rajustement économique (planification stratégique) Désastres naturels (planification stratégique)
Investissement dans les collectivités	Investissement dans les collectivités Collectivités de langue officielle en situation minoritaire (investissements) Collectivités autochtones (investissements) Collectivités en transition (investissements) Rajustement économique (investissements) Désastres naturels (investissements)
Infrastructure	Écologisation des infrastructures municipales Infrastructure de transport locale Autres priorités

Les SAP IC, RNDC, CLOSM et CA sont financés surtout par le FCI, le PDE et le FISC. Un bref profil de ces programmes de financement est fourni ci-dessous. Des précisions sur les ressources financières et la gouvernance du FCI et du PDE figurent à l'annexe B.

1.2.1 Fonds des collectivités innovatrices

Afin d'aborder efficacement le vaste éventail de difficultés et de débouchés dans les régions, les collectivités et les secteurs de l'Atlantique, le Fonds des collectivités innovatrices (FCI) collabore avec les collectivités selon une approche globale à différentes étapes du continuum du développement économique afin d'obtenir des résultats économiques durables. Le FCI comporte deux volets distincts.

Le premier (capacité stratégique des collectivités) est conçu pour appuyer les initiatives stratégiques sans but commercial ni lucratif ciblant les besoins des collectivités rurales en matière de développement économique. Le FCI finance les initiatives stratégiques définies par les collectivités, les groupes ou les réseaux de groupes communautaires ou les associations d'industries sectorielles. Ces initiatives aident les collectivités à raffermir leurs capacités locales et leur assise économique, contribuent au développement de secteurs stratégiques et stimulent le développement économique.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

Le second volet (investissements proactifs) vise à financer l'identification et la mise en œuvre proactive d'opportunités stratégiques avec des partenaires locaux (p. ex. organismes de développement économique régional et dirigeants locaux ou municipaux). Ces projets misent sur les capacités, les forces et les occasions qui existent dans les collectivités. On privilégie les investissements qui génèrent des emplois durables.

En résumé, le FCI vise à diversifier et à raffermir les économies des collectivités de la région de l'Atlantique. Il se concentre sur le développement économique durable à long terme de ces collectivités. Dans ce contexte, les objectifs du FCI sont les suivants :

- renforcer les capacités des collectivités ou des régions en développant les secteurs industriels d'activités concurrentiels, productifs et stratégiques;
- consolider les infrastructures des collectivités rurales afin de renforcer leur capacité de développement économique;
- financer les initiatives qui renforcent la capacité des collectivités à surmonter les obstacles au développement économique et à tirer parti de leurs points forts, de leurs atouts et des occasions qui se présentent.

1.2.2 Programme de développement des entreprises

Le Programme de développement des entreprises (PDE) est le principal programme de financement de l'Agence qui verse une aide financière directe aux petites et moyennes entreprises (PME) du Canada atlantique. Il a pour objectif général de stimuler la croissance économique dans la région. Ses objectifs sont les suivants :

- augmenter le nombre d'entreprises en démarrage qui réussissent;
- intensifier les efforts fructueux liés à l'expansion et à la modernisation des PME;
- améliorer le contexte commercial au Canada atlantique.

C'est surtout par l'entremise de l'élément Services d'appoint aux entreprises du PDE que sont financées les sous-activités de programme qui font l'objet de la présente évaluation (IC, RNDC, CLOSM et CA). Les principaux objectifs de cet élément sont les suivants :

- apporter une aide stratégique à des initiatives à but non lucratif pour leur permettre de fournir une infrastructure et des services spécialisés à la disposition des entrepreneurs et des PME;
- apporter une aide stratégique à des initiatives à but non lucratif pour leur permettre de fournir une infrastructure et des services spécialisés à l'appui d'un développement économique local qui correspond aux priorités stratégiques de l'Agence et aux politiques de développement régional du gouvernement fédéral.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

Les organismes à but non lucratif, les associations et les institutions ne remboursent pas les contributions qui leur sont consenties dans le cadre de l'élément Services d'appoint aux entreprises du PDE à moins que leurs initiatives ne deviennent rentables, auquel cas une entente de remboursement peut être négociée.

1.2.3 Fonds d'investissement stratégique dans les collectivités

En juin 2000, le Partenariat pour l'investissement au Canada atlantique (PICA), un programme quinquennal doté d'un budget de 700 millions de dollars, qui représentait une nouvelle approche fédérale en matière de développement économique dans le Canada atlantique, a été inauguré. Le PICA orientait ses investissements vers quatre secteurs : innovation; développement économique des collectivités; commerce et investissement; entrepreneurship et perfectionnement des compétences. En juin 2001, l'APECA a lancé le Fonds d'investissement stratégique dans les collectivités (FISC) comme composante du PICA visant le développement économique des collectivités. Le FISC était au départ une initiative quinquennale dotée de 135 millions de dollars, mais des fonds supplémentaires lui ont été affectés au fil des ans. Des exercices 2001-2002 à 2006-2007, le FISC, y compris l'IACT du FISC, a accordé une aide financière totalisant 212 millions de dollars.

Le FISC accordait des contributions non remboursables à l'appui d'initiatives stratégiques visant à répondre aux besoins du Canada atlantique en matière de développement économique. Ces initiatives étaient conçues pour aider les collectivités à renforcer leur assise économique en finançant des projets contribuant au développement de secteurs stratégiques, à l'adaptation à l'économie du savoir et à l'amélioration de leur compétitivité dans l'économie mondiale. Les bénéficiaires admissibles étaient des organismes à caractère non commercial ou à but non lucratif tels que des universités, des associations de développement locales, des municipalités, des entreprises et des instituts de technologie.

En mai 2003, le FISC a été modifié aux termes d'une présentation au Conseil du Trésor afin d'y ajouter l'Initiative d'adaptation à court terme (IACT), un nouvel élément visant à atténuer les incidences à court terme de la fermeture de la pêche à la morue dans l'océan Atlantique et le golfe du Saint-Laurent (surtout à Terre-Neuve-et-Labrador). L'IACT du FISC était au départ une initiative dotée de 30 millions de dollars. En raison de la demande, des fonds supplémentaires y ont été affectés, portant le total à 31,6 millions de dollars.

1.3 Méthodologie de l'évaluation

L'évaluation s'est appuyée sur des sources multiples d'information concernant la totalité des questions et des enjeux étudiés (voir le cadre des questions de l'évaluation à l'annexe C). Les méthodes suivantes ont été employées :

- analyse documentaire;
- analyse de données secondaires, notamment des données de QAccess sur la totalité des 11 406 projets approuvés par l'APECA de 2003-2004 à 2008-2009 (dont 235 étaient

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

imputés à la SAP RNDC, 1 172 à la SAP IC, 51 à la SAP CLOSM et 35 à la SAP CA), et des données sur les salaires extraites du module de prévisions salariales du système GX;

- analyse de données secondaires provenant de Statistique Canada (p. ex. profils de collectivités);
- quatre-vingt-cinq entrevues approfondies;
- sondages téléphoniques auprès de 349 bénéficiaires de financement, de 84 proposants ayant retiré leur demande et de 151 collaborateurs;
- dix études de cas.

Des précisions sur la méthodologie sont fournies à l'annexe D.

1.3.1 Limites de la méthodologie

La méthodologie d'ensemble permet d'obtenir les indications nécessaires pour tirer des conclusions crédibles concernant les enjeux et les questions faisant l'objet de cette évaluation. Elle comporte toutefois des limites qu'il importe de souligner :

- La limite la plus importante représente la portée de l'évaluation. Cette évaluation a été complexe, car elle a fait intervenir quatre sous-activités de programme et trois mécanismes de financement et s'appliquait à une période de plus de cinq ans. En outre, elle portait sur un large éventail de questions. Il a donc fallu mener des consultations plus longues que prévu avec des intervenants et d'autres participants à l'évaluation (entrevues approfondies pouvant aller jusqu'à deux heures et sondages pouvant aller jusqu'à une heure). Ainsi, vers la fin des entrevues, certaines personnes interrogées ressentaient peut-être une lassitude qui aurait pu les inciter à écourter leurs réponses.
- Un autre problème réside dans la couverture relativement limitée des SAP CLOSM et CA, qui est attribuable surtout au petit nombre de répondants qui s'y connaissent assez à leur sujet pour répondre à des questions sur la pertinence, la conception, l'exécution, les résultats et le coût-efficacité de ces SAP. Le codage des projets a également causé des difficultés (p. ex. un projet exécuté dans une CLOSM qui a été utile à cette collectivité pourrait ne pas être compté comme relevant de la SAP CLOSM à moins qu'il ne soit codé comme tel dans la base de données QAccess). Néanmoins, l'évaluation a permis de recueillir des indications crédibles qui nous ont permis de tirer des conclusions quant à la pertinence, à la conception, à l'exécution, aux résultats et au coût-efficacité de ces deux SAP.
- Toujours en raison de la portée de l'évaluation, il y a eu un nombre plutôt faible d'études de cas, surtout compte tenu des variables à étudier (quatre sous-activités de programme, trois programmes de subventions et contributions et cinq régions en plus du SS). Ces études de cas n'assurent donc pas une couverture suffisante des différents éléments pour permettre la comparaison de cas. Cependant, les études de cas effectuées ont permis d'obtenir des données qualitatives et quantitatives qui sont venues compléter d'autres éléments d'information.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

- L'étude s'est limitée essentiellement aux personnes qui étaient associées directement à certains aspects des sous-activités de programme, comme les bénéficiaires, les collaborateurs et le personnel. Nous n'avons pas fait appel aux personnes qui n'étaient pas associées aux éléments des programmes (p. ex. les non-bénéficiaires) car elles sont difficiles à identifier et n'auraient pas été en mesure de bien répondre à la plupart des questions d'évaluation. Cependant, en ce qui concerne les questions touchant la pertinence, l'apport différentiel et la portée, il aurait été utile de recueillir le point de vue de personnes qui n'étaient pas associées directement aux éléments des programmes, notamment les non-bénéficiaires.
- Certaines personnes auraient pu faire part d'un éventail de points de vue différents pour la présente étude. Par exemple, certains clients ont également collaboré à d'autres projets ou étaient des répondants éventuels. Afin de rejoindre le plus de gens tout en sollicitant le moins possible les personnes à interroger, chaque personne ne pouvait être sélectionnée qu'en tant que membre d'une seule catégorie de répondant. Autrement les entrevues auraient été trop longues et la qualité des réponses aurait pu en souffrir vers la fin des entrevues. En outre, l'analyse des résultats aurait nécessité trop de temps. Par conséquent, dans le cas des personnes retenues pour une entrevue possible dans plusieurs catégories, une seule catégorie a été choisie.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

2.0 Ressources nécessaires au développement des collectivités

2.1 Profil

Afin de prendre en charge leur propre développement économique, les collectivités doivent disposer de la capacité et des ressources nécessaires, et elles doivent planifier et mettre en œuvre des stratégies de développement. L'APECA, en collaboration avec d'autres ordres de gouvernement, favorise le renforcement des capacités des collectivités en finançant 52 organismes de développement économique régional (ODER). Chaque ODER est dirigé par un conseil d'administration composé de bénévoles qui font partie de la collectivité; ce conseil est chargé de la planification, de la coordination et de la mise en œuvre de plans économiques stratégiques à l'échelon municipal et provincial.

Les ODER sont désignés par les appellations suivantes dans les cinq régions de l'APECA au Canada atlantique :

- Terre-Neuve-et-Labrador : 20 conseils de développement économique régional (CDER);
- Île-du-Prince-Édouard : quatre corporations de développement économique communautaire (CDEC);
- Cap-Breton : deux administrations de développement régional (ADR);
- Nouvelle-Écosse continentale : 11 administrations de développement régional (ADR);
- Nouveau-Brunswick : 15 agences de développement économique communautaire (ADEC).

L'APECA fournit également du soutien financier et technique à d'autres intervenants, notamment des groupes sectoriels (associations représentant une industrie) pour favoriser la croissance économique dans des communautés d'intérêts ciblées. L'Agence joue le rôle de guide et de promoteur et aide les intervenants à formuler leur propre vision en vue de parvenir à la viabilité, et à accéder à l'expertise et aux ressources nécessaires pour concrétiser cette vision. Cette démarche ascendante s'appuie sur la coopération et la collaboration entre les collectivités et entre celles-ci et les divers ordres de gouvernement.

De 2003-2004 à 2008-2009, l'APECA a approuvé le financement de 235 projets relevant de la SAP RNDC totalisant 49,1 millions de dollars. Cette somme a été distribuée comme l'indique le tableau 2²⁰.

²⁰ Le nombre particulièrement élevé de projets approuvés en 2005-2006 est attribuable en partie au fait qu'au cours de cet exercice, des ententes pluriannuelles de financement ont été conclues avec plusieurs ODER du Nouveau-Brunswick. Il pourrait découler d'incohérences résultant du début du codage des projets dans le cadre de l'AAP.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

Tableau 2 : Financement de projets dans le cadre de la SAP RNDC

Exercice d'approbation	Nombre de projets	Financement approuvé de l'APECA
2003-2004	14	928 335 \$
2004-2005	34	3 762 380 \$
2005-2006	71	28 297 444 \$
2006-2007	22	4 098 720 \$
2007-2008	41	5 553 923 \$
2008-2009	53	6 415 372 \$
Total	235	49 056 174 \$

Le résultat attendu de la SAP Ressources nécessaires au développement des collectivités (RNDC) est l'« accroissement de la capacité des collectivités d'identifier les besoins et les possibilités de développement économique »²¹.

2.2 Pertinence

En 2006, le Conseil canadien de développement social a publié un document de recherche intitulé *Pratiques pancanadiennes de financement communautaire : défis et possibilités pour le gouvernement du Canada*. Ses recommandations soulignent la nécessité pour le gouvernement de contribuer aux RNDC. Il fait remarquer que le gouvernement fédéral est bien placé pour diriger l'élaboration de programmes et de pratiques de financement favorables à la vitalité et à la viabilité financière du secteur à but non lucratif. Le rapport recommande la création de mécanismes de financement souples et efficaces reflétant les réalités locales, sectorielles et canadiennes.

« Cela signifie qu'il doit déléguer la prise de décisions plus proche des connaissances, c'est-à-dire dans la collectivité, et améliorer son aptitude à travailler avec les organismes bénévoles et communautaires dans leur collectivité respective, misant sur leurs connaissances et expérience, pour concevoir et mettre en œuvre des investissements communautaires. [...] [T]ous les bailleurs de fonds doivent offrir continuellement des possibilités aux intervenants de se regrouper, afin de réunir leurs ensembles de connaissances uniques en vue de l'apprentissage, de la détermination des défis, de la résolution de problèmes et de la prise de mesures... les ministères qui gèrent des programmes de financement doivent avoir la capacité d'établir avec les bénéficiaires des relations qui cadrent avec le genre de financement offert »²².

²¹ Source : APECA, cadre de mesure du rendement 2007-2008.

²² Conseil canadien de développement social. *Pratiques pancanadiennes de financement communautaire : défis et possibilités pour le gouvernement du Canada*, (juin 2006), p. 81-84.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

En 2006, la Section des politiques de l'APECA a publié une étude intitulée *Lacunes de la capacité de développement économique des collectivités au Canada atlantique : Vers l'élaboration d'une approche stratégique pour l'Agence de promotion économique du Canada atlantique*. Elle portait sur 12 collectivités du Canada atlantique comprenant des collectivités rurales ou éloignées, des régions rurales adjacentes à un centre urbain ainsi que des collectivités francophones et autochtones. À la suite d'entrevues menées auprès de groupes communautaires et d'ODER, le rapport décrit des lacunes du DEC. Les plus courantes touchent la communication, la coopération et la coordination entre différents groupes communautaires et entre les groupes communautaires et les ODER; la planification de plans d'action pour les initiatives de DEC; la compréhension du processus de financement; le nombre limité de bénévoles; et le développement des compétences. Le rapport soutient que la capacité de DEC des collectivités devrait être évaluée au moyen d'un modèle qui prévoit une démarche plus méthodique (qui pourrait aider à s'axer sur les forces, à déceler les lacunes et à concevoir des méthodes adaptées aux besoins particuliers des collectivités). Il recommande aussi d'éclaircir le rôle des ODER concernant la capacité de DEC au Canada atlantique²³.

Le rôle que joue l'APECA en vue de renforcer la capacité des collectivités à déterminer les besoins et les occasions qui se présentent en matière de développement économique est important pour faire en sorte que les collectivités du Canada atlantique soient bien placées pour tirer profit des fonds qui peuvent leur être accordés à cette fin.

En entrevue, la direction et le personnel de l'APECA et les autres répondants se sont entendus pour affirmer que l'APECA apporte une aide importante aux collectivités et contribue beaucoup à réaliser le résultat attendu de l'activité de programme Développement des collectivités (DC) : *dynamisme et viabilité des collectivités du Canada atlantique*²⁴. Ils ont convenu aussi que la SAP RNDC correspond bien aux priorités et aux stratégies du gouvernement. On a souligné qu'il existe à Terre-Neuve-et-Labrador, en Nouvelle-Écosse et au Nouveau-Brunswick des réseaux qui permettent d'éviter les doubles emplois par rapport à des programmes provinciaux et autres. Cependant, au Nouveau-Brunswick et à l'Île-du-Prince-Édouard, les personnes interrogées se sont dites préoccupées par le fait qu'étant donné le nombre d'agents provinciaux de développement économique et d'autres intervenants en matière de développement économique, il est parfois difficile d'éviter les chevauchements.

Les bénéficiaires qui ont répondu au sondage jugent qu'il est très important que l'APECA renforce les capacités en matière de développement des collectivités (importance moyenne de 8,7 sur 10), investissent pour aider les collectivités à développer des secteurs stratégiques (8,7 sur 10) et financent les ODER (8,3 sur 10).

²³ Agence de promotion économique du Canada atlantique. *Lacunes de la capacité de développement économique des collectivités au Canada atlantique : Vers l'élaboration d'une approche stratégique pour l'Agence de promotion économique du Canada atlantique*, 2006, p. 2-3.

²⁴ Source : APECA, cadre de mesure du rendement 2007-2008.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

2.3 Conception et exécution

Dans le *Guide de développement des collectivités*²⁵ publié en 1999 par Développement des ressources humaines Canada (aujourd'hui Ressources humaines et Développement des compétences Canada), le développement des collectivités est décrit comme un processus communautaire par lequel les collectivités :

- deviennent plus responsables;
- s'organisent et planifient ensemble;
- mettent au point des options en matière de modes de vie sains;
- s'habilitent;
- réduisent l'ignorance, la pauvreté et la souffrance;
- créent de l'emploi et des débouchés économiques;
- réalisent des buts sociaux, économiques, culturels et environnementaux.

L'approche de l'APECA à l'égard des RNDC, qui comprend une aide indirecte par l'entremise des ODER et une aide directe pour d'autres projets, est bien alignée sur ces concepts. L'APECA fournit un soutien local par l'entremise de 36 bureaux locaux et régionaux situés dans l'ensemble du Canada atlantique et de 52 ODER.

Cette approche décentralisée permet à l'APECA de rejoindre ses groupes cibles par l'entremise de près de 90 points de contact. Selon des données de QAccess, 73 collectivités ont reçu une aide financière directe de l'APECA pour les RNDC. Selon des renseignements affichés dans leurs sites Web, les ODER fournissent des services à près de 1 200 collectivités géographiques²⁶ dans la région de l'Atlantique. C'est ainsi que presque toutes les collectivités du Canada atlantique ont bénéficié de la SAP RNDC de l'APECA directement ou indirectement, par l'entremise soit des services fournis par les ODER dans leur collectivité soit de l'aide financière directe de l'APECA.

La direction et le personnel de l'APECA sont généralement satisfaits du modèle actuel. Les personnes interrogées ont dit apprécier sa souplesse, car il permet aux ODER de jouer un rôle différent selon la situation régionale (p. ex. taille et ressources des municipalités, aide provinciale, capacité des collectivités).

Les bénéficiaires de la SAP RNDC qui ont répondu au sondage étaient également satisfaits de l'éventail de programmes fournis (cote moyenne de 7,0 sur 10), des services dispensés par le personnel de l'APECA (7,7 sur 10) et de l'accès aux programmes et aux services de l'APECA en général (7,2 sur 10).

²⁵ Frank, Flo, et Anne Smith. *Guide de développement des collectivités – un outil de renforcement des capacités communautaires*, Développement des ressources humaines Canada, 1999.

²⁶ Certains ODER donnent le nombre d'« endroits » qu'ils servent, qui comprennent un grand nombre de collectivités non constituées en municipalité.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

Les 52 ODER du Canada atlantique rassemblent les collectivités aux fins de la planification, de l'élaboration et de la mise en œuvre de mesures de développement économique. En entrevue, des représentants des ODER ont souligné que cette approche communautaire est un facteur de succès essentiel. Ils ont souligné que le personnel des ODER connaît bien la situation locale, et que leurs conseils d'administration bénévoles assurent la surveillance communautaire des plans, des priorités et des activités de développement des collectivités.

À Terre-Neuve-et-Labrador, les ODER (ou CDER) sont financés à 75 % par l'APECA et à 25 % par la province. Les personnes interrogées ont décrit les CDER comme étant des organismes communautaires. Il y a sept ou huit ans, la province a autorisé les municipalités à s'occuper de développement des collectivités. L'APECA fournit un soutien professionnel aux municipalités pour les aider à accroître leur capacité de développement économique (p. ex. formation, ateliers régionaux, sondages auprès des municipalités pour déterminer les aspects à améliorer). Les CDER, au nombre de 59, ont été regroupés pour former 20 conseils de zone. Le niveau de service varie quelque peu selon le CDER.

À l'Île-du-Prince-Édouard, l'APECA finance la totalité des frais de fonctionnement de trois ODER (ou CDEC). En entrevue, les répondants ont mentionné que l'APECA, la province et les ODER ont entrepris un examen du modèle de prestation de services. L'un d'entre eux a soutenu qu'il pourrait être possible de rationaliser les activités de développement économique, et que l'on envisagera de regrouper sous un même toit divers organismes de développement économique des collectivités à but non lucratif. On a souligné que l'Île-du-Prince-Édouard nécessite plus de planification régionale pour éviter que les collectivités ne se livrent concurrence. L'importance de la viabilité a été soulignée, car certaines installations qui ont été construites sont sous-utilisées et l'APECA n'a pas les ressources nécessaires pour en financer le fonctionnement. On a suggéré de donner à la province le droit de rejeter les dépenses importantes en immobilisations s'il est impossible d'autofinancer le fonctionnement (p. ex. le Centre Goéland de la région Évangéline, un immeuble d'un million de dollars financé par le gouvernement fédéral, ne peut assumer ses coûts de fonctionnement après moins d'un an).

En Nouvelle-Écosse, l'APECA, la province et les municipalités se partagent à parts égales les coûts de fonctionnement des ODER (ou ADR). À l'exception de représentants d'un ou deux ODER, tous les répondants se sont dits très satisfaits du modèle actuel. Des protocoles d'entente ont été conclus pour clarifier les rôles et responsabilités des ODER et des CBDC, et certains sont hébergés à la même adresse. La Nouvelle-Écosse a adopté une politique de développement des collectivités qui oriente les rapports entre divers intervenants en matière de développement économique; les programmes et services fédéraux et provinciaux sont donc complémentaires. La plupart des ADR sont constituées en personne morale en vertu de la *Regional Community Development Act*, et les autres sont en voie de l'être. À une exception près, les répondants étaient très satisfaits du réseau des ADR de la Nouvelle-Écosse et ont observé une hausse de la capacité des collectivités au cours des dernières années. En 1999, les ADR ont constitué une association au sein de laquelle elles collaborent à des questions d'intérêt commun. Une certification de l'Organisation internationale de normalisation (ISO) a été obtenue. En 2007, un examen opérationnel et structurel des ADR de la Nouvelle-Écosse a été effectué. Par la suite, un modèle

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

de financement axé sur le rendement a été instauré à titre d'essai. Ce modèle établit un lien entre le rendement et le financement des ADR, et il est assorti de mesures incitatives selon qu'elles répondent aux attentes, les dépassent ou doivent apporter des améliorations. Cette approche vise à établir un équilibre entre la volonté de récompenser certaines ADR pour leur rendement tout en favorisant une coopération et une coordination étroites entre les ADR. Ce modèle en est toujours aux premières étapes de sa mise en œuvre. Son efficacité sera établie et les leçons apprises seront intégrées dans le processus le cas échéant.

Au Nouveau-Brunswick, le modèle de financement varie selon l'ODER (ou l'ADEC). Par exemple, dans un cas, l'APECA assure un financement de 66 % et la province de 34 %. Dans le cas d'autres organismes, l'APECA finance à moins de 35 %. On considère que la division des rôles et responsabilités entre les ADEC et les CBDC n'est pas tout à fait nette. En entrevue, quelques répondants ont mentionné que le modèle actuel est en cours d'examen, et ont fait état de la confusion qui entoure les responsabilités et rôles respectifs de la province, des municipalités, des districts de service locaux, des agents de développement économique, des ODER et des CBDC. Plusieurs ODER du Nouveau-Brunswick donnent des conseils aux entreprises en démarrage et en expansion, de l'aide à l'élaboration de plans d'entreprise, des services d'information commerciale (p. ex. expansion des exportations) et des services de coordination lors d'activités de formation, et mettent en œuvre des initiatives d'entrepreneuriat chez les jeunes. En règle générale, les ODER du Nouveau-Brunswick mettent beaucoup plus l'accent sur les activités de développement des entreprises que ceux des autres régions, comme en témoigne le fait qu'une analyse des sites Web révèle que 13 des 15 ODER du Nouveau-Brunswick fournissent des services de consultation aux entreprises. En outre, les ODER sont financés conjointement par Entreprises Nouveau-Brunswick, un ministère provincial qui compte le développement des entreprises parmi ses principales responsabilités. Le mot « entreprise » fait d'ailleurs partie du nom des ODER. Une étude importante sur l'avenir de la gouvernance locale²⁷ a mis en lumière un certain nombre d'enjeux concernant les chevauchements et doubles emplois entre les ordres de gouvernement, et propose des recommandations pour l'avenir du développement économique dans la province. La section 8.2.5 du rapport traite du développement économique. Ce rapport comprend des observations sur le rôle des ADEC au Nouveau-Brunswick. À la page 114, le rapport mentionne :

« En théorie, les ADEC partagent une même structure et une même mission. Cependant, en pratique, la composition du conseil d'administration varie beaucoup d'une région à l'autre et les efforts de collaboration avec les autres organismes régionaux dépendent en grande partie du leadership du directeur général. L'absence de frontières communes entre les organismes régionaux de services spécialisés constitue un obstacle à la collaboration. [...] Les différences de financement selon les municipalités se traduisent par des possibilités inégales d'intervention pour chaque ADEC. [...] Bien que l'une des missions des ADEC consiste à élaborer un plan de développement économique pour leur région et à

²⁷ Finn, Jean-Guy, commissaire sur l'avenir de la gouvernance locale. *Bâtir des gouvernements locaux et des régions viables : plan d'action pour l'avenir de la gouvernance locale au Nouveau-Brunswick*, novembre 2008, p. 113-115.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

définir les priorités et les axes stratégiques, leur principale préoccupation est ailleurs. La plus grande partie de leur temps et de leurs ressources est consacrée au soutien des entreprises : développement des petites et moyennes entreprises (PME), counselling pour les entreprises, formation des dirigeants de PME, soutien à l'investissement et détermination des possibilités d'investissement et d'exportation. Même si les services aux entreprises sont indispensables au développement économique régional, en eux-mêmes, ils sont insuffisants. Une collaboration étroite entre les intervenants et une planification à l'échelle de la région sont nécessaires. Le dédoublement des tâches et la concurrence entre les organismes et les municipalités constituent des obstacles importants au développement économique et au bien-être régional²⁸ ».

Le rapport recommande que le développement économique des collectivités devienne une fonction de la nouvelle structure de gouvernance régionale proposée. Il recommande également de dissoudre les ADEC actuelles, de réaffecter le personnel aux districts de service régionaux et de partager les coûts des activités et des programmes de développement économique régional entre les municipalités, la province et le gouvernement fédéral.

En outre, selon certains répondants, l'aide que l'APECA accorde par l'entremise des ODER dans le cadre de la SAP RNDC n'est pas aussi pertinente aux CLOSM que l'aide provenant des RDÉE, qui sont financés par Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDC). Le mandat des RDÉE est plutôt semblable à celui des ODER²⁹; cependant, les 19 RDÉE du Canada atlantique servent uniquement les communautés francophones et acadiennes, alors que les 52 ODER servent toutes les collectivités. Selon des répondants clés, il s'agit d'une difficulté qui est aggravée par le fait que les ODER qui servent les communautés francophones et acadiennes comportent souvent peu de francophones parmi leur personnel et à leur conseil d'administration, et connaissent donc moins bien les besoins de ces communautés.

En 2003, le Réseau canadien de développement économique de la communauté a publié un rapport de recherche intitulé *Financement des initiatives communautaire de développement en milieu rural*. Ses constatations s'appuient sur un profil de 20 programmes et mécanismes nationaux et internationaux. Parmi les organismes décrits se trouvent le Programme de maintien et d'expansion des entreprises en milieu rural de l'Ontario, le programme Leader de l'Union européenne, le Rural Community Empowerment Program et le National Rural Development

²⁸ *Op. cit.*

²⁹ Plus précisément, les RDÉE ont pour mandat :

- d'influer sur les politiques, les programmes et les services gouvernementaux afin qu'ils répondent mieux aux besoins en matière de développement économique et d'employabilité des communautés francophones et acadiennes;
- de contribuer au développement économique et à l'employabilité des communautés francophones et acadiennes.

En vertu de leur mandat, les RDÉE ne peuvent s'occuper de développement des entreprises en tant que tel; ils doivent limiter leurs activités au développement des collectivités; dans le contexte de la présente évaluation de quatre SAP de l'AP Développement des collectivités, cette observation est pertinente.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

Partnership des États-Unis et la Fondation Rues principales du Québec. Cette étude décrit des pratiques exemplaires :

- **Une planification stratégique locale ainsi qu'un contrôle de la mise en œuvre par les individus et les organisations qui auront à subir les effets du projet, travaillant en partenariat et soutenus par une assistance technique compétente et un financement adéquat** – L'approche de l'APECA à l'égard des ODER correspond précisément à cette pratique exemplaire. Cependant, la séparation des ODER et des CBDC donne lieu à deux réseaux distincts qui ne collaborent pas nécessairement à la planification et à la mise en œuvre. Néanmoins, comme le souligne le rapport d'évaluation du Programme de développement des collectivités publié récemment (juin 2009) :

« En règle générale, on reconnaît que les ODER mènent les exercices de planification stratégique des collectivités (15 des 29 personnes interrogées) et que les CBDC sont consultées ou contribuent aux exercices (12 des 29 personnes interrogées). [...] Seulement 6,7 % de ces répondants ont indiqué que les CBDC ne participent pas à la planification stratégique des collectivités, et 18,3 % des répondants étaient incertains quant à la participation des CBDC. Près des trois quarts des répondants (73,3 %) ont dit avoir consulté des ODER ou d'autres organismes de planification du développement économique communautaire en matière de planification stratégique des collectivités. Ce pourcentage est encore plus élevé lorsque l'on étudie seulement les réponses du personnel des CBDC (82,9 %) »³⁰.

- **Un processus d'appel concurrentiel exigeant un certain degré de partenariat local dès le début et soutenu par une assistance technique** – Bien que l'approche de l'APECA ne puisse être décrite comme étant un processus d'appel concurrentiel, son personnel et les ODER fournissent souvent aux groupes communautaires et à but non lucratif une aide technique aux fins de l'élaboration de propositions de projet. Les demandes de financement de projets visées par la SAP RNDC font l'objet d'un processus de diligence requise et sont évaluées individuellement à mesure qu'elles sont reçues.
- **L'engagement à moyen et à long terme des bailleurs de fonds de financer des programmes de renforcement de la capacité des régions fortement défavorisées** – L'APECA exige des ODER qu'ils établissent des plans à moyen et à long terme et évalue la valeur des projets en regard de ces plans, mais à cause du recours limité aux ententes pluriannuelles de financement, elle lui est difficile de s'engager à accorder du financement à moyen et à long terme pour les programmes de renforcement des capacités.

³⁰ Agence de promotion économique du Canada atlantique. *Évaluation du Programme de développement des collectivités au Canada atlantique – rapport final*, juin 2009.

Évaluation des sous-activités de programme de l’APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

- Un financement pluriannuel fondé sur le rendement ou un financement de base permanent des organismes de développement économique communautaire ou de leurs équivalents pour que les projets et les entrepreneurs locaux puissent bénéficier de façon continue d’un soutien aux partenariats et d’une assistance technique compétente** – Comme nous l’avons déjà souligné, l’APECA a conclu une entente pluriannuelle avec moins de la moitié des ODER. Le tableau 3 présente une analyse des ententes de financement les plus récentes conclues avec des ODER. Vingt-neuf sur 52 n’ont pas conclu d’entente pluriannuelle (14 à Terre-Neuve-et-Labrador, deux au Cap-Breton, 10 en Nouvelle-Écosse, trois à l’Île-du-Prince-Édouard) alors que les 23 autres ont conclu des ententes d’une durée de deux ans (trois ODER : deux à Terre-Neuve-et-Labrador et un en Nouvelle-Écosse), trois ans (cinq ODER : quatre à Terre-Neuve-et-Labrador et un à l’Île-du-Prince-Édouard) et quatre ans (15 ODER, tous au Nouveau-Brunswick).

Tableau 3 : Ententes d’un an et ententes pluriannuelles avec les ODER (selon les données de QAccess en date du 31 mars 2009)

Région	Un an	Deux ans	Trois ans	Quatre ans	Total
T.-N.-L.	14	2	4	0	20
Î.-P.-É.	3	0	1	0	4
C.-B.	2	0	0	0	2
N.-É. continentale	10	1	0	0	11
N.-B.	0	0	0	15	15
Total	29	3	5	15	52

- Une collaboration entre les différents ordres de gouvernement tant pendant la période d’établissement des buts et des paramètres des programmes que durant la vie des projets financés** – Tel qu’il est indiqué plus haut, l’approche à l’égard des ODER diffère selon la province en raison du degré variable de participation du gouvernement provincial et des administrations municipales. En outre, comme nous l’avons déjà mentionné, les ODER et les CBDC ne collaborent pas nécessairement, ce qui peut causer des doubles emplois et des chevauchements. Par contre, les autres organismes de développement régional (Développement économique Canada pour les régions du Québec [DECRQ], Initiative fédérale de développement économique pour le Nord de l’Ontario [FedNor] et Diversification de l’économie de l’Ouest Canada [DEO]) ont intégré les réseaux d’ODER et de CBDC pour constituer un réseau unique d’organismes s’occupant à la fois de développement des collectivités et de développement des entreprises.
- Une vision élargie du développement qui comprend des dimensions sociales, culturelles et environnementales, incluant les enjeux sur les plans de la santé et de l’éducation** – Un examen des 43 plans stratégiques d’ODER que nous avons à notre

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

disposition pour la présente évaluation a révélé que 18 ODER disposent de plans dont la notion de « développement » va au-delà du développement économique pour comprendre la totalité ou une partie des autres dimensions du développement (social, culturel ou environnemental).

2.4 Efficacité ou degré de succès

Le Conseil du Trésor du Canada définit l'efficacité d'un programme comme étant la mesure dans laquelle ce programme atteint les résultats attendus. En 2006, l'APECA a entrepris l'élaboration de modèles logiques et de stratégies de mesure du rendement pour son AAP. À l'époque, un modèle logique a été élaboré pour le résultat stratégique DC, mais pas pour les SAP. En 2008-2009, il y a eu une initiative semblable lors de laquelle a été créé un modèle logique pour la sous-activité de programme Mobilisation des collectivités³¹. Selon ce récent modèle logique, les résultats attendus de la SAP RNDC sont reliés au renforcement des capacités (comme en témoignent les stratégies de développement sectoriel, les plans stratégiques régionaux, le renforcement de la capacité de leadership dans les collectivités, la capacité accrue des collectivités à réaliser leur potentiel et à réagir aux difficultés d'ordre économique) et à l'amélioration des partenariats, du réseautage et de la coordination (comme l'indique la collaboration plus étroite entre collectivités).

2.4.1 Apport différentiel

Avant d'aborder les principaux résultats des projets de RNDC, il est important d'établir l'apport différentiel du financement de l'APECA, afin de déterminer si ces résultats sont attribuables au moins en partie à la participation de l'APECA. Pour les besoins de la présente évaluation, quatre degrés d'apport différentiel ont été établis en fonction des réponses des bénéficiaires au sondage :

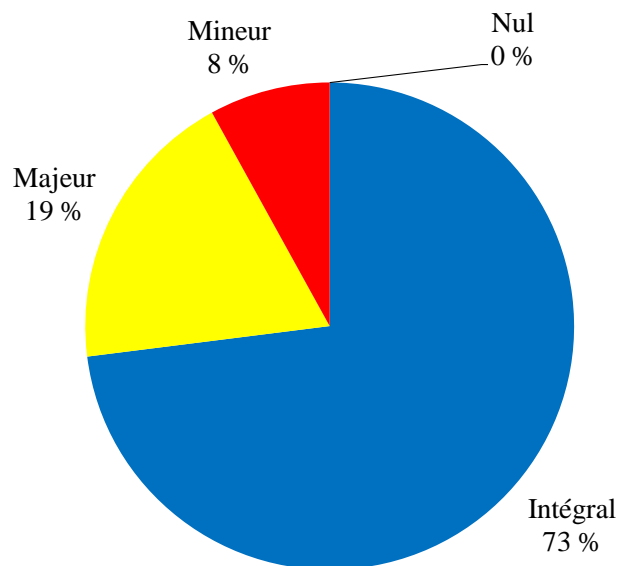
- Apport différentiel intégral – L'absence de financement de l'APECA aurait eu des répercussions considérables sur le projet, qui n'aurait pas pu être mis en œuvre;
- Apport différentiel majeur – L'absence de financement de l'APECA aurait eu des répercussions considérables sur le plan de la portée, de la qualité, de l'échéancier ou d'autres aspects du projet, mais ce dernier aurait quand même pu être mis en œuvre;
- Apport différentiel mineur – L'absence de financement de l'APECA aurait eu des répercussions mineures sur le projet;
- Apport différentiel nul – L'absence de financement de l'APECA n'aurait eu aucun effet sur le projet.

³¹ La SAP Mobilisation des collectivités a remplacé la SAP RNDC.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

Comme l'indique la figure 3, les résultats du sondage démontrent que l'APECA a beaucoup contribué à la capacité de l'organisme d'entreprendre le projet, du moins selon la portée, la qualité et l'échéancier envisagés au départ. Les résultats décrits dans le reste de la présente section sont donc attribuables en grande partie au financement de l'APECA.

Figure 3 : Apport différentiel aux projets relevant de la SAP RNDC



2.4.2 Contribution directe de l'APECA au renforcement des capacités et à l'amélioration de la collaboration

L'APECA joue un rôle essentiel en vue de renforcer les capacités des collectivités dans le cadre du processus de planification. Les ODER sont tenus d'élaborer des plans économiques stratégiques (PES) et des plans annuels d'activités. Les répondants des ODER ont indiqué en entrevue que le rôle de l'APECA consiste à donner des conseils sur les programmes et les critères, à mettre à contribution son expertise et ses ressources, à fournir de la rétroaction et à contribuer à l'obtention de fonds d'autres sources pour les projets et à la collaboration avec les partenaires. L'APECA siège également au comité directeur de certains grands projets à l'étape de la proposition. Ce rôle est jugé très utile. Les ODER sont les principaux responsables de l'élaboration de PES, de la définition des priorités en matière de DEC et de la collaboration avec les groupes communautaires. Certains ODER fournissent une aide directe à des groupes communautaires et à des organismes à but non lucratif; ils animent des séances de planification, et contribuent aux propositions et parfois à la gestion de projets. Ce sont souvent les ODER qui négocient les ententes et recrutent des partenaires supplémentaires. En ce qui concerne la

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

formation de partenariats, un représentant d'un ODER a mentionné que son organisme organise même des réunions conjointes de conseils municipaux de la région. D'autres ont dit avoir collaboré directement avec la société d'histoire, des organismes de multiculturalisme, des organisateurs de salons locaux et d'autres groupes pour leur expliquer les programmes gouvernementaux et la marche à suivre pour demander une aide financière. Dans certains cas, des membres du personnel des ODER siègent au conseil d'administration de divers groupes communautaires.

La grande majorité (81 %) des bénéficiaires de financement de la SAP RNDC ont indiqué que l'APECA avait contribué à améliorer les capacités de leur collectivité ou de leur organisme en matière de planification du développement économique et de gestion de projets. Plus précisément, ces bénéficiaires ont affirmé que l'APECA leur avait apporté de l'aide concernant les aspects suivants, entre autres :

- renforcement de la capacité de tirer profit des occasions de développement économique (65 % de tous les bénéficiaires de la SAP RNDC qui ont répondu au sondage);
- renforcement de la capacité de planification stratégique de la collectivité ou de l'organisme (65 %);
- renforcement de la capacité de leadership (65 %);
- amélioration de la collaboration au sein de la collectivité ou de l'organisme (62 %).

Le personnel de l'APECA a décrit comment il contribue directement à renforcer les capacités des collectivités en les aidant à relever des occasions de développement (p. ex. à Terre-Neuve-et-Labrador, des tables rondes de développement économique ont été organisées en vue de mener des recherches et des analyses sur divers secteurs comme l'agriculture et le tourisme et de fournir une aide directe aux CDER dans le cadre du processus de planification stratégique), en participant aux réunions du conseil d'administration des ODER et en donnant régulièrement des conseils au personnel des ODER et aux promoteurs de projets.

Les programmes de l'APECA sont décrits comme étant fondés sur la demande. Dans certains cas, l'APECA élabore un projet lorsqu'une lacune précise a été relevée (p. ex. l'Initiative de Chaleur-Restigouche). En règle générale, cependant, des projets sont proposés à l'APECA par son réseau de partenaires.

2.4.3 Contribution des ODER au renforcement des capacités et à l'amélioration de la collaboration

Les répondants en entrevue ont fait remarquer que les ODER jouent un rôle important et qu'ils sont souvent sous-estimés. La plupart des municipalités ne disposent pas d'organisme de développement économique, et s'en remettent donc à l'expertise du personnel des ODER. Ceux-ci contribuent aussi à renforcer les capacités des clients de l'APECA. Près des deux tiers

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

(63 %) des bénéficiaires qui ont répondu au sondage (SAP RNDC, IC, CLOSM et CA)³² ont dit avoir utilisé les services de l'ODER de leur région, et affirmé que les ODER leur avaient apporté de l'aide concernant les aspects suivants, entre autres :

- renseignements (52 % des bénéficiaires ayant répondu au sondage);
- recrutement de partenaires ou de collaborateurs éventuels pour des projets (46 %);
- renforcement de la capacité de déterminer les occasions qui se présentent en matière de développement économique (44 %);
- renforcement de la capacité de répondre à ses besoins et à tirer profit des occasions qui se présentent en matière de développement économique (44 %);
- amélioration de la collaboration avec d'autres collectivités ou organismes (44 %);
- obtention de fonds d'autres organismes (41 %);
- renforcement de la capacité de planification stratégique (40 %).

2.4.4 Réussite globale des projets de RNDC

D'après les réponses au sondage, les bénéficiaires de la SAP RNDC étaient d'avis que leur projet avait été fructueux, comme en témoigne une cote moyenne de 8,7 sur 10, 10 étant très fructueux (80 % des répondants ont accordé une cote de 8 ou plus).

Les principaux facteurs de succès signalés spontanément par les bénéficiaires de la SAP RNDC comprennent notamment les suivants :

- les ressources financières (35 %);
- la planification (22 %);
- la collaboration, la coopération et le travail d'équipe (22 %);
- le personnel de l'organisme financé qui a participé au projet (17 %);
- le soutien fourni par le personnel de l'APECA (17 %);
- le soutien assuré par des bénévoles (17 %).

En d'autres mots, les principaux facteurs de succès sont l'accès au financement, une bonne planification et l'ensemble des personnes qui participent au projet. Les facteurs relevés dans les études de cas correspondent à ceux fournis lors du sondage³³. En outre, les répondants ont soulevé des facteurs de succès généraux qui n'étaient pas associés au projet, mais ils ont aussi mentionné l'apport des personnes qui y ont pris part (p. ex. le personnel de l'APECA et l'existence d'ententes de partenariat solides). Ils ont également mentionné le caractère primordial

³² Nous mentionnons l'ensemble des réponses au sondage, car les bénéficiaires de la SAP RNDC qui ont répondu n'étaient pas plus susceptibles de signaler qu'ils avaient utilisé des services des ODER et qu'ils en avaient profité que les non-bénéficiaires de cette SAP.

³³ Comme le sondage était long, on a demandé aux répondants de donner soit les principaux facteurs de succès (si le projet était jugé fructueux) soit les obstacles au succès (si le projet était jugé infructueux). Comme peu de répondants ont affirmé que leur projet avait été infructueux, un nombre trop faible d'obstacles a été relevé pour qu'il soit possible de les diviser en catégories et de les inclure dans le présent rapport.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

de la forte présence de l'APECA dans tout le Canada atlantique par l'entremise de ses bureaux, des ODER et des CBDC.

2.5 Coût-efficacité ou optimisation des ressources

Le coût-efficacité peut être décrit comme étant l'obtention de bons résultats compte tenu de l'argent dépensé. L'analyse coût-efficacité consiste à déterminer s'il aurait été possible de parvenir aux mêmes résultats en dépensant moins d'argent, ou d'obtenir de meilleurs résultats si l'argent avait été utilisé plus efficacement.

La Politique sur l'évaluation de 2009 du Conseil du Trésor définit « optimisation des ressources » comme étant la « mesure dans laquelle un programme est pertinent et affiche un bon rendement », le rendement étant une « mesure de l'efficacité, de l'efficience et de l'économie d'un programme »³⁴.

À la section 2.1, nous avons établi que les programmes concernant les RNDC sont nécessaires et qu'il est pertinent pour l'APECA d'en être responsable. La section 2.4 montre que la SAP RNDC de l'APECA a obtenu les résultats attendus.

Le coût-efficacité ou l'optimisation des ressources peut donc être envisagé en fonction des facteurs suivants :

- la question de savoir si la SAP RNDC et ses éléments se distinguent des autres programmes offerts ou s'ils font double emploi avec eux;
- les coûts par rapport aux résultats des ODER;
- les coûts par rapport aux résultats de la SAP RNDC de l'APECA;
- la question de savoir s'il est possible d'obtenir les mêmes résultats pour moins cher;
- les améliorations que l'on pourrait apporter.

2.5.1 Programme unique ou faisant double emploi

Aucun des répondants (quelle qu'en soit la catégorie) n'a exprimé d'inquiétudes importantes concernant le chevauchement ou le double emploi par rapport à d'autres programmes fédéraux ou provinciaux. Les programmes de l'APECA sont décrits comme étant uniques, et on dit qu'ils complètent les autres programmes fédéraux et provinciaux. Cependant, particulièrement au Nouveau-Brunswick, les répondants en entrevue ont souligné qu'il y avait un certain chevauchement entre les ODER et les CBDC³⁵, ce qui suscite des tensions et des différends entre certains organismes³⁶. Par exemple, tant les ODER que les CBDC donnent de la formation aux

³⁴ Secrétariat du Conseil du Trésor. *Politique sur l'évaluation*, modifiée le 1^{er} avril 2009.

³⁵ Un examen approfondi du chevauchement des ODER et des CBDC échapperait à la portée de la présente évaluation, d'autant plus que les CBDC ont été abordés récemment dans une évaluation du Programme de développement des collectivités. Cependant, ce chevauchement a été mentionné dans les entrevues et il est validé dans la documentation.

³⁶ Voir la section 2.3 pour une analyse détaillée de ce chevauchement au Nouveau-Brunswick.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

entreprises nouvelles et existantes, de sorte que les responsabilités et rôles respectifs de ces deux organismes suscitent une certaine confusion. En outre, les ODER ont tendance à se limiter à la coordination et à inclure le travail d'autres intervenants dans leurs rapports de rendement. De plus, à l'Île-du-Prince-Édouard, un examen des chevauchements possibles entre les ODER, les CBDC et les agents de développement rural de la province est en cours³⁷.

Les bénéficiaires de la SAP RNDC qui ont répondu au sondage ont également été appelés à dire s'ils connaissaient d'autres organismes semblables à l'APECA qui donnaient une aide à des organismes non commerciaux du Canada atlantique. La moitié (50 %) a affirmé ne pas connaître d'organismes comparables.

2.5.2 Coûts et résultats des ODER

D'après des données de QAccess, le financement annuel récent³⁸ accordé par l'APECA aux ODER en 2008-2009 s'élève à 9,7 millions de dollars, y compris des fonds affectés à des projets précis. Comme il y a 52 ODER, cela représente une moyenne annuelle de 187 000 \$ par ODER. Parmi les résultats de ce financement, on relève :

- le renforcement des capacités des collectivités, tel qu'il est indiqué à la section 2.4;
- l'amélioration de la collaboration entre collectivités, tel qu'il est indiqué également à la section 2.4;
- la participation d'au moins³⁹ 982 personnes, soit 339 employés à plein temps, sept employés à temps partiel, 26 autres employés et 678 membres bénévoles de conseils d'administration;
- la prestation de services à près de 1 200 collectivités⁴⁰ du Canada atlantique représentant au moins 99 % de la population totale de cette région;
- l'obtention de fonds de sources autres que l'APECA totalisant 6,6 millions de dollars, soit 0,68 \$ par dollar investi par l'APECA dans les ODER⁴¹.

Les coûts et résultats des ODER selon la région sont indiqués au tableau 4.

³⁷ Aucune précision ne peut être fournie sur cet examen pour le moment.

³⁸ Étant donné les divergences entre les ententes de financement conclues avec les ODER (certaines sont d'une durée d'un an, d'autres sont pluriannuelles), ce total a été obtenu à partir de l'entente de financement la plus récente conclue avec chaque ODER.

³⁹ Il a été impossible d'obtenir des renseignements sur le personnel dans le cas de certains ODER. Ces chiffres sont donc des minimums fondés sur les données dont nous disposons.

⁴⁰ Il a été impossible d'obtenir des renseignements sur les collectivités servies de la part de tous les ODER. Nous ne disposons donc pas de chiffre exact.

⁴¹ Il importe de souligner que dans le cas des ODER, le financement provenant d'autres sources repose fortement sur la participation du gouvernement provincial et, par conséquent, sur les ententes provinciales conclues. Une faible proportion de fonds provenant d'autres sources n'est donc pas nécessairement un facteur défavorable; elle pourrait être attribuable à l'absence d'intervenants qui seraient en mesure de fournir des fonds, ce qui témoignerait donc de l'importance particulière des ODER.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

Tableau 4 : Coût-efficacité des ODER selon la région⁴²

Coûts – APECA et autres sources	T.-N.-L.	Î.-P.-É. ⁴³	C.-B.	N.-É. continentale	N.-B.	Total
Coûts – APECA						
Total	2 707 502 \$	880 000 \$	300 000 \$	1 865 493 \$	2 966 136 \$	9 719 131 \$
Moyenne	185 375 \$	220 000 \$	150 000 \$	169 590 \$	197 742 \$	186 906 \$
Coûts – autres sources						
Total	920 550 \$	0 \$ ⁴⁴	300 000 \$	3 283 268 \$	3 381 395 \$	6 609 009 \$
Proportion (coûts assumés par d'autres sources par rapport aux coûts assumés par l'APECA)	0,34 \$ par dollar	-	1,00 \$ par dollar	1,76 \$ par dollar	1,14 \$ par dollar	0,68 \$ par dollar

2.5.3 Coûts et résultats de la SAP RNDC de l'APECA

De 2003-2004 à 2008-2009, l'APECA a approuvé un financement total de plus de 3 milliards de dollars à des organismes commerciaux et non commerciaux dans le cadre de toutes les sous-activités de programme. Pendant la même période, les subventions et contributions (S et C) pour les projets de RNDC se sont élevées à 49,1 millions de dollars (ou 1,6 % des S et C totales de l'APECA). Ces projets étaient au nombre de 235 (2,4 % des projets financés par l'APECA). Le coût moyen des projets était donc de 22 000 \$⁴⁵.

La SAP RNDC comporte aussi d'autres coûts associés à ses ressources humaines. Les salaires pour l'exercice 2008-2009 ont atteint 674 800 \$ (soit 2,2 % des salaires de l'APECA). Cela représente 8,65 ETP (soit 2,0 % des ETP de l'APECA)⁴⁶.

L'allocation des ressources internes correspond donc bien à l'allocation des S et C.

D'après des renseignements sur les projets financés, pour chaque dollar investi par l'APECA, d'autres organismes ont contribué au total 1,26 \$⁴⁷ :

⁴² Source : QAccess.

⁴³ La plupart des renseignements concernant l'Île-du-Prince-Édouard étaient manquants dans le cas d'au moins deux ODER. Comme il n'y en a que quatre, les données sont incomplètes et les renseignements que nous fournirions ne seraient pas fiables.

⁴⁴ Comme l'APECA finance la totalité des activités des ODER à l'Île-du-Prince-Édouard, il n'y a pas de fonds qui proviennent d'autres organismes.

⁴⁵ Source : Tableau pivot Table.xlsx de QAccess fourni par l'APECA le 3 février 2009.

⁴⁶ Source : Données extraites du module de prévisions salariales du système GX.

⁴⁷ L'APECA n'a pas établi d'objectifs précis quant aux fonds qui devraient provenir d'autres organismes pour sa SAP RNDC. Bien que l'obtention de financement d'autres sources représente un indicateur d'amélioration de la collaboration, il n'existe pas de cibles en tant que telles. Il est donc difficile de déterminer si le niveau actuel de fonds provenant d'autres sources pour les projets de RNDC est acceptable. Il est difficile également de comparer ces fonds à ceux obtenus pour d'autres SAP en raison de la nature de la SAP RNDC. Il faut prendre garde de ne pas

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

- autres ministères ou organismes fédéraux – 0,22 \$
- organismes provinciaux – 0,29 \$
- autres organismes – 0,75 \$

Il n'est pas possible de déterminer exactement la mesure dans laquelle l'APECA a contribué à obtenir ces fonds supplémentaires, mais des renseignements d'autres sources indiquent que l'APECA a joué un rôle important pour recruter d'autres bailleurs de fonds. Ainsi, 74 % des collaborateurs⁴⁸ qui étaient au courant du fait que l'APECA finançait les projets ont indiqué que cette participation de l'APECA les avait beaucoup influencés (cote d'au moins 8 sur 10) à collaborer. En outre, 50 % des collaborateurs ayant répondu au sondage ont indiqué qu'ils n'auraient pas contribué si le projet n'avait pas reçu d'aide de l'APECA.

En plus des résultats présentés à la section 2.4, les bénéficiaires de la SAP RNDC ont été invités à donner une liste des avantages économiques qu'ont rapportés les projets de RNDC (et peut-être d'autres types de projets) réalisés par leur organisme. Les résultats du sondage montrent que ces bénéficiaires étaient plus susceptibles sur le plan statistique que les non-bénéficiaires de la SAP RNDC d'indiquer que leurs projets avaient permis :

- d'accroître les occasions de recherche;
- d'accéder à des renseignements améliorés;
- de redorer l'image de leur organisme, collectivité ou région;
- de créer de nouvelles entreprises;
- d'accroître les revenus d'entreprises existantes.

2.5.4 Mêmes résultats pour moins cher

Environ le tiers (31 %) des bénéficiaires de la SAP RNDC qui ont répondu au sondage ont déclaré qu'ils auraient pu mettre en œuvre leur projet si l'APECA avait accordé un financement moindre. Aucun des bénéficiaires n'aurait pu verser lui-même une contribution plus élevée. Les bénéficiaires auraient dû plutôt :

- reporter le projet à plus tard (75 % de ceux qui auraient pu mettre en œuvre leur projet ou 23 % de tous les bénéficiaires répondants);
- mettre plus de temps à réaliser le projet (75 % et 23 % respectivement);
- réduire la portée du projet (100 % et 31 % respectivement);

privilegier les projets de RNDC pour lesquels on a pu obtenir plus de fonds d'autres sources, et cela pour deux raisons. Premièrement, étant donné que la SAP RNDC a pour but d'aider les collectivités à déterminer leurs besoins et les occasions qui se présentent en matière de développement économique, l'incapacité de certaines collectivités d'obtenir des fonds pourrait indiquer que ces collectivités ont besoin d'une aide intensive pour renforcer cette capacité. Deuxièmement, l'obtention de montants élevés d'autres sources pourrait réduire l'apport différentiel de l'APECA dans la collectivité dans le cadre de sa SAP RNDC.

⁴⁸ Remarque : Il s'agit de la totalité des collaborateurs. Il n'a pas été possible d'analyser les résultats du sondage auprès des collaborateurs en fonction de la SAP, car certains participaient à un éventail de projets pour plusieurs organismes bénéficiaires.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

- réduire la qualité du projet (88 % et 27 % respectivement).

En outre, seuls 2 % des collaborateurs qui ont répondu au sondage ont affirmé que si l'APECA n'avait pas accordé de financement du tout, leur contribution aurait été plus élevée. Cette affirmation est fondée sur l'absence totale de financement et non sur une contribution plus faible, mais elle révèle qu'il est peu probable que les mêmes résultats auraient été obtenus pour moins cher.

2.5.5 Améliorations possibles

En entrevue, les représentants de l'APECA ont affirmé que l'approche globale constitue un modèle très solide, et ils avaient très peu d'améliorations à suggérer. Cependant, dans certains cas, la direction et le personnel de l'APECA étaient d'avis que le rendement de certains ODER est inégal, et qu'il repose sur la compétence de leur personnel ou les capacités des membres des conseils d'administration bénévoles. Le modèle de financement axé sur le rendement instauré récemment par l'Association des autorités régionales de développement de la Nouvelle-Écosse a été décrit comme étant une approche novatrice à la mise en œuvre de pratiques de gestion fondées sur les résultats. On a suggéré de bien évaluer l'efficacité de cette approche en vue de l'instaurer dans d'autres régions en fonction des leçons apprises.

La principale préoccupation qu'ont exprimée en entrevue les représentants des ODER avait trait à l'incertitude entourant le financement. Ils ont souligné qu'ils sont vraiment en contact avec la collectivité, et qu'ils sont rentables du fait que les membres de leurs conseils d'administration sont bénévoles et que leur main-d'œuvre est peu coûteuse. Cependant, ils s'inquiètent du fait que l'absence de financement pluriannuel entraîne une insécurité d'emploi et des avantages sociaux limités pour les employés, de sorte qu'il est difficile d'attirer et de conserver du personnel qualifié.

Les bénéficiaires de la SAP RNDC ont proposé peu d'améliorations (seuls 24 % ont fait des suggestions). Les plus fréquentes consistaient pour l'APECA à accélérer le processus (20 %), à accorder plus d'argent (12 %) et à recruter plus de personnel ou des employés plus qualifiés (12 %).

De même, seuls 28 % des collaborateurs qui ont répondu au sondage ont suggéré des améliorations. Les plus fréquentes consistaient pour l'APECA à accorder plus d'argent (15 %), à adopter des critères plus souples ou moins restrictifs (11 %) et à accélérer le processus (10 %).

2.5.6 Pratiques exemplaires

Plusieurs études ont été menées sur les leçons apprises et les pratiques exemplaires en ce qui concerne le DEC. Certaines sont décrites ci-dessous.

Le document *Successful Partnerships: A Guide* de l'OCDE est destiné aux intervenants et aux décideurs qui s'intéressent aux ententes de partenariat. Il décrit les difficultés associées au

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

rassemblement d'un large éventail d'acteurs pertinents « autour de la même table », surtout compte tenu du fait qu'il faut souvent composer avec plusieurs ordres de gouvernement, des partenaires sociaux, des entrepreneurs, des ONG, des représentants d'intérêts sectoriels spécifiques et des groupes communautaires. Chacun de ces acteurs diffère des autres en fonction de ses ressources financières, de ses capacités et de sa vision de ce qu'il faut accomplir. Ce guide aborde les caractéristiques de partenariats fructueux. Par exemple, le partenariat devrait être stable et permanent tout en étant souple et relativement indépendant (libre de toute influence politique); pour travailler efficacement et obtenir des résultats durables, les partenaires doivent élaborer en commun une vision, une stratégie à long terme et un plan d'action pour s'occuper des priorités immédiates. En outre, ils doivent partager les risques, les responsabilités et la reddition de comptes; jouer un rôle égal dans la prise de décisions même lorsque certains partenaires mettent à contribution plus de ressources et d'expertise que d'autres; disposer de la formation et des compétences nécessaires pour définir les enjeux et résoudre les problèmes; se divulguer toutes leurs « motivations cachées »⁴⁹.

Les constatations concernant les pratiques exemplaires énoncées dans le document *Pratiques prometteuses en partenariats communautaires* publié par le Secrétariat rural en 2005 sont très semblables. Les leçons tirées comprennent les suivantes :

- La conclusion d'une forme d'accord entre les partenaires au sujet des objectifs et des buts communs peut empêcher que des problèmes se produisent à l'avenir;
- Les partenariats conclus entre les différents secteurs et intervenants fonctionnent lorsqu'ils sont fondés sur des valeurs communes;
- Les projets et partenariats communautaires peuvent se poursuivre à l'avenir lorsque le financement fédéral est arrivé à terme;
- Tous les partenaires ajoutent de la valeur, qu'elle soit monétaire ou non monétaire, aux projets communautaires;
- Les partenariats conclus entre des entités autochtones et non autochtones peuvent améliorer le développement communautaire dans les réserves et dans les régions;
- La concentration et l'engagement pour l'élaboration du premier partenariat en amènent souvent d'autres;
- Le temps consacré à bâtir une relation de partenariat en vaut la peine;
- Le partage de la reddition de comptes fait partie intégrante de tous les partenariats⁵⁰.

En 2006, la Section des politiques de l'APECA a rédigé un document de travail intitulé *Community Development: An Overview of Models of Interest and Best Practices*⁵¹ sur les pratiques exemplaires en matière de DEC. Ce document décrit cinq modèles ou nouveaux concepts communautaires : programme Leader (Europe), régionalisation intégrée de

⁴⁹ Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). *Successful Partnerships: A Guide. Forum on Partnerships and Local Governance*, janvier 2006, p. 3-11.

⁵⁰ Nicholls, Christopher. *Pratiques prometteuses en partenariats communautaires : Leçons retenues du Partenariat rural canadien*, octobre 2005.

⁵¹ Agence de promotion économique du Canada atlantique. *Community Development: An Overview of Models of Interest and Best Practices*, modifié en août 2006.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

collectivités, partenariats ruraux et conseils de développement rural (États-Unis), gouvernance de réseaux et partenariats avec des entreprises aux fins du développement économique des collectivités. Il ne recommande pas de nouveaux modèles de prestation de services, mais il propose un certain nombre d'idées.

2.6 Conclusions et recommandations

Les conclusions et recommandations suivantes sont fondées sur les constatations présentées dans la section 2.0 qui portent particulièrement sur la SAP RNDC de l'APECA, y compris les ODER. Elles n'abordent pas les trois autres SAP qui font l'objet de la présente évaluation et ne contiennent pas de recommandations de nature générale ou s'appliquant à plus d'une SAP.

2.6.1 Conclusions

Conclusion 1

Il est pertinent pour l'APECA d'être responsable de la sous-activité de programme RNDC, qui demeure bien alignée sur les priorités du gouvernement.

Conclusion 2

L'APECA a adopté à l'égard de la SAP RNDC une approche assez souple qui lui permet d'aider un large éventail de collectivités du Canada atlantique à déterminer leurs besoins en matière de développement économique. L'aide directe et indirecte qu'accorde l'APECA ainsi que les dispositions de financement qu'elle a mises en place dans les quatre provinces de l'Atlantique témoignent de cette souplesse. Dans le cadre de sa SAP RNDC, l'APECA rejoint un grand nombre de collectivités. Grâce à des services décentralisés assurés par 36 bureaux locaux et régionaux et 52 ODER, les collectivités de tout le Canada atlantique ont accès aux programmes relevant de la SAP RNDC de l'APECA.

Conclusion 3

Le financement pluriannuel fondé sur le rendement ou le financement de base permanent des organismes de développement économique régional est considéré comme une pratique exemplaire de financement du développement des collectivités. Or, l'APECA ne finance pas systématiquement les ODER de cette façon. Bien qu'il soit justifié, dans certains cas, de conclure des ententes de financement d'un an, notamment lorsqu'il faut surveiller le rendement d'un ODER, le recours plus généralisé aux ententes pluriannuelles permettrait de réduire le fardeau associé aux demandes et aux approbations, tant pour l'APECA que pour les ODER. En outre, le financement d'un an nuit à la capacité des ODER à attirer et à conserver du personnel qualifié. Le remplacement des ententes de financement d'un an par des ententes pluriannuelles permettrait d'améliorer le coût-efficacité des ODER.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

Conclusion 4

Les coûts internes de la SAP RNDC de l'APECA sont proportionnels au niveau de financement correspondant, et cette sous-activité de programme donne les résultats attendus. En outre, l'APECA est en mesure d'obtenir d'autres sources un montant supérieur au financement qu'elle accorde elle-même (1,26 \$ par dollar). La SAP RNDC de l'APECA est donc rentable. Cependant, il semble y avoir un certain chevauchement entre les ODER, les CBDC et les autres organismes de développement économique, particulièrement au Nouveau-Brunswick et à l'Île-du-Prince-Édouard. Il y a lieu de mieux départager les responsabilités et rôles respectifs des ODER et des CBDC et de mieux rendre compte de leur rendement et de leur contribution à la réalisation des objectifs généraux du programme.

Conclusion 5

L'APECA parvient à renforcer la capacité des collectivités en matière de planification du développement économique et de gestion de projets. Les activités de L'APECA et des ODER sont complémentaires. Le rôle de l'APECA dans le renforcement des capacités va au-delà du mandat et des capacités des ODER, notamment parce que l'APECA renforce les capacités des communautés sectorielles et des communautés d'intérêts, en plus de celles des collectivités géographiques (où les ODER jouent un rôle plus direct). Dans ce contexte, la SAP RNDC de l'APECA permet d'atteindre les résultats attendus, qui consistent à améliorer la capacité des collectivités de déterminer les besoins et les occasions qui se présentent en matière de développement économique, soit directement par l'entremise des projets financés soit indirectement par le biais des ODER. Cependant, les ODER du Nouveau-Brunswick s'occupent moins du développement des collectivités car ils mettent l'accent sur le développement des entreprises.

Conclusion 6

Par l'entremise de la SAP RNDC, l'APECA encourage un éventail de collaborateurs à travailler ensemble. En effet, sans l'intervention de l'APECA, bon nombre d'entre eux ne participeraient pas aux projets. Les ODER jouent également un rôle important en vue de rassembler les collectivités et de les encourager à collaborer. La SAP permet donc d'intensifier la collaboration entre les collectivités du Canada atlantique.

2.6.2 Recommandations

Recommandation 1

1. L'APECA devrait continuer d'investir dans les organismes communautaires tels que les ODER, mais elle doit mieux départager les responsabilités et rôles respectifs des ODER et d'autres organismes semblables dans le contexte de l'apport de l'APECA. Compte tenu des différences entre les régions pour ce qui est des besoins et des occasions qui se présentent, l'APECA doit veiller à ce que cette clarification des rôles et responsabilités des ODER ne

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

nuise pas à la souplesse sur le plan régional, car il s'agit là d'une caractéristique importante de ses programmes. L'APECA doit veiller à bien distinguer ses SAP Mobilisation des collectivités et Développement des entreprises dans les collectivités et ceci, entre les ODER et les CBDC.

Recommandation 2

2. L'APECA devrait envisager de remplacer les ententes de financement actuelles par des ententes de financement pluriannuelles fondées sur le rendement.

3.0 Investissement dans les collectivités

3.1 Profil

Pour assurer leur durabilité et leur croissance, les collectivités doivent investir dans les initiatives qui présentent un potentiel de stimulation du développement économique. L’APECA travaille de concert avec les collectivités pour faire des investissements stratégiques en vue de tirer profit des occasions de croissance économique durable et de renforcer la capacité de développement des collectivités. Ces investissements misent sur la capacité, les forces et les possibilités de la collectivité qui ont été relevés dans les plans et stratégies de développement économique des collectivités. Les principaux programmes de financement que l’APECA utilise pour les activités liées à la SAP Investissement dans les collectivités sont le Fonds des collectivités innovatrices (FCI) et le Programme de développement des entreprises (PDE). Avant la création du FCI, des projets d’IC étaient également financés par l’entremise du Fonds d’investissement stratégique dans les collectivités (FISC).

Le résultat attendu de la sous-activité de programme Investissement dans les collectivités est le suivant : capacité accrue des collectivités de répondre à leurs besoins et de tirer profit des possibilités en matière de développement économique⁵².

3.2 Pertinence

Les indications présentées à la section 2.2 concernant l’alignement de la SAP RNDC sur les priorités gouvernementales s’appliquent aussi à la SAP IC.

Depuis quelques années, les plans, priorités, programmes et services de l’APECA sont orientés par le grand plan économique à long terme du gouvernement fédéral, *Avantage Canada – Bâtir une économie forte pour les Canadiens* (2006), qui s’appuie sur les quatre grands principes suivants :

- cibler l’action du gouvernement;
- créer de nouvelles possibilités et des choix pour les Canadiens;
- investir en vue d’une croissance durable;
- créer un climat propice à la croissance et à la réussite des entreprises.

Les budgets déposés depuis la publication d’*Avantage Canada* mettent de plus en plus l’accent sur le développement de l’infrastructure comme mesure de stimulation économique. Le budget de 2009 engage également le gouvernement à continuer de favoriser le développement économique dans les régions du Canada qui sont les plus vulnérables à un ralentissement de l’économie, à accroître le financement des organismes de développement régional du Canada atlantique, du Québec, du Nord et de l’Est de l’Ontario et de l’Ouest du Canada, et à accorder une aide supplémentaire pour la création d’organismes de développement économique pour le

⁵² Source : APECA, cadre de mesure du rendement 2007-2008.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

Sud de l'Ontario et le Nord du pays. Le *Plan d'action économique du Canada* reconnaît la nécessité de développer l'infrastructure et de venir en aide aux entreprises et aux collectivités.

En entrevue, la direction et le personnel de l'APECA ainsi que les autres répondants se sont entendus pour affirmer que l'APECA joue un rôle important dans le cadre de la SAP IC, et que son intervention est toujours nécessaire. Ils ont convenu que l'APECA a beaucoup contribué à l'atteinte du résultat stratégique de l'AP DC (dynamisme et viabilité des collectivités) par l'entremise de cette SAP, qu'ils jugent bien alignée sur les priorités et stratégies du gouvernement. Quelques intervenants ont fait remarquer que les divers programmes fédéraux et provinciaux suscitaient une certaine confusion. Par exemple, pour ce qui est des dépenses d'infrastructure, des municipalités et intervenants ignoraient si les fonds seraient versés par l'entremise du FCI ou de programmes d'infrastructure précis relevant d'autres ministères tels qu'Infrastructure Canada. Cependant, les répondants de l'APECA ont souligné qu'il était important de profiter de la souplesse que permet l'existence de deux programmes (FCI et PDE) pour répondre aux besoins des collectivités du Canada atlantique en matière d'IC. En outre, les répondants ont affirmé qu'il était important pour les régions de l'APECA de pouvoir financer des projets d'IC en fonction des besoins prioritaires de chaque région.

En entrevue, les répondants (de l'APECA, des ODER et d'autres intervenants) ont également mentionné que d'autres acteurs tels que les provinces et les municipalités ne disposent pas d'autant de ressources pour financer des projets de la nature de ceux qui sont entrepris par l'entremise de la SAP IC de l'APECA. En plus de son aide financière, l'APECA examine et surveille les projets en mettant à contribution son expertise et ses compétences. Les intervenants ont souligné que faute de compter l'APECA comme partenaire convaincu dans le cadre de leurs projets de développement des collectivités, il serait presque impossible d'obtenir des fonds d'autres partenaires.

Les bénéficiaires de la SAP IC qui ont répondu au sondage étaient d'avis (cote moyenne de 7,5 sur 10) que l'APECA est utile à leur collectivité en l'aidant à tirer profit des occasions de développement économique et à surmonter les difficultés à cet égard, notamment :

- possibilités d'emploi (21 %);
- accès au financement (19 %);
- distance par rapport aux marchés ou isolement (16 %);
- migration de sortie (15 %);
- problèmes d'infrastructure (13 %);
- fermetures d'industries ou d'entreprises (13 %);
- questions démographiques, telles que le vieillissement de la population (12 %).

En outre, les bénéficiaires de la SAP IC et les collaborateurs aux projets ont dit qu'il est très important pour l'APECA de faire des investissements stratégiques pour aider les collectivités à tirer profit des occasions de croissance économique durable (cote moyenne de 9,2 sur 10 pour les bénéficiaires et de 9,3 pour les collaborateurs).

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

3.3 Conception et exécution

Comme nous l'avons déjà mentionné, la SAP IC de l'APECA est fournie par l'entremise du FCI (et du FISC) et du PDE (projets non commerciaux). De 2003-2004 à 2008-2009, l'APECA a financé 1 172 projets d'IC par l'entremise du FCI (483 projets), du PDE (443 projets) et du FISC (244 projets)⁵³.

En entrevue, les répondants (APECA, ODER et autres intervenants) se sont dits satisfaits de l'approche de l'APECA à l'égard de l'IC. Ils jugeaient que la SAP IC permet de joindre les groupes cibles appropriés. Certains étaient d'avis que d'autres secteurs devraient également être ciblés. On a mentionné qu'il pourrait y avoir un grand nombre de projets liés au tourisme car ce secteur tend à être plus structuré que d'autres secteurs tels que la fabrication, l'exploitation minière et l'environnement.

Les données de QAccess fournies au tableau 5 montrent la répartition sectorielle des projets d'IC selon les catégories du Système de classification des industries de l'Amérique du Nord (SCIAN).

Tableau 5 : Répartition sectorielle des projets d'IC (2003-2004 à 2008-2009)⁵⁴

Secteur	Nombre de projets	Pourcentage du total
Administrations publiques	587	50,1
Autres services, sauf les administrations publiques	333	28,4
Arts, spectacles et loisirs	134	11,4
Services d'enseignement	47	4,0
Transport et entreposage	19	1,6
Services professionnels, scientifiques et techniques	10	0,9
Industrie de l'information et industrie culturelle	9	0,8
Agriculture, foresterie, chasse et pêche	9	0,8
Soins de santé et assistance sociale	5	0,4
Construction	3	0,3
Commerce de détail	3	0,3
Fabrication	3	0,3
Gestion de sociétés et d'entreprises	1	0,1
Hébergement et services de restauration	1	0,1
Finance et assurances	1	0,1
Indéterminé	7	0,6
Total	1 172	100,0

⁵³ Les deux autres projets ont été financés dans le cadre des activités Entrepreneurship et perfectionnement des compétences en affaires et Commerce, tourisme et investissement. Il est donc possible qu'ils aient été mal classés.

⁵⁴ Source : Données de QAccess comprenant tous les projets non commerciaux d'IC de 2003-2004 à 2008-2009.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

Les bénéficiaires de la SAP IC qui ont répondu au sondage étaient satisfaits des services fournis par le personnel de l'APECA (cote de 8,2 sur 10), de l'accès aux programmes et services de l'APECA (cote de 7,6 sur 10) et de l'éventail des programmes fournis (cote de 7,1 sur 10).

L'approche employée par les autres organismes de développement régional est essentiellement la même que celle de l'APECA. DECRC compte 14 bureaux régionaux qui fournissent des services de soutien financier et non financier aux collectivités. Cet organisme utilise une démarche essentiellement identique à celle de l'APECA, mais il n'est pas aussi présent car il dispose de moins de fonds. L'approche de FedNor est également la même, mais cet organisme dispose également de moins d'argent. Le DEO fournit aussi du soutien aux centres urbains et ruraux par l'entremise de diverses initiatives et en tant qu'agent de mise en œuvre de programmes nationaux tels qu'Infrastructure Canada pour les provinces de l'Ouest.

3.4 Efficacité ou degré de réussite

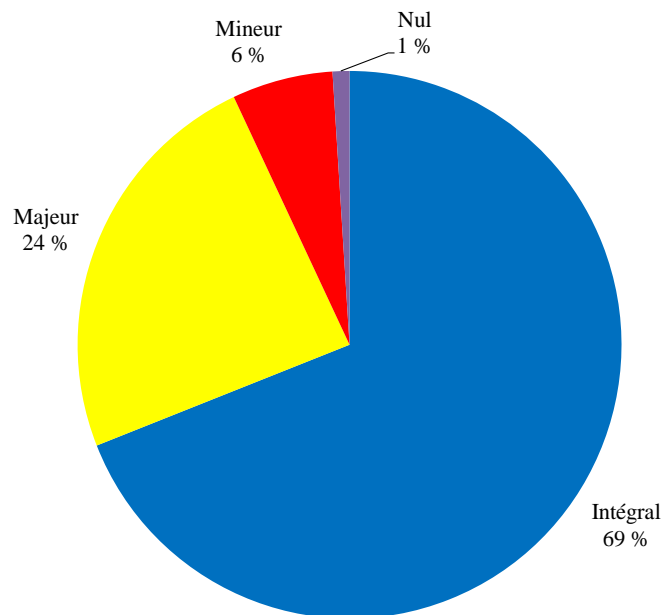
La version la plus récente du modèle logique de la SAP IC énonce des résultats attendus liés au renforcement des capacités (capacité accrue des collectivités de répondre à leurs besoins et de tirer profit des possibilités en matière de développement économique), à l'amélioration des partenariats, du réseautage et de la coordination (partenariats communautaires et degré accru de prise de décisions intégrées à l'échelon des collectivités), à l'amélioration de l'infrastructure (aménagement d'éléments essentiels d'infrastructure, y compris d'infrastructure non matérielle, pour le développement économique) et à la création ou à la consolidation d'entreprises (hausse de l'emploi et création de possibilités économiques).

La présente section traite de l'efficacité ou du degré de succès de la SAP IC en regard de ces résultats attendus.

3.4.1 Apport différentiel

Tel qu'il est indiqué à la section 2.4, avant d'aborder les principaux résultats des projets d'IC, il est important d'établir l'apport différentiel du financement de l'APECA, afin de déterminer si ces résultats sont attribuables à l'APECA. Selon les mêmes degrés d'apport différentiel que ceux des RNDC, la figure 4 montre que l'APECA a beaucoup contribué à la capacité de l'organisme d'entreprendre le projet, du moins selon la portée, la qualité et l'échéancier envisagés au départ. Ainsi, d'après le sondage auprès des bénéficiaires, 69 % des projets n'auraient pas été réalisés sans l'aide de la SAP IC de l'APECA par l'entremise du FCI ou du PDE, et 24 % ont affirmé que l'absence d'aide financière de l'APECA aurait eu des conséquences négatives considérables sur les projets, dont la portée et la qualité auraient été moindres et l'échéancier différent.

Figure 4 : Apport différentiel aux projets relevant de la SAP IC



Les études de cas confirment également que la plupart des projets d'IC n'auraient pu être menés à bien sans le financement de l'APECA, p. ex. : industrie de la canneberge (T.-N.-L.), Celtic Colours (C.-B.), Institut de l'énergie éolienne du Canada (Î.-P.-É.), certains projets de la Gros Morne Co-operative Association (T.-N.-L.), parc industriel d'Hebron (N.-É.), aménagement du front de mer à Yarmouth (N.-É.), centre civique de Port Hawkesbury (C.-B.), secteur de l'étang et du parc Barlow à Wellington (Î.-P.-É.), et projets de l'Atlantic Policy Congress. Certains des projets de Gros Morne dont l'APECA a assuré une petite partie du financement auraient quand même été réalisés, mais ils auraient été de moins grande envergure.

3.4.2 Renforcement des capacités

Tel qu'il est indiqué à la section 2.4, l'APECA joue un rôle essentiel dans le renforcement des capacités des collectivités, grâce à l'aide qu'elle accorde non seulement aux projets de RNDC, mais également aux projets d'IC. Par exemple, 76 % des bénéficiaires de la SAP IC qui ont répondu au sondage ont affirmé que l'APECA avait contribué à renforcer les capacités de leur collectivité ou organisme, notamment en ce qui concerne les aspects suivants :

- renforcement de la capacité de répondre aux besoins et de tirer profit des occasions en matière de développement économique (62 %);
- amélioration de la collaboration au sein de la collectivité ou de l'organisme (58 %);
- renforcement de la capacité de déterminer les occasions de développement économique (57 %);

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

- préparation de propositions visant à obtenir des fonds du FCI ou du PDE (55 %);
- amélioration des compétences en gestion de projets (47 %);
- renforcement de la capacité de leadership (47 %);
- renforcement de la capacité de planification stratégique (48 %);
- élaboration d'une stratégie sectorielle (47 %);
- amélioration de la collaboration avec d'autres collectivités ou organismes (47 %);
- identification de partenaires ou de collaborateurs éventuels pour les projets (46 %);
- accès à des fonds d'autres organismes (42 %);
- réaction à des difficultés économiques telles que des fermetures d'usines ou des catastrophes naturelles (12 %).

Les bénéficiaires de la SAP IC ont également tiré profit des services des ODER de leur région (64 % y ont fait appel).

Les études de cas donnent également des exemples de collectivités ou d'organismes qui ont renforcé leurs capacités. Par exemple, après avoir exécuté plusieurs projets, la Gros Morne Co-operative Association a acquis de l'expérience et est maintenant considérée comme l'organisme qui dispose des meilleures capacités en gestion de projets dans la région; on lui demande de préparer des propositions pour d'autres organismes et de diriger une variété d'autres projets. Dans le cas de Port Hawkesbury (C.-B.), avant de contribuer au financement de la construction du centre civique, l'APECA a financé la tenue d'une étude de faisabilité. Le conseil municipal a pu ainsi recueillir les renseignements qui lui ont permis de prendre une décision éclairée et d'orienter l'élaboration de plans détaillés.

3.4.3 Amélioration de la collaboration

L'une des bases de données fournies pour la présente évaluation énumère les collaborateurs qui ont participé aux projets. Cette base contient des données sur 1 315 projets d'IC, dont 355 (ou 27 %) ont fait intervenir des collaborateurs. Il est probable que des renseignements sur les collaborateurs n'ont pas été inclus dans le cas de tous les projets qui en comptaient, mais les renseignements sur les 355 projets en question se résument ainsi :

- les projets ont fait intervenir de 1 à 25 collaborateurs;
- environ la moitié (49 %) des projets ont fait intervenir un seul collaborateur (en plus de l'APECA);
- les projets ont fait intervenir un total de 953 collaborateurs (certains sont comptés deux ou plusieurs fois s'ils ont participé à plus d'un projet);
- chaque projet a fait appel en moyenne à 2,7 collaborateurs (en plus de l'APECA).

Les répondants en entrevue ont donné plusieurs projets comme exemples d'amélioration de la collaboration entre collectivités dans le Canada atlantique :

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

- Celtic Colours International Festival (C.-B.) (qui fait également l'objet d'une étude de cas);
- le Torrent River Salmon Interpretation Centre de Hawke's Bay (T.-N.-L.), qui a fait intervenir la participation de l'APECA, de la municipalité, de deux ODER, de la province, de Pêches et Océans Canada et de Service Canada;
- la Cabot Trail Working Association (C.-B.);
- le Circuit du Bas Saint-Jean géré par la Société du fleuve Saint-Jean (N.-B.).

Au total, 47 % des bénéficiaires de la SAP IC qui ont répondu au sondage ont affirmé que l'APECA les avait aidés à mieux collaborer avec d'autres collectivités ou organismes, et 46 % ont dit qu'elle les avait aidés à trouver des partenaires ou collaborateurs éventuels pour leurs projets. En outre, 91 % des bénéficiaires ont déclaré que leur projet avait fait intervenir des collaborateurs ou des partenaires. Ils ont précisé que ces collaborateurs avaient fourni de l'argent (90 % des répondants ayant déclaré la participation de collaborateurs ou de partenaires), une contribution non financière (79 %), des ressources humaines (76 %) ou un autre type de contribution (32 %). Au total, 96 % des bénéficiaires de la SAP IC qui ont déclaré avoir fait appel à des collaborateurs pour leur projet collaborent encore avec au moins une partie, voire la totalité d'entre eux.

Parmi les collaborateurs qui ont répondu au sondage, 75 % savaient que l'APECA finançait le projet lorsqu'ils ont accepté d'y contribuer, et parmi ces personnes, 75 % ont dit que la décision de leur organisme de participer également avait été fortement attribuable (cote d'au moins 8 sur 10) à la participation de l'APECA.

Toutes les études de cas portant sur des projets d'IC témoignent du rôle de l'APECA en vue de favoriser la collaboration. Par exemple, les projets de la Gros Morne Co-operative Association ont été réalisés en collaboration avec Parcs Canada, Patrimoine canadien, Ressources humaines et Développement des compétences Canada, le ministère de l'Éducation de Terre-Neuve-et-Labrador, des municipalités et des entreprises locales. De même, les projets d'aménagement du front de mer à Yarmouth ont fait intervenir le gouvernement de la Nouvelle-Écosse, des municipalités et des sociétés locales à but non lucratif.

3.4.4 Infrastructures économiques essentielles

Une étude publiée par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) donne la définition d'« infrastructures essentielles » retenue par le Canada :

[Traduction]

« Les infrastructures essentielles du Canada sont les installations, réseaux, moyens et biens physiques et ceux des technologies de l'information, dont la défaillance ou la destruction entraînerait de graves répercussions sur la santé, la sûreté, la sécurité ou le bien-être économique des Canadiens et des Canadiennes,

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

ou encore sur le bon fonctionnement des gouvernements et des entreprises du pays »⁵⁵.

Pour les besoins de la présente étude, nous avons retenu l'aspect économique de cette définition. Ainsi, les infrastructures économiques essentielles comprennent les installations, réseaux, services et biens physiques et ceux des technologies de l'information qui sont essentiels au bien-être économique des collectivités du Canada atlantique. Les répondants en entrevue ont mentionné des projets financés par l'APECA qui, selon eux, ont donné des résultats sur le plan des infrastructures économiques essentielles⁵⁶.

Les études de cas donnent aussi des exemples d'infrastructures économiques essentielles qui ont résulté de projets financés par l'APECA :

- Industrie de la canneberge (T.-N.-L.) – Ce projet consiste à aménager et à ensemercer des terres pour la culture commerciale de canneberges, qui donnera de l'emploi aux travailleurs qui entretiendront les champs et feront les récoltes. Ce projet permettra donc de créer une nouvelle culture agricole importante sur le plan économique à Terre-Neuve-et-Labrador.
- Centre civique de Port Hawkesbury (C.-B.) – Ce projet a consisté à construire un centre civique qui a créé des emplois directs et qui attire des spectateurs à des événements sportifs et à d'autres grands événements. L'argent que dépensent les visiteurs soutient l'industrie touristique locale et d'autres entreprises, surtout pendant la basse saison, en automne et en hiver.
- Aménagement du front de mer à Yarmouth (N.-É.) – L'aménagement d'une promenade sur le front de mer et d'un port de plaisance permet de stimuler le tourisme et le développement économique local. Il semble également que des emplois directs aient été créés.

C'est le sondage auprès des bénéficiaires de la SAP IC qui a permis de recueillir le plus de renseignements sur les infrastructures économiques essentielles aux fins de la présente évaluation. Les bénéficiaires ont été invités à indiquer les types de projets d'infrastructure entrepris par leur organisme avec l'aide de l'APECA au cours des cinq dernières années. Les résultats révèlent que les bénéficiaires de la SAP IC sont les plus susceptibles d'avoir entrepris un projet comportant la construction d'un immeuble communautaire (67 % de la totalité des bénéficiaires ayant répondu au sondage), des infrastructures touristiques (60 %); du marketing (56 %), le développement d'industries ou d'entreprises (55 %) ou de la planification stratégique (53 %). Ces bénéficiaires ont également été appelés à faire état des résultats de leurs projets, notamment pour ce qui est des retombées économiques. Les résultats révèlent que certains types

⁵⁵ OCDE. *Protection of 'Critical Infrastructure' and the Role of Investment Policies Relating to National Security*, mai 2008.

⁵⁶ En raison des renseignements fournis par les répondants, il n'a pas été possible de confirmer qu'il s'agissait de projets d'IC; c'est pourquoi les exemples fournis ne sont pas inclus dans le présent rapport.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

de projets d'infrastructure sont beaucoup plus susceptibles que d'autres de donner lieu à certaines retombées économiques. Les retombées importantes des types d'infrastructure les plus souvent mentionnés sont énumérées au tableau 7. Ce tableau indique que divers types d'infrastructure rapportent des retombées économiques et autres aux collectivités, et que l'aide qu'apporte l'APECA aux projets d'IC est importante en vue de répondre aux besoins de collectivités diverses en matière de développement économique.

**Tableau 6 : Retombées de divers types d'infrastructure
(selon les résultats du sondage)**

Type d'infrastructure	Retombées les plus probables
Immeuble communautaire (n=170)	Création, survie ou croissance d'entreprises Avantages pour les membres de la collectivité Prolongation de la saison touristique Satisfaction accrue des visiteurs
Infrastructure touristique (n=150)	Hausse des revenus des entreprises existantes Création d'emplois Avantages pour les membres de la collectivité Attraction de personnes vers la collectivité Incidence sur le tourisme
Marketing (n=141)	Création, survie ou croissance d'entreprises Attraction de nouveaux investissements Création d'emplois ou meilleurs emplois disponibles Baisse de la migration de sortie Incidence sur le tourisme
Développement d'industries ou d'entreprises (n=140)	Création, survie ou croissance d'entreprises Attraction de nouveaux investissements Création d'emplois ou meilleurs emplois disponibles Avantages pour les membres de la collectivité Baisse de la migration de sortie Prolongation de la saison touristique
Planification stratégique (n=133)	Attraction de nouvelles entreprises dans la collectivité Création de nouvelles entreprises Survie d'entreprises existantes Développement ou expansion de marchés d'exportation profitant à des entreprises existantes Attraction de nouveaux investissements Création d'emplois Meilleurs emplois disponibles Restaurants plus nombreux ou meilleurs dans la collectivité Magasins plus nombreux ou meilleurs dans la collectivité Baisse de la migration de sortie Prolongation de la saison touristique

3.4.5 Entreprises créées ou consolidées (retombées économiques)

Les études de cas donnent des exemples précis d'entreprises qui ont été créées ou consolidées :

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

- Industrie de la canneberge (T.-N.-L.) – Pour les quatre partenaires du secteur privé engagés dans ce projet, le nombre estimatif d'emplois créés pour l'aménagement du terrain est de six à huit postes à plein temps pour 18 mois et un nombre équivalent de postes saisonniers à plein temps pour deux étés. La vente de canneberges cultivées sur les terrains de 52 acres devrait rapporter des recettes brutes de 500 000 \$ à 750 000 \$ aux quatre producteurs.
- Parc industriel d'Hebron (N.-É.) – Ce projet a créé 300 emplois représentant une masse salariale nette de 8 millions de dollars dans la région de Yarmouth.
- Institut de l'énergie éolienne du Canada (IEEC) (Î.-P.-É.) – Cet institut compte neuf employés à plein temps représentant une masse salariale de plus de 500 000 \$. Au cours des deux dernières années, les visiteurs ont passé environ 100 jours-personnes par année à l'Institut. Si l'on compte 150 \$ par jour pour l'hébergement et les repas, cela représente des dépenses d'environ 15 000 \$ par année dans la localité. L'IEEC achète également des fournitures et des services dans la collectivité, notamment pour l'installation de tours, le soudage, les réparations d'équipement et d'autres articles et services, pour un montant total annuel de 150 000 \$ en moyenne.

3.4.6 Succès global des projets d'IC

D'après les résultats du sondage, les bénéficiaires de la SAP IC étaient d'avis que leur projet avaient été fructueux, comme en témoigne une cote moyenne de 9,0 sur 10, 10 étant très fructueux (86 % ont donné une cote de 8 ou plus). Ces bénéficiaires ont attribué ce succès à un large éventail de facteurs essentiels, les plus fréquents étant les suivants :

- l'argent (23 %);
- le soutien fourni par le personnel de l'APECA (21 %);
- la collaboration, la coopération et le travail d'équipe (19 %);
- l'apport ou le soutien du conseil d'administration ou du comité directeur (17 %).

En d'autres mots, outre l'accès au financement, les facteurs de succès essentiels sont associés aux gens. Comme nous l'avons souligné dans le cas des RNDC, les facteurs de succès essentiels selon les études de cas reprennent ceux qui ont été mentionnés en réponse au sondage. Également, tel qu'il est indiqué plus haut, les répondants ont affirmé en entrevue que les gens sont les principaux responsables du succès de la SAP en général.

Comme les projets ont été très fructueux, les répondants au sondage n'ont pas fait état d'obstacles au succès. Cependant, certains obstacles ont été mentionnés dans les études de cas :

- Institut de l'énergie éolienne du Canada (Î.-P.-É.) – L'un des obstacles au succès du projet est l'isolement de Cape North. L'expérience a démontré que peu de gens originaires d'ailleurs souhaitent y vivre longtemps. Il est donc difficile de recruter des employés.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

- Celtic Colours (C.-B.) – Les obstacles comprennent les frais de transport supplémentaires associés à l'emplacement rural, le coût croissant du carburant et du transport aérien et le ralentissement de l'économie.
- Centre civique de Port Hawkesbury (C.-B.) – L'absence d'hébergement de qualité suffisante dans la région nuit à la capacité du centre civique d'accueillir de grands événements.
- Parc industriel d'Hebron (N.-É.) – En raison de son expansion et de l'évolution de ses activités, Rcom⁵⁷ éprouve des difficultés attribuables à l'offre limitée de main-d'œuvre possédant des compétences liées au Web dans la région de Yarmouth, alors même que cette entreprise s'oriente vers des activités nécessitant ces compétences. Le collège communautaire local donne des cours dans ce domaine, mais l'offre de travailleurs qualifiés est limitée. En outre, certains jeunes qui ont accepté un poste à Rcom y sont restés un an ou deux pour acquérir des compétences et de l'expérience avant de déménager dans un plus grand centre. Pour surmonter cette difficulté, Rcom a ouvert un second centre d'appels à Halifax, où il est plus facile de trouver et d'attirer des gens ayant les compétences nécessaires.

En entrevue, les répondants ont abordé les facteurs de succès essentiels de la SAP IC de façon générale et non pour ce qui est de projets précis. Les facteurs mentionnés comprennent la souplesse des programmes et des critères de financement, qui permettent d'appuyer un large éventail de projets admissibles. De même, les répondants ont dit apprécier le fait que les programmes sont modifiés en fonction de la conjoncture économique et des besoins des collectivités. Les obstacles soulevés sont peu nombreux, mais ils sont abordés plus loin.

3.5 Coût-efficacité ou optimisation des ressources

3.5.1 Programmes uniques ou faisant double emploi

Aucun des répondants (quelle qu'en soit la catégorie) n'a exprimé d'inquiétudes concernant le chevauchement possible de la SAP IC et d'autres programmes fédéraux ou provinciaux. Le FCI et le volet non commercial du PDE sont décrits comme étant uniques, et on dit qu'ils complètent les autres programmes fédéraux et provinciaux. En entrevue, quelques répondants de l'APECA ont mentionné que le FCI permet de moins solliciter le PDE, et certains ont évoqué la possibilité d'intégrer dans le FCI le volet non commercial du PDE.

La moitié (50 %) des bénéficiaires de la SAP IC qui ont répondu au sondage ont affirmé qu'ils connaissaient d'autres organismes semblables à l'APECA qui donnaient une aide à des organismes non commerciaux du Canada atlantique. Plus des trois quarts d'entre eux ont mentionné des organismes ou programmes provinciaux (77 % des personnes qui connaissent

⁵⁷ Rcom est la filiale canadienne de Register.com qui a des installations au parc industriel d'Hebron.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

l'existence d'autres programmes). Les autres organismes les plus fréquemment mentionnés sont Service Canada (18 %) et Patrimoine canadien (13 %). De même, un peu moins de la moitié (47 %) des collaborateurs qui ont répondu au sondage connaissaient des organismes comparables. Les collaborateurs ont également mentionné des organismes ou programmes provinciaux (69 %), Service Canada (21 %) et Patrimoine canadien (13 %) plus souvent que tout autre organisme.

3.5.2 Coûts et résultats

Entre 2003-2004 et 2008-2009, l'APECA a approuvé un financement total de plus de 3 milliards de dollars; les subventions et contributions pour les projets d'IC ont totalisé 371,5 millions de dollars (ou 12,1 % des S et G totales de l'APECA). Il y a eu au total 1 172 projets (11,8 % de tous les projets financés par l'APECA). Le coût moyen des projets d'IC s'élevait donc à 317 000 \$⁵⁸.

Les salaires pour la SAP IC ont totalisé 3,8 millions de dollars en 2008-2009, soit 12,2 % des salaires de l'APECA. Cela représente 49,98 ETP ou 11,7 % des ETP de l'APECA. L'allocation des ressources internes de la SAP IC correspond donc bien à l'allocation des S et C⁵⁹. Il est important de souligner que les projets de développement des collectivités sont à forte intensité de main-d'œuvre, car ils nécessitent généralement une intervention plus soutenue de la part des agents d'affaires, bon nombre de ces projets comportant des éléments de renforcement des capacités.

D'après des renseignements sur les projets financés, pour chaque dollar investi par l'APECA, d'autres organismes ont investi un montant presque égal (0,95 \$) :

- autres ministères ou organismes fédéraux – 0,20 \$
- organismes provinciaux – 0,32 \$
- autres organismes – 0,43 \$

Le CMR de l'APECA pour 2007-2008 et 2008-2009 comporte un objectif de 23,5 millions de dollars en fonds d'autres sources pour les projets d'IC⁶⁰. Les données de QAccess montrent que 367,2 millions de dollars ont été obtenus d'autres sources pour les projets approuvés en 2007-2008 et 38,6 millions de dollars pour ceux approuvés en 2008-2009. L'objectif a donc été dépassé pendant ces deux exercices. Cependant, il ne faut pas obtenir des montants élevés d'autres sources au détriment de l'apport différentiel, car cela voudrait dire que l'aide de l'APECA n'est plus aussi nécessaire. Or, dans le cas de la SAP IC de l'APECA, ce n'est pas le cas, car l'objectif concernant les fonds d'autres sources a été atteint, mais on a relevé quand même un apport différentiel majeur (voir la figure 4).

⁵⁸ Source : Tableau pivot Table.xlsx de QAccess fourni par l'APECA le 3 février 2009.

⁵⁹ Source : Données extraites du module de prévisions salariales du système GX.

⁶⁰ Source : APECA, cadre de mesure du rendement daté de décembre 2007.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

Comme nous l'avons mentionné à la section 2.5, il est impossible de déterminer la mesure dans laquelle l'APECA a donné lieu à des investissements provenant d'autres sources. Néanmoins, le sondage auprès des collaborateurs révèle clairement que l'APECA a beaucoup aidé les bénéficiaires de la SAP IC à obtenir des fonds d'autres organismes en accordant elle-même de l'aide financière.

En plus des constatations sur le succès abordées à la section 3.4, les résultats du sondage montrent que les bénéficiaires de la SAP IC étaient beaucoup plus susceptibles que les non-bénéficiaires d'indiquer que leurs projets avaient eu notamment les incidences suivantes :

- incidence sur la population des collectivités (92 % des bénéficiaires de la SAP IC ont fait état d'une telle incidence, par rapport à 81 % des non-bénéficiaires)⁶¹;
- incidence sur les entreprises des collectivités (82 % des bénéficiaires de la SAP IC par rapport à 73 % des non-bénéficiaires);
- incidence sur le tourisme (74 % des bénéficiaires de la SAP IC par rapport à 49 % des non-bénéficiaires);
- amélioration de la viabilité d'une industrie particulière (70 % des bénéficiaires de la SAP IC par rapport à 56 % des non-bénéficiaires);
- perfectionnement des compétences (61 % des bénéficiaires de la SAP IC par rapport à 49 % des non-bénéficiaires);
- visibilité à l'échelle internationale (47 % des bénéficiaires de la SAP IC par rapport à 34 % des non-bénéficiaires).

3.5.3 Mêmes résultats pour moins cher

Environ le tiers (34 %) des bénéficiaires de la SAP IC qui ont répondu au sondage ont déclaré qu'ils auraient pu mettre en œuvre leur projet si l'APECA avait accordé un financement moindre. Cependant, seuls 5 % ont affirmé que leur organisme aurait pu augmenter sa contribution, et 11 % ont indiqué qu'ils auraient pu obtenir des fonds d'autres sources. En outre, les bénéficiaires qui auraient pu réaliser leur projet avec moins d'argent ont affirmé qu'ils auraient dû réduire la portée du projet (89 % de ceux qui auraient pu mettre en œuvre leur projet), réduire la qualité du projet (71 %), mettre plus de temps à réaliser le projet (68 %), reporter le projet à plus tard (66 %) ou prendre une autre mesure (25 %). Étant donné l'incidence d'un financement réduit, il est peu probable que les mêmes résultats auraient pu être obtenus pour moins cher.

En outre, comme à la section 2.5, pas plus de 2 % des collaborateurs ayant répondu au sondage ont indiqué qu'ils auraient augmenté leurs contributions aux projets si l'APECA n'avait pas accordé de financement.

⁶¹ Les pourcentages sont élevés pour les bénéficiaires et les non-bénéficiaires de la SAP IC, mais les différences entre les pourcentages sont statistiquement significatives.

3.5.4 Améliorations possibles

En entrevue, les représentants de l'APECA et des ODER ont suggéré peu d'améliorations. Certains répondants ont fait remarquer qu'il serait possible d'améliorer la SAP IC en exigeant l'approbation du ministre pour moins de projets.

Invités à suggérer des améliorations, 18 % des bénéficiaires de la SAP IC n'en ont proposé aucune. Les suggestions les plus fréquentes sont les suivantes :

- accélération du processus (16 %) ⁶²;
- plus d'argent (13 %);
- critères plus souples et moins restrictifs (10 %).

De même, comme à la section 2.5, 28 % des collaborateurs qui ont répondu au sondage n'ont suggéré aucune amélioration. Les suggestions les plus fréquentes consistaient pour l'APECA à accorder plus d'argent (15 %), à adopter des critères plus souples ou moins restrictifs (11 %) et à accélérer le processus (10 %).

3.6 Conclusions et recommandations

3.6.1 Conclusions

Conclusion 7

Il est pertinent pour l'APECA d'être responsable de la sous-activité de programme SAP IC, qui demeure alignée sur les priorités du gouvernement sans double emploi ni chevauchement par rapport à d'autres programmes.

Conclusion 8

L'APECA a adopté à l'égard de la SAP IC une approche assez souple qui lui permet de répondre aux besoins variés en matière de développement économique des collectivités de l'ensemble du Canada atlantique. En outre, les clients se disent satisfaits de cette approche.

Conclusion 9

L'APECA parvient à renforcer la capacité des collectivités en matière de planification du développement économique et de gestion de projets par l'entremise de sa SAP IC.

⁶² Le temps nécessaire aux différents processus n'a pas été examiné dans le cadre de la présente évaluation. Nous ne sommes donc pas en mesure de formuler de conclusions ni de recommandations concernant ces suggestions.

Conclusion 10

Dans le cadre des projets financés, la SAP IC réunit de nombreux collaborateurs variés, notamment d'autres ministères et organismes du gouvernement fédéral, des gouvernements provinciaux, des administrations municipales et des organisations non gouvernementales. L'APECA encourage ces collaborateurs à participer aux projets. En effet, sans l'intervention de l'APECA, bon nombre d'entre eux n'y participeraient pas. Ces collaborations sont généralement durables et se poursuivent une fois terminés les projets financés par l'APECA. La SAP favorise donc la collaboration avec les collectivités du Canada atlantique.

Conclusion 11

La SAP IC contribue au développement d'infrastructures économiques essentielles dans les collectivités qui reçoivent des fonds. Les projets, qu'ils soient de nature matérielle ou non, génèrent de l'activité économique, notamment en améliorant le contexte commercial et en stimulant la création d'emplois et le tourisme. Le type d'activité économique généré dans les collectivités repose sur le type de projet. Il est donc essentiel que l'APECA continue de financer une variété d'infrastructures économiques essentielles afin de répondre à tout l'éventail des besoins des collectivités du Canada atlantique.

Conclusion 12

La SAP IC contribue à améliorer le contexte commercial dans des collectivités de tout le Canada atlantique. Parmi les avantages qu'elle comporte pour les entreprises et les collectivités, mentionnons la création ou la préservation d'emplois, l'augmentation du chiffre d'affaires ou des revenus, la survie des entreprises existantes et la création de nouvelles entreprises ainsi que de nombreux autres avantages directs et indirects pour le Canada atlantique.

Conclusion 13

L'aide qu'apporte l'APECA dans le cadre de la SAP IC est essentielle pour permettre aux collectivités de mettre en œuvre les projets financés. L'apport différentiel est majeur. Ainsi, dans une forte proportion des cas, cette aide est essentielle à la mise en œuvre des projets. Les résultats des projets sont attribuables dans une grande mesure à la participation de l'APECA. Comme les projets entraînent le renforcement de la capacité des collectivités, l'amélioration de la collaboration et des infrastructures ou des retombées économiques positives dans les collectivités, la SAP IC donne les résultats et les incidences attendus.

Conclusion 14

Il n'y a pas de chevauchement entre la SAP IC, les autres programmes de l'APECA ou d'autres programmes fédéraux et provinciaux. Cette SAP vient plutôt compléter les programmes existants.

Conclusion 15

Les coûts internes de la SAP IC de l'APECA sont proportionnels au niveau de financement correspondant, même si les projets de développement des collectivités nécessitent plus de ressources internes parce qu'ils requièrent généralement une intervention plus intensive du personnel de l'APECA pour renforcer la capacité des collectivités. Cette SAP atteint les résultats attendus. En outre, l'APECA peut obtenir un financement supplémentaire presque équivalent aux sommes qu'elle investit (0,95 \$ par dollar), ce qui est supérieur à l'objectif établi dans le CMR de l'APECA. La SAP IC de l'APECA est donc rentable.

3.6.2 Recommandations

Outre les autres recommandations concernant la SAP IC qui sont contenues dans le présent rapport, les conclusions précédentes ne justifient aucune recommandation particulière.

4.0 Sous-activités de programme Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

La présente évaluation porte notamment sur les sous-activités de programme CLOSM et AC. Soulignons toutefois que ces deux sous-activités de programme n'ont fait partie de l'AAP que pendant les exercices 2007-2008 et 2008-2009⁶³. Elles n'existaient donc pas pendant toute la période visée par l'évaluation, et les intrants, extrants et résultats mentionnés se limitent aux projets imputés à ces deux SAP au moment où les données ont été recueillies.

Avant l'ajout en avril 2007 des SAP CLOSM et CA à l'AAP de l'APECA, les CLOSM et les CA avaient accès aux SAP RNDC et IC dans le cadre de toutes les activités de programme de l'APECA et par l'entremise des programmes de financement que sont le PDE et le FCI, et c'est à nouveau le cas depuis que les SAP CLOSM et CA ont été supprimées en 2009-2010. La présente section n'est donc pas une évaluation complète de la totalité des ressources, activités et résultats de l'APECA concernant les collectivités de langue officielle en situation minoritaire et les collectivités autochtones; elle évalue plutôt les ressources et les résultats pour un nombre limité de projets imputés aux SAP CLOSM et CA.

4.1 Profil des SAP CLOSM et CA

4.1.1 Sous-activité de programme CLOSM

Près de 300 000 Acadiens et francophones vivent dans le Canada atlantique, représentant ainsi environ le tiers de la communauté minoritaire de langue française du pays. La vitalité économique de cette population est essentielle à la santé de l'économie du Canada atlantique. C'est à la fois par tradition et en vertu de la loi que l'APECA accorde à ce groupe minoritaire une aide considérable. Soulignons que les CLOSM ont un statut particulier pour des raisons constitutionnelles. Outre les exigences découlant de la *Charte canadienne des droits et libertés*, l'article 41 de la *Loi sur les langues officielles* du Canada (LLO) oblige les institutions fédérales à favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones du Canada et à appuyer leur développement. À cet égard, l'APECA collabore avec plusieurs organismes acadiens et francophones de la région qui sont actifs sur le plan social, politique, commercial et économique. En matière de financement, l'APECA travaille principalement en collaboration avec d'autres ministères fédéraux, tout en collaborant avec les gouvernements provinciaux et les administrations municipales pour atteindre ses objectifs. En plus de répondre à l'exigence de base de fournir des services à sa clientèle francophone, l'APECA, par l'entremise des programmes de financement que sont le PDE et le FCI et des fonds auxquels elle a accès dans le cadre de ses partenariats, permet aux collectivités de langue officielle en situation minoritaire de se livrer à des activités visant à mettre en place les infrastructures communautaires durables nécessaires à leur développement.

⁶³ Tel qu'il est indiqué à la section 1.2 du rapport, l'AAP a été modifiée considérablement en 2009; les sous-activités de programme CLOSM et CA ont été supprimées, et il ne reste plus que quatre SAP. Ce changement a été apporté dans le but de mieux refléter la nature horizontale des activités de l'APECA qui sont destinées aux CA et aux CLOSM.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

Bien qu'en vertu de la loi, l'APECA soit tenue de favoriser l'épanouissement des CLOSM dans le Canada atlantique, elle ne représente pas le principal fournisseur de services à ces collectivités. D'autres ministères, comme Patrimoine canadien ainsi que Ressources humaines et Développement des compétences Canada, destinent plus de ressources et de programmes aux CLOSM.

Le résultat attendu de la sous-activité de programme Collectivités de langue officielle en situation minoritaire est la capacité accrue des collectivités de langue officielle en situation minoritaire (CLOSM) du Canada atlantique de réaliser leur potentiel⁶⁴.

4.1.2 Sous-activité de programme CA

Les collectivités autochtones (CA) du Canada atlantique sont petites, souvent éloignées et caractérisées par un taux de chômage très élevé et une population jeune qui connaît une croissance rapide (près de la moitié de la population est âgée de 15 à 24 ans, et cette croissance est trois fois plus rapide que chez les non-Autochtones)⁶⁵. La plupart des Autochtones vivent dans des réserves, ont un revenu moyen faible et présentent un taux de pauvreté élevé, une faible scolarité et un faible taux d'alphabétisation. Ces facteurs font en sorte que cette catégorie de la population du Canada atlantique est sous-développée, et doit composer avec des problèmes de capacité interne, de développement des entreprises et de gouvernance. Les interventions doivent donc se faire à un niveau beaucoup plus fondamental que dans les collectivités non autochtones. La responsabilité du développement économique autochtone incombe à Affaires indiennes et du Nord canadien (AINC), qui la partage avec d'autres ministères fédéraux, notamment Pêches et Océans (MPO), Industrie Canada (IC) et Ressources humaines et Développement des compétences (RHDCC). Pour cette raison, l'APECA fait appel à divers mécanismes de coordination de nature tripartite faisant intervenir des organismes autochtones, fédéraux et provinciaux en vue d'élaborer une approche coordonnée concernant les enjeux et les besoins en matière de développement économique autochtone. L'APECA mise sur la souplesse de ses programmes existants pour investir dans les domaines prioritaires relevés par les gouvernements ainsi que par les entreprises et les collectivités autochtones : renforcement des capacités des collectivités; perfectionnement des compétences en gestion; planification stratégique dans les collectivités; développement et expansion des petites entreprises, y compris un accès amélioré au financement. Les principaux programmes de financement sont le PDE et le FCI.

Le résultat attendu de la sous-activité de programme Collectivités autochtones est d'accroître le développement économique dans les collectivités autochtones du Canada atlantique⁶⁶.

⁶⁴ Source : APECA, cadre de mesure du rendement, 2007-2008.

⁶⁵ Source : APECA, architecture des activités de programme, 2007-2008 et 2008-2009.

⁶⁶ Source : APECA, cadre de mesure du rendement, 2007-2008.

4.2 Pertinence des SAP CLOSM et CA

4.2.1 Sous-activité de programme CLOSM

En tant qu'organisme fédéral, l'APECA est tenue en vertu de la LLO de fournir des services au public dans les deux langues officielles, de protéger le droit des fonctionnaires de travailler dans la langue officielle de leur choix dans certaines régions et de favoriser la dualité linguistique de même que l'épanouissement des CLOSM.

Un rapport intitulé *La gestion horizontale des langues officielles*, préparé par Donald J. Savoie de l'Université de Moncton⁶⁷, souligne l'importance des modifications apportés à la LLO en 2005 : « Il incombe aux institutions fédérales de veiller à ce que soient prises des mesures positives pour mettre en œuvre l'engagement énoncé au paragraphe 1, qui incite le gouvernement fédéral à favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones du Canada et à appuyer leur développement ».

D'après M. Savoie, « les attentes nourries par les communautés ont été et demeurent très grandes. Les demandes des communautés de langue officielle en situation minoritaire à l'égard du gouvernement fédéral seront invariablement plus grandes que ce à quoi ses ressources lui permettent de répondre ».

L'état des réalisations de 2007-2008 sur la mise en œuvre de l'article 41 de la LLO à l'APECA⁶⁸ indique que l'APECA a atteint ses objectifs pour ce qui est de favoriser l'épanouissement des CLOSM dans les provinces de l'Atlantique grâce à diverses initiatives de développement économique et en accordant une aide financière pour la réalisation de projets proposés par les CLOSM qui relèvent de son mandat. Pendant l'exercice 2007-2008, l'APECA a investi 10,3 millions de dollars dans 39 nouveaux projets de développement économique. Le rapport indique que la présence des employés de l'APECA dans tout le Canada atlantique facilite la collaboration entre l'APECA et les divers organismes œuvrant au sein des collectivités. Un comité de travail RDÉE (Regroupement de développement économique et d'employabilité) de l'Atlantique / APECA a été constitué pour renforcer le partenariat avec les CLOSM, établir des priorités et mettre en œuvre des plans d'action pour favoriser l'épanouissement des CLOSM. L'Agence collabore également avec les gouvernements provinciaux et les administrations municipales pour réaliser ses objectifs. Elle fait appel au PDE et au FCI, ainsi qu'aux fonds obtenus par l'entremise de ses partenariats, pour permettre aux CLOSM de mettre en œuvre des activités de développement économique durable.

Il est important de souligner que d'autres ministères fédéraux, comme Patrimoine canadien et Ressources humaines et Développement des compétences Canada, ont pour mandat à l'échelle nationale de coordonner l'exécution de programmes destinés aux CLOSM. Par exemple, les programmes d'appui aux langues officielles de Patrimoine canadien comprennent le Programme

⁶⁷ Savoie, Donald J. *La gestion horizontale des langues officielles*, Université de Moncton, mars 2008.

⁶⁸ Agence de promotion économique du Canada atlantique, *État des réalisations de 2007-2008 sur la mise en œuvre de l'article 41 de la Loi sur les langues officielles*, mai 2008.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

Développement des communautés de langue officielle – volet Vie communautaire⁶⁹, qui vise à permettre au gouvernement fédéral de collaborer avec des partenaires en vue de fournir aux CLOSM l'accès dans leur langue à des services communautaires et à des infrastructures afin de se développer et de s'épanouir. Les fonds alloués dans l'ensemble du pays de 2003-2004 à 2008-2009 par l'entremise de ce seul programme ont totalisé 328,2 millions de dollars⁷⁰. Cependant, des mécanismes de coordination ont été établis pour assurer la complémentarité des divers ministères partenaires qui donnent du soutien aux CLOSM au Canada atlantique (et éviter les doubles emplois).

Les documents étudiés démontrent clairement que l'APECA doit contribuer à renforcer la capacité des CLOSM de l'ensemble du Canada atlantique à réaliser leur potentiel, mais nous avons également examiné d'autres sources d'information. Pendant la courte période d'existence de cette SAP, un nombre limité de projets financés ont été classés comme étant des projets de la SAP CLOSM dans la base de données de l'APECA (QAccess). L'évaluation a permis de constater que certains projets destinés aux CLOSM n'ont pas été ainsi classés parce qu'ils ne relevaient pas de l'AP Développement des collectivités ou parce qu'ils ont été imputés à une autre SAP de cette AP (p. ex. IC et RNDC). En d'autres mots, pendant la période visée par l'évaluation, l'APECA a sans doute fourni de l'aide à un nombre beaucoup plus élevé de CLOSM que ne le laissent croire les données relatives à la SAP CLOSM.

Les bénéficiaires de la SAP CLOSM qui ont répondu au sondage ont affirmé que la participation de l'APECA était à leur avis très importante (sur une échelle de 1 à 10, 10 étant très importante, la cote moyenne était de 9,7). D'autres répondants avertis en ont convenu en ajoutant qu'il était important pour l'APECA de travailler auprès des CLOSM.

En outre, le sondage auprès des bénéficiaires de la SAP CLOSM confirme que leurs besoins et les occasions qui se présentent à eux en matière de développement économique sont semblables à ceux des bénéficiaires des SAP RNDC et IC. Par exemple, les enjeux des CLOSM les plus fréquemment mentionnés ont été les suivants :

- migration de sortie (24 %);
- accès au financement (19 %);
- questions relatives à l'infrastructure (19 %);
- manque de possibilités d'emploi (14 %);
- questions ou problèmes liés au tourisme (14 %).

Les bénéficiaires de la SAP CLOSM qui ont répondu au sondage croyaient que l'APECA parvient plutôt efficacement à leur donner accès à des occasions de développement économique ou à les aider à surmonter leurs difficultés à cet égard (cote moyenne de 5,9 sur 10).

⁶⁹ Patrimoine canadien, <http://www.pch.gc.ca/pgm/lo-ol/pgm/dclo-vc-fra.cfm>.

⁷⁰ Les allocations provinciales ne sont pas disponibles, mais même si elles sont alignées sur la répartition de la population, les collectivités de l'Atlantique auraient pu recevoir plus de 20 millions de dollars par l'entremise de ce programme de 2003-2004 à 2008-2009.

4.2.2 Sous-activité de programme CA

Dans le budget de 2008, le gouvernement du Canada s'est engagé à élaborer un nouveau cadre de développement économique pour les collectivités autochtones. Un guide de discussion intitulé *Vers un nouveau cadre fédéral pour le développement économique des Autochtones - Guide de discussion* a été publié pour lancer un débat entre les organismes et les collectivités autochtones, le secteur privé, les gouvernements provinciaux et territoriaux et d'autres intervenants⁷¹. La stratégie économique précédente destinée aux collectivités autochtones avait été établie en 1989. Le nouveau cadre vise à coordonner les mesures fédérales et à faire face aux principales difficultés avec lesquelles les Canadiens autochtones sont aux prises. Le guide de discussion souligne qu'un profond fossé économique sépare toujours les Canadiens autochtones et non autochtones, qui jouissent d'une qualité de vie et de possibilités très différentes. Les obstacles persistants au développement économique autochtones comprennent les suivants :

- incapacité d'accéder à du capital;
- obstacles législatifs et réglementaires;
- accès limité aux terres et aux ressources;
- déficit de capital humain;
- déficit d'infrastructure;
- incapacité de gouvernance;
- approche fédérale fragmentée à l'égard du développement économique, et financement limité de la part du gouvernement fédéral.

En entrevue, les membres de la direction et du personnel de l'APECA ont souligné qu'AINC est le ministère directeur en ce qui concerne le développement économique des CA. L'APECA partage cette responsabilité dans le Canada atlantique, en coordination avec d'autres partenaires.

L'une des activités de programme d'AINC s'appelle « Investissement communautaire ». Le Rapport sur les plans et les priorités (RPP) d'AINC souligne :

« Cette activité de programme donne aux collectivités les moyens de tirer parti des nouvelles perspectives économiques en s'appuyant sur cinq grands programmes conçus à leur intention : le Programme de développement des possibilités économiques des collectivités, l'Initiative sur la participation des Autochtones au marché du travail, la Stratégie d'approvisionnement auprès des entreprises autochtones, le Programme de développement économique des collectivités et le Programme des services de soutien aux communautés.

Ensemble, ces programmes aident les collectivités à mieux reconnaître les projets à fort potentiel économique et à les mettre en œuvre dans le but de stimuler l'emploi, de faire une utilisation plus judicieuse de leurs terres et de leurs

⁷¹ Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. *Vers un Nouveau cadre fédéral pour le développement économique des Autochtones – Guide de discussion*, 2008.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

ressources, d'améliorer leur infrastructure économique, de promouvoir la création et l'expansion des entreprises locales, de multiplier les occasions d'affaires et de créer un environnement plus propice au développement économique »⁷².

Les principaux résultats attendus des SAP d'AINC sont les suivants :

- générer des retombées économiques pour les collectivités inuites et des Premières nations;
- habiliter les institutions inuites et des Premières nations à souscrire à un plan de développement économique communautaire.

D'après le RPP d'AINC, les dépenses prévues en 2009-2010 pour cette activité de programme dans l'ensemble du Canada s'élèvent à 172,2 millions de dollars et les ressources humaines qui y seront consacrées seront de 50 ETP⁷³.

Reconnaissant que le mandat d'AINC en matière de développement économique est limité, les répondants ont expliqué, en entrevue, que l'APECA attend de voir s'il faudra réaménager les rôles et responsabilités à la suite de l'entrée en vigueur du nouveau Cadre de développement économique pour les Autochtones. Les répondants ont aussi mentionné que l'Agence a entrepris un projet de recherche sur le développement autochtone afin d'obtenir des données de base pour les CA. Ce projet devrait permettre à l'APECA de mieux déterminer les besoins des CA en matière de développement économique.

Les bénéficiaires de la SAP CA qui ont répondu au sondage ont affirmé que leurs principaux besoins en matière de développement économique avaient trait aux aspects suivants :

- accès au financement (40 %);
- isolement, distance par rapport aux marchés (40 %);
- questions relatives à l'infrastructure (20 %).

4.3 Conception et exécution

Il n'existe pas de programme, de budget ni d'objectif particulier concernant les CLOSM et les CA. Il s'agit là de l'approche adoptée par d'autres organismes de développement régional du pays, comme l'ont mentionné les représentants interrogés. FedNor compte des sociétés d'aide au développement des collectivités (SADC) bilingues, qui fournissent des services semblables à ceux des ODER, ainsi que le Programme de développement des collectivités (fourni par les CBDC dans le Canada atlantique). Dans le cas de son principal programme, le Fonds de développement du Nord de l'Ontario (FDNO), FedNor fait le suivi de ses projets destinés aux CLOSM, mais n'a pas établi d'objectifs quant au budget ni au nombre de CLOSM à qui il vient

⁷² Affaires indiennes et du Nord Canada, *Rapport sur les plans et les priorités 2009-2010, Affaires indiennes et du Nord Canada et Commission canadienne des affaires polaires*, 2009.

⁷³ *Op. cit.*

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

en aide. En outre, FedNor a précisé que tous les programmes sont accessibles aux CA. De même, Diversification de l'économie de l'Ouest finance les organismes francophones de développement économique (OFDE), dont le fonctionnement est semblable à celui des SADC. Les communautés francophones font appel à d'autres programmes de la même façon que les communautés anglophones. Diversification de l'économie de l'Ouest a indiqué également qu'il dispose de six SADC qui servent des CA, et qu'il finance un certain nombre de projets destinés aux CA. Au Québec, DECRQ consulte les CLOSM anglophones mais ne propose pas de programmes spéciaux. Cet organisme entretient des rapports avec les CA surtout par l'entremise d'un bureau situé dans le Nord du Québec.

Les données de QAccess montrent que l'APECA est venue en aide à un nombre limité de CLOSM et de CA par l'entremise de ses SAP; ainsi, seuls 35 projets destinés aux CA et 51 projets destinés aux CLOSM ont été imputés à la SAP correspondante d'avril 2007 à mai 2009, période d'existence de ces SAP.

4.4 Efficacité ou degré de succès

En raison de la brève période d'existence de ces deux SAP et de leur portée, un échantillon relativement petit de 31 bénéficiaires a répondu au sondage et deux études de cas ont été effectuées. Bien que les constatations s'appuient sur un petit nombre de répondants, il importe de souligner certains des principaux résultats des projets.

Soulignons que les 10 organismes bénéficiaires de la SAP CA qui ont répondu au sondage avaient reçu des fonds pour la mise en œuvre de 14 projets, et que l'étude de cas a porté sur trois projets. Ainsi, le sondage et l'étude de cas ont porté sur 17 des 35 projets financés dans le cadre de la SAP CA.

4.4.1 Apport différentiel

Selon les mêmes degrés d'apport différentiel utilisés pour les SAP RNDC et IC, les figures 5 et 6 montrent que l'APECA a fait un apport différentiel majeur à la capacité des CLOSM et des CA de mener leurs projets à bien selon la portée, la qualité et l'échéancier envisagés au départ. Bien que la proportion des projets présentant un apport différentiel intégral et majeur soit plus faible que pour les SAP IC et RNDC, soulignons à nouveau que d'autres ministères fédéraux fournissent beaucoup de services à ces collectivités. Néanmoins, on remarque que l'APECA a financé en moyenne 56,5 % du coût total des projets relevant de la SAP CLOSM, ce qui est plus élevé que pour les projets des SAP RNDC (34,4 %) et IC (38,9 %). En outre, l'APECA a financé en moyenne 37,5 % du coût total des projets relevant de la SAP CA, ce qui est une proportion semblable du coût des projets de la SAP RNDC (34,4 %) et de la SAP IC (38,9 %).

Pour ce qui est des études de cas portant sur ces deux SAP, les répondants ont affirmé en entrevue que les projets n'auraient pu être réalisés sans l'aide de l'APECA.

Figure 5 : Apport différentiel aux projets relevant de la SAP CLOSM

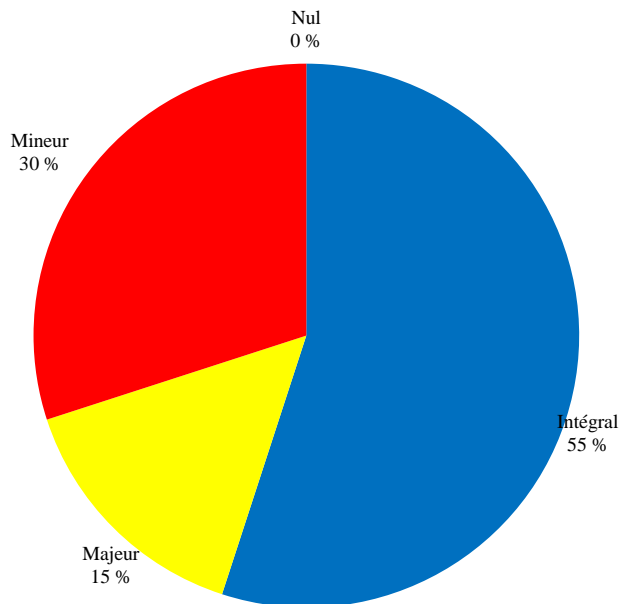
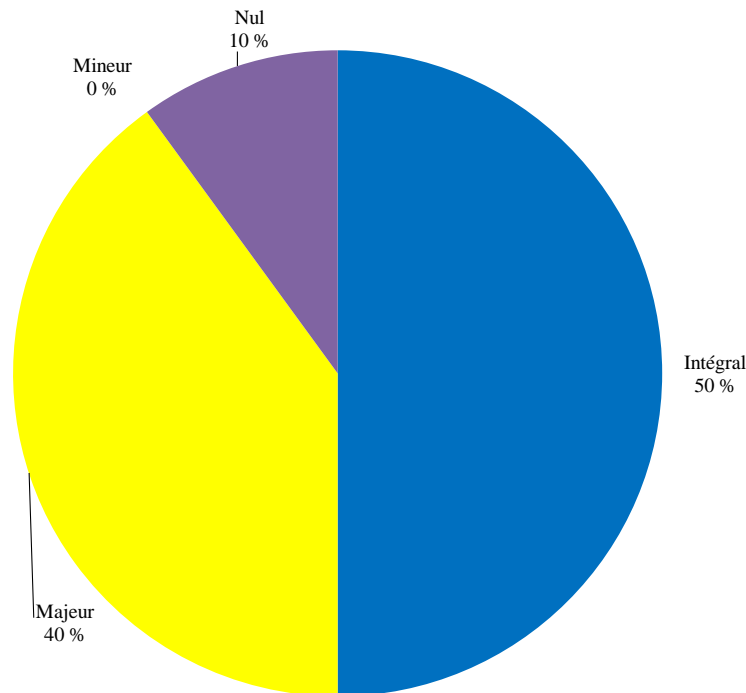


Figure 6 : Apport différentiel aux projets relevant de la SAP CA



4.4.2 Résultats

Comme peu de bénéficiaires des SAP CLOSM (21) et CA (10) ont répondu au sondage et que seules deux études de cas ont été effectuées, il est difficile de tirer des conclusions fiables sur l'efficacité générale de l'APECA et son incidence sur les collectivités autochtones et les collectivités de langue officielle en situation minoritaire. Cependant, d'après le sondage, les principaux résultats (mentionnés par plus de 60 % des bénéficiaires répondants) des projets relevant de la SAP CLOSM et CA ont été les suivants :

CLOSM

- meilleure image de l'organisme, de la collectivité ou de la région (81 % des bénéficiaires de la SAP CLOSM qui ont répondu au sondage);
- incidence sur la population de la collectivité (81 %);
- amélioration de la planification du développement économique et renforcement de la capacité de gestion de projets (67 %);
- incidence sur des entreprises de la collectivité (67 %);
- survie d'entreprises existantes (62 %);
- accès à des renseignements plus pertinents (62 %);
- incidence sur le tourisme dans la collectivité (62 %).

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

CA

- incidence sur la population de la collectivité (90 % des bénéficiaires de la SAP CA qui ont répondu au sondage);
- contribution de l'APECA à l'amélioration de la planification du développement économique et au renforcement de la capacité de gestion de projets (80 %);
- incidence sur des entreprises de la collectivité (70 %);
- création d'emplois (70 %);
- création de nouvelles entreprises (60 %);
- hausse des revenus des entreprises existantes (60 %);
- incidence sur le tourisme dans la collectivité (60 %);
- satisfaction accrue des visiteurs (60 %);
- attraction de personnes vers la collectivité (60 %);
- hausse du nombre de touristes (60 %).

Les réponses au sondage révèlent donc que les projets relevant des SAP ont contribué à renforcer les capacités des CLOSM et des CA et ont eu des retombées économiques.

Les résultats de l'étude de cas sur un projet destiné à une CLOSM indiquent que les incidences immédiates de ce projet réalisé à Wellington (Î.-P.-É.) (remise en valeur de la région de l'étang et du parc Barlow) comprennent la création d'emplois et la production d'une activité économique à l'étape de la construction. D'après des consultations avec des intervenants clés qui ont contribué au projet et avec des entreprises de la localité, ce projet a également donné lieu à l'embauche d'une personne qui a fourni des services au centre d'interprétation pendant l'été. Ce projet a également suscité de la fierté chez les membres de la collectivité, amélioré le bien-être des résidents et mis à la disposition des visiteurs et touristes un endroit attrayant à visiter, qui est souvent fréquenté pour des mariages et a été le site des fêtes du 50^e anniversaire du village de Wellington⁷⁴.

Les incidences immédiates des projets de l'Atlantic Policy Congress (APC) abordés dans l'étude de cas sur la SAP CA sont les suivantes :

- Planification stratégique de l'APC – Il est trop tôt pour évaluer les incidences à long terme de la stratégie de développement économique sur les collectivités autochtones de la région. Premièrement, il n'existe pas de données permettant de déterminer les besoins des collectivités autochtones, et deuxièmement, aucune information ne permet d'analyser les incidences des projets de l'APC sur le développement économique de ces collectivités.
- Projet pilote Quickstart – D'après les projections contenues dans les plans d'entreprise, l'Ulnooweg Development Group (UDG) a estimé que le projet pilote Quickstart avait contribué à créer 16 emplois à plein temps et 29 emplois à temps partiel, de même que 13 emplois saisonniers à plein temps et 12 emplois saisonniers à temps partiel.

⁷⁴ D'après les indications fournies dans le compte rendu de l'étude de cas, il serait vraiment trop tôt pour mesurer les incidences économiques de ce projet.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

Cependant, comme il n'existe aucune information équivalente pour les projets non approuvés, il est impossible de déterminer la mesure dans laquelle ces emplois sont attribuables à ce projet.

- Prix et salons commerciaux – Les candidatures et prix ont donné de la visibilité (au sein des participants et dans les médias) aux entreprises et personnes concernées et ont rehaussé leur crédibilité. Les prix et les salons professionnels ont aussi redoré l'image et rehaussé la crédibilité de l'UDG comme intervenant clé qui appuie le développement économique des collectivités autochtones. Cependant, la visibilité de ces prix et salons était relativement limitée; les collectivités autochtones elles-mêmes connaissaient très peu les prix.

Dans l'ensemble, les bénéficiaires des SAP CLOSM et CA qui ont répondu au sondage ont affirmé que leurs projets avaient été fructueux. Les bénéficiaires de la SAP CLOSM ont mentionné les facteurs de succès suivants :

- collaboration, coopération, travail d'équipe (32 %);
- argent (26 %);
- membres du personnel de l'organisme qui ont participé au projet (16 %);
- expérience ou expertise des intervenants (16 %).

Les facteurs de succès relevés dans l'étude de cas étaient les suivants :

- aide financière et services de l'APECA;
- soutien des principaux intervenants;
- élaboration d'un plan d'aménagement et d'une proposition de projet solides;
- membres de la collectivité intéressés par le projet et ayant des compétences en gestion;
- motivation et engagement de la population à entretenir le site (et octroi d'un budget d'entretien par la municipalité).

Le seul facteur de succès mentionné par plus d'un répondant des CA a été l'aide et le dévouement du personnel de l'APECA.

4.5 Coût-efficacité ou optimisation des ressources

4.5.1 Programmes uniques ou faisant double emploi

Aucun des répondants n'a exprimé d'inquiétudes importantes concernant le chevauchement ou le double emploi des SAP CLOSM ou CA par rapport à d'autres programmes fédéraux ou provinciaux. Cependant, plus de la moitié (57 %) des bénéficiaires de la SAP CLOSM qui ont répondu au sondage ont indiqué qu'ils connaissaient d'autres organismes semblables à l'APECA qui accordent de l'aide financière à des organismes non commerciaux du Canada atlantique. Outre les organismes ou programmes des gouvernements provinciaux (mentionnés par 92 % des

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

répondants des CLOSM qui connaissaient d'autres organismes), le seul autre organisme mentionné par plus d'un répondant était Patrimoine canadien (17 %). Au total, seuls 30 % des bénéficiaires de la SAP CA qui ont répondu au sondage ont dit connaître d'autres organismes semblables à l'APECA qui accordent de l'aide financière à des organismes non commerciaux du Canada atlantique.

4.5.2 Coûts et résultats

L'évaluation a permis de constater que les données permettant d'étayer une analyse des coûts sont limitées par le fait que les SAP n'ont existé que pendant une courte période.

Étant donné la petite taille de l'échantillon aux fins du sondage, les résultats énoncés à la section 4.4 ne peuvent être analysés plus en profondeur de façon fiable pour ce qui est du coût-efficacité. Soulignons cependant que les projets imputés aux SAP CLOSM et CA que nous avons examinés ont atteint les résultats attendus.

4.5.3 Améliorations possibles

Les membres de la direction et du personnel de l'APECA ainsi que les autres intervenants n'ont pas suggéré d'améliorations à apporter aux SAP.

Les améliorations suggérées le plus souvent par les bénéficiaires de la SAP CLOSM qui ont répondu au sondage étaient les suivantes :

- plus de services en français ou bilingues ou aide accrue aux CLOSM (24 %);
- accélération des processus (14 %);
- simplification et rationalisation des processus (14 %);
- critères plus souples ou moins restrictifs (10 %).

Des bénéficiaires de la SAP CA qui ont répondu au sondage, 90 % ont suggéré des améliorations. Celles qui ont été mentionnées par plus d'un répondant (toutes ont été mentionnées par deux répondants) étaient les suivantes :

- plus d'argent;
- simplification et rationalisation des processus;
- plus de contacts personnels ou de suivi.

4.6 Conclusions et recommandations

4.6.1 Conclusions

Conclusion 16

Il est pertinent pour l'APECA de fournir des programmes de développement des collectivités aux CLOSM, particulièrement dans le contexte de ses obligations en vertu de l'article 41 de la *Loi sur les langues officielles*.

Conclusion 17

Il est pertinent pour l'APECA de fournir des programmes de développement des collectivités aux CA, mais dans une moindre mesure du fait que d'autres organismes tels qu'AINC s'occupent plus spécifiquement de l'aide au développement des collectivités autochtones en vertu de leur mandat.

Conclusion 18

L'APECA fournit des services aux CLOSM et aux CA dans le cadre de toutes ses activités de programme; c'est pourquoi les SAP CLOSM et CA, qui relevaient de l'activité de programme Développement des collectivités, ne reflétaient pas adéquatement les mesures que prenait l'Agence à l'égard de ces collectivités cibles. Les CLOSM et les CA sont touchées par tous les aspects de l'AAP de l'APECA. Il est donc logique qu'à compter de 2009-2010, l'AAP intègre les CLOSM et les CA comme groupes cibles dans toutes les sous-activités de programme.

Conclusion 19

Il y a lieu de distinguer les rôles et responsabilités de l'APECA de ceux d'AINC. Le nouveau Cadre de développement économique pour les Autochtones devrait contribuer à définir le rôle que peut jouer l'APECA en vue de combler les lacunes que présentent les collectivités autochtones du Canada atlantique en matière de développement économique. Ce cadre devrait également permettre de déterminer la mesure dans laquelle l'APECA devrait faire équipe ou collaborer avec AINC.

4.6.2 Recommandations

Recommandation 3

Afin d'en évaluer les résultats, il est essentiel d'inscrire les projets destinés aux CLOSM et aux CA dans un champ distinct du système de gestion de l'information de l'APECA, pour que celle-ci dispose de renseignements précis sur tous les intrants, extrants et résultats de ces projets. Il importe également de définir les CLOSM et les CA à des fins de saisie de données dans ce champ distinct pour s'assurer que ces données sont complètes et fiables.

Recommandation 4

L'APECA devra examiner le Cadre de développement économique pour les Autochtones une fois qu'il sera terminé pour déterminer où elle devrait se situer dans ce cadre. Par la suite, elle pourra modifier, mettre à jour ou réviser ses programmes ou le cadre de mesure du rendement de l'activité de programme s'il y a lieu.

5.0 Autres constatations, conclusions et recommandations

5.1 Mesure du rendement, surveillance et rapports

La présente évaluation a également cherché à déterminer la mesure dans laquelle la direction de l'APECA a mis en œuvre les recommandations formulées à l'issue d'évaluations antérieures. Un examen des plans d'action de la direction à cet égard a révélé qu'aucune autre mesure de suivi n'était requise.

Nous avons également tenté de déterminer si les SAP étaient assorties d'indicateurs de rendement SMART, c'est-à-dire stratégiques, mesurables, réalisables, réalistes et limités dans le temps. L'évaluation des indicateurs de rendement décrits dans le cadre de mesure de rendement de l'APECA pour 2007-2008 et 2008-2009⁷⁵ concernant les quatre SAP en question a abouti aux constatations suivantes :

- Certains indicateurs sont précis (p. ex. nombre, valeur en dollars, portée) alors que d'autres le sont moins (p. ex. progrès).
- Certains indicateurs sont plus faciles à mesurer que d'autres (p. ex. pour ce qui est de la SAP RNDC, l'existence de plans régionaux est plus facile à mesurer que les progrès réalisés en vue de mettre en œuvre ces plans).
- D'après les renseignements recueillis pour la présente évaluation, ces indicateurs sont réalisables et donc réalistes.
- Dans les cas où des objectifs ont été établis, un échéancier a été fixé, et ces objectifs sont donc limités dans le temps. Cependant, les résultats visés ne sont pas précis (p. ex. dans le cas des résultats des SAP IC, RNDC et CA, les objectifs sont des preuves d'incidence, et pour ce qui est du résultat de la SAP CLOSM, l'objectif n'a pas été déterminé).

Les membres de la direction et du personnel de l'APECA ont affirmé que les pratiques de surveillance du rendement et le recours à des indicateurs ont évolué avec le temps. À l'échelon des projets, des indicateurs précis sont énoncés dans la lettre d'offre. Aucune amélioration n'a été suggérée. Les ODER sont redevables des résultats par l'entremise des PES et des plans annuels d'activités qui décrivent les résultats à obtenir. Les répondants ont précisé en entrevue que le développement des collectivités ne se prête pas toujours très bien à l'évaluation de résultats quantifiables, et qu'il est nécessaire d'expliquer le contexte et les changements qui se produisent dans les collectivités. En ce qui concerne les politiques, certains répondants étaient d'avis que le Système de suivi des retombées (SSR) actuel se prête mal à des analyses générales des incidences.

Le SSR est utilisé pour faire le suivi du rendement de tous les projets financés par l'APECA. Cependant, avec le temps, des lacunes importantes ont été relevées, et l'APECA a entrepris l'élaboration et l'implantation d'un nouveau système. L'agent d'affaires devra désormais collaborer directement avec le bénéficiaire pour déterminer les résultats (selon les modèles

⁷⁵ Source : APECA, cadre de mesure du rendement, décembre 2007.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

logiques des SAP) qui s'appliquent au projet et le moment où ces résultats seront probablement obtenus. Il sera donc possible de mesurer les résultats pertinents au bon moment. Il est trop tôt pour déterminer si ce système permettra d'obtenir des indicateurs stratégiques, mesurables, réalisables, réalistes et limités dans le temps. Cependant, on peut s'attendre à ce qu'il y ait sous peu des améliorations sur le plan des données concernant les résultats des projets.

Pendant la présente évaluation, nous avons relevé plusieurs problèmes concernant la qualité des données contenues dans la base de données sur les projets de l'Agence, QAccess :

- Les données saisies dans QAccess sont incohérentes et incomplètes. Le nom des organismes bénéficiaires n'est pas saisi de la même façon pour tous les projets, de sorte qu'il est difficile de savoir combien de projets un organisme particulier a mis en œuvre.
- Il y a également des incohérences dans l'identification des SAP elles-mêmes dans QAccess. Par exemple, seuls 51 projets sont décrits comme étant des projets de la SAP CLOSM, même après un long processus de validation des données. Il y avait encore des écarts entre les données générées par QAccess et les renseignements fournis par les régions à partir de leurs propres données de suivi.
- L'information financière est incomplète ou inexacte (p. ex. le coût total des projets ne correspond pas aux montants indiqués du financement de l'APECA, du gouvernement fédéral, des gouvernements provinciaux et d'autres sources, et pour certains projets approuvés, le montant provenant de l'APECA est de 0 \$).
- Des projets financés par des programmes autres que le FCI, le FISC ou le PDE sont imputés à la SAP RNDC ou IC⁷⁶.
- Il n'y a pas de renseignements sur les collaborateurs, ou s'il y en a, ils ne sont pas saisis de façon uniforme.

5.1.1 ODER

Tous les ODER ont jugé qu'ils rendent des comptes rigoureux à l'APECA et aux autres partenaires financiers, étant donné qu'ils doivent produire des PES, des plans annuels d'activités intégrés, des rapports trimestriels, des évaluations à mi-mandat et des rapports de fin d'exercice. Ils ont également mentionné que les représentants de l'APECA qui siègent comme membres d'office aux conseils d'administration ont généralement une bonne assiduité aux réunions. L'APECA peut ainsi surveiller directement les activités des ODER. La plupart des ODER se sont dits satisfaits du processus actuel de production de rapports. Soulignons que quelques-uns ignoraient ce que l'APECA fait des données sur le rendement et aimeraient recevoir des commentaires sur leurs rapports annuels. Quelques répondants ont affirmé en entrevue qu'ils

⁷⁶ Pour les besoins de la présente évaluation, tous les projets relevant des SAP RNDC, IC, CLOSM et CA ont été inclus dans l'analyse, à moins qu'une analyse du programme de financement ne soit nécessaire.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

souhaitent une meilleure coordination entre les bailleurs de fonds fédéraux et provinciaux en ce qui concerne les exigences relatives aux rapports et à l'administration (p. ex. à Terre-Neuve-et-Labrador, chaque ODER administre deux lettres d'offre. L'entente fédérale prévoit l'application des lignes directrices du CT pour ce qui est des dépenses, mais les taux provinciaux sont différents).

5.2 Résultats du FCI

Tel qu'il est indiqué à la section 1.2, les objectifs du FCI sont les suivants :

- renforcer les capacités des collectivités ou des régions en développant les secteurs d'activités concurrentiels, productifs et stratégiques;
- consolider les infrastructures des collectivités rurales afin de renforcer leur capacité de développement économique;
- financer les initiatives qui renforcent la capacité des collectivités à surmonter les obstacles au développement économique et à tirer parti de leurs points forts, de leurs atouts et des occasions qui se présentent.

D'après les réponses au sondage mené auprès des bénéficiaires du FCI, ce programme atteint ces objectifs, comme l'indique le tableau 7. Les résultats liés aux deuxième et troisième objectifs sont énumérés ensemble car ils sont semblables.

Tableau 7 : Résultats du FCI

Objectifs	Résultats
Renforcer les capacités des collectivités ou des régions en développant les secteurs d'activités concurrentiels, productifs et stratégiques	42 % des bénéficiaires du FCI qui ont répondu au sondage ont indiqué qu'ils avaient entrepris un projet de développement de l'industrie ou des entreprises au cours des cinq dernières années 43 % ont réalisé un projet d'infrastructure touristique 30 % ont affirmé que leurs projets avaient amélioré la viabilité d'une industrie ou consolidé un secteur d'activités 68 % ont indiqué que les projets avaient eu une incidence sur le tourisme dans leur collectivité, notamment : satisfaction accrue des visiteurs (61 %), hausse des revenus touristiques (59 %), hausse du nombre de touristes (57 %), création de nouvelles attractions ou offres touristiques (54 %), augmentation du taux de fréquentation des établissements d'hébergement et de la durée moyenne de séjour des visiteurs (39 %), prolongation de la saison touristique (30 %)

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

Tableau 7 : Résultats du FCI

Objectifs	Résultats
Consolider les infrastructures des collectivités rurales afin de renforcer leur capacité de développement économique	80 % des bénéficiaires du FCI qui ont répondu au sondage ont affirmé que leurs projets avaient eu une incidence sur les entreprises de leur collectivité, notamment : hausse des revenus d'entreprises existantes (72 %), survie d'entreprises existantes (67 %), attraction de nouvelles entreprises dans la collectivité (35 %), création de nouvelles entreprises (33 %)
Financer les initiatives qui renforcent la capacité des collectivités à surmonter les obstacles au développement économique et à tirer parti de leurs points forts, de leurs atouts et des occasions qui se présentent	51 % ont déclaré que les projets avaient eu une incidence sur la capacité de la collectivité à attirer de nouveaux investissements 94 % ont soutenu que les projets avaient eu une incidence sur la population de leur collectivité, notamment : création d'emplois (64 %), hausse du nombre ou de la qualité des services d'éducation (52 %), plus de choses à faire (50 %), meilleurs emplois (43 %), baisse de la migration de sortie (42 %), hausse du nombre ou de la qualité des magasins (28 %), hausse du nombre ou de la qualité des restaurants (21 %), hausse du nombre ou de la qualité des logements (15 %)

5.3 Résultats du PDE

Le Programme de développement des entreprises (PDE) est le principal programme de financement de l'Agence qui verse une aide financière directe aux petites et moyennes entreprises (PME) du Canada atlantique. Il a pour objectif principal de stimuler la croissance économique dans la région. Créé au départ pour financer des projets commerciaux, il a été modifié afin de permettre le financement de projets non commerciaux lorsque la démarche de l'APECA à l'égard du développement économique a évolué pour comprendre le développement des collectivités.

Tel qu'il est indiqué à la section 1.2, les objectifs du PDE sont les suivants :

- augmenter le nombre d'entreprises en démarrage qui réussissent;
- intensifier les efforts fructueux liés à l'expansion et à la modernisation des PME;
- améliorer le contexte commercial au Canada atlantique.

Les principaux objectifs de l'élément Services d'appoint aux entreprises du PDE sont les suivants :

- apporter une aide stratégique aux activités à but non lucratif, en mettant une infrastructure et des services spécialisés à la disposition des entrepreneurs et des PME;
- apporter une aide stratégique aux activités à but non lucratif en fournissant une infrastructure et des services spécialisés à l'appui d'un développement économique local qui correspond aux priorités stratégiques de l'Agence et aux politiques de développement régional du gouvernement fédéral.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

Selon les résultats du sondage auprès des bénéficiaires du PDE, ce programme a atteint ces objectifs, comme l'indique le tableau 8. Les résultats liés aux deuxième et troisième objectifs sont énumérés ensemble car ils sont semblables.

Tableau 8 : Résultats du PDE

Objectifs	Résultats
Apporter une aide stratégique aux activités à but non lucratif, en mettant une infrastructure et des services spécialisés à la disposition des entrepreneurs et des PME	<p>38 % des bénéficiaires du PDE qui ont répondu au sondage ont indiqué qu'ils avaient entrepris un projet de développement de l'industrie ou des entreprises au cours des cinq dernières années</p> <p>84 % ont indiqué que les projets avaient eu une incidence sur les entreprises de leur collectivité, notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> • hausse des revenus d'entreprises existantes (72 %) • survie d'entreprises existantes (70 %) • création de nouvelles entreprises (44 %) • attraction de nouvelles entreprises dans la collectivité (38 %) • développement ou croissance de marchés d'exportation profitant à des entreprises existantes (30 %) <p>53 % ont déclaré que les projets avaient eu une incidence sur la capacité de la collectivité à attirer de nouveaux investissements</p> <p>68 % ont indiqué que les projets avaient eu une incidence sur le tourisme dans leur collectivité, notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> • satisfaction accrue des visiteurs (56 %) • hausse des revenus touristiques (55 %) • création de nouvelles attractions ou offres touristiques (53 %) • hausse du nombre de touristes (51 %) • augmentation du taux de fréquentation des établissements d'hébergement (47 %) • augmentation de la durée moyenne de séjour des visiteurs (43 %) • prolongation de la saison touristique (33 %)
Apporter une aide stratégique aux activités à but non lucratif en fournissant une infrastructure et des services spécialisés à l'appui d'un développement économique local qui correspond aux priorités stratégiques de l'Agence et aux politiques de développement régional du gouvernement fédéral	<p>59 % des bénéficiaires du PDE qui ont répondu au sondage ont dit avoir mis en œuvre des projets de marketing</p> <p>53 % ont réalisé des projets d'infrastructure touristique</p> <p>18 % ont réalisé des projets d'infrastructure maritime</p> <p>46 % ont soutenu que ces projets avaient amélioré leur visibilité à l'échelle internationale</p>

5.4 Conclusions

Les conclusions suivantes sont fondées sur les constatations présentées dans les sections 5.1, 5.2 ou 5.3 ou sur celles qui figurent dans plusieurs sections du rapport.

Conclusion 20

La mesure du rendement s'est améliorée au fil des ans. Cependant, il reste d'autres améliorations à apporter afin que les indicateurs soient considérés comme étant stratégiques, mesurables, réalisables, réalistes et limités dans le temps et que les données recueillies à des fins de mesure du rendement soient jugées complètes, exactes, fiables et à jour. Le nouveau système de suivi du rendement des projets pourrait éliminer certaines faiblesses (p. ex. peu de renseignements sur les résultats de projets précis) et incohérences (p. ex. codage médiocre) du système actuel. En outre, il devrait permettre de s'assurer que la gestion du rendement des projets de développement des collectivités, y compris les projets relevant des SAP RNDC, IC, CLOSM et CA, correspond mieux à la nature de ces projets, et d'atténuer les préoccupations concernant le Système de suivi des retombées (SSR).

Conclusion 21

L'existence de deux mécanismes de financement (FCI et PDE) pour assurer l'exécution de programmes relevant de plusieurs AP et SAP complique la planification et l'établissement du budget conformément à l'AAP, de sorte qu'il est difficile de respecter les exigences du gouvernement fédéral. En outre, les résultats des projets financés par le FCI et le PDE sont comparables.

Conclusion 22

Les résultats attendus de la SAP RNDC se limitent au renforcement des capacités et à l'amélioration de la collaboration, mais ceux de la SAP IC comprennent aussi d'autres résultats économiques. Compte tenu des changements prochains au système de mesure du rendement de l'Agence qui permettront d'associer les projets aux résultats, ce chevauchement des résultats entre SAP pourrait faire en sorte qu'il sera difficile de déterminer si les projets relèvent de la SAP RNDC ou de la SAP IC.

5.5 Recommandations

Recommandation 5

L'APECA devrait déterminer si le nouveau système de mesure du rendement permet d'obtenir des renseignements exacts en temps voulu sur les résultats aux fins de la surveillance et de l'évaluation future par la direction de l'AP Développement des collectivités et de ses SAP. Les modèles logiques, les indicateurs de rendement et les caractéristiques du système devront être modifiés au besoin. Les modèles logiques et les définitions des SAP devraient aussi être examinés continuellement afin que les résultats saisis dans le système d'information de l'APECA soient uniques. Il y aura ainsi moins de chevauchements dans la mesure du rendement et les rapports connexes (p. ex. moins de résultats semblables dans le cas de deux SAP différentes). Il faudra aborder les questions touchant la qualité des données qui sont soulevées dans le présent rapport.

Recommandation 6

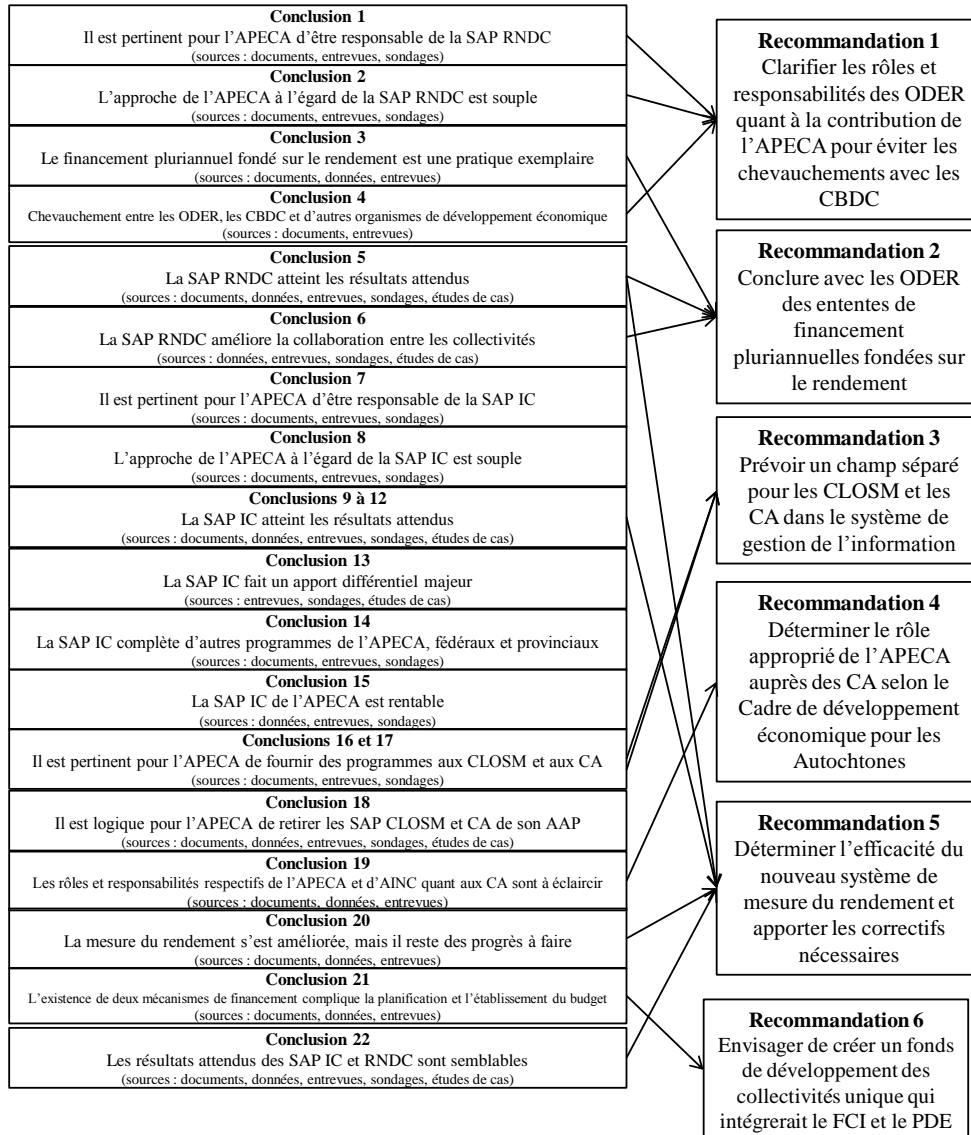
L'APECA devrait examiner la possibilité de disposer d'un seul fonds de développement des collectivités qui intégrerait le FCI et les éléments non commerciaux du PDE touchant le développement des collectivités. Cette mesure permettrait de faire en sorte que la planification, l'établissement du budget, la mesure et les rapports soient effectués conformément à l'AAP de l'APECA. Elle tomberait à point nommé, compte tenu du renouvellement des programmes et de l'examen stratégique que l'APECA est en voie d'entamer.

5.6 Liens entre les conclusions et les recommandations

Le diagramme de la figure 7 illustre les liens entre les conclusions et les recommandations présentées tout au long du présent rapport.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

Figure 7 : Liens entre les conclusions et les recommandations



Annexe A : Glossaire

GLOSSAIRE

Activité de programme

Le niveau le plus élevé de l'architecture des activités de programme, qui représente le ou les programmes distincts les plus importants que gère le ministère. On peut considérer l'activité de programme comme un programme se situant au plus haut degré d'intervention du ministère.

Collaborateur

Organisme ou personne qui consacre des ressources financières ou autres à un projet que finance également l'APECA.

Partenaire

Pour les besoins de la présente évaluation, le mot « partenaire » est employé dans un sens non juridique pour désigner un organisme ou une personne qui accorde des ressources financières ou autres à un projet ou à un programme.

Programme

Ensemble de ressources et d'activités connexes qui sont conçues et gérées pour répondre à des besoins précis et pour obtenir les résultats attendus; il est souvent traité comme une unité budgétaire.

Résultat stratégique

Avantage à long terme et durable pour les Canadiennes et Canadiens qui découle du mandat et de la vision d'un ministère ou d'un organisme. Il s'agit de la différence que le ministère ou l'organisme veut faire dans la vie des Canadiennes et Canadiens; cette différence doit être mesurable et s'inscrire dans la sphère d'influence du ministère.

Sous-activité de programme

Les programmes moins importants qui sont logiquement subordonnés à une activité de programme.

Annexe B : Ressources financières et gouvernance du FCI et du PDE

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

Ressources financières du FCI et du PDE

De 2005-2006 à 2008-2009, le financement approuvé par le FCI et le PDE pour les quatre SAP s'est présenté ainsi⁷⁷ :

Affectations des fonds selon la SAP, le programme de financement et l'année d'approbation (\$) ⁷⁸						
SAP	Programme de financement	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	Total
RNDC	PDE	28 257 444	2 848 720	3 278 623	6 315 372	40 700 159
	FCI	0	440 000	2 275 300	100 000	2 815 300
IC	PDE	10 993 969	9 863 861	5 054 988	9 658 603	35 571 421
	FCI	37 899 371	61 500 925	56 084 735	42 835 979	198 321 010
CLOSM	PDE	799 300	388 870	500 728	328 177	2 017 075
	FCI	303 000	0	28 450	55 000	386 450
CA	PDE	2 443 120	25 660	1 008 335	955 183	4 432 298
	FCI	265 000	105 679	382 691	24 750	778 120

Structure de gouvernance du FCI et du PDE

Le pouvoir de signature en matière financière est établi conformément à l'instrument de l'Agence concernant la délégation des pouvoirs de signer des documents financiers. Cet instrument est conforme à la Politique sur les paiements de transfert, à la Politique sur la délégation du pouvoir décisionnel et aux autres politiques, lois ou règlements applicables.

Dans le cas du FCI, seul le ministre a le pouvoir d'approuver des projets et des modifications de fond aux ententes de contribution. L'instrument de l'Agence concernant la délégation des pouvoirs de signer des documents financiers régit le pouvoir d'approuver et de signer des ententes de contribution avec le FCI, d'apporter des modifications autres que de fond et d'approuver les paiements du FCI. Dans le cas du PDE, ce pouvoir est délégué à divers niveaux selon le bureau régional et le type de projet, et il est également établi par l'instrument de l'Agence concernant la délégation des pouvoirs de signer des documents financiers. Les niveaux décisionnels du PDE sont limités par le montant total de la subvention ou de la contribution de l'APECA à un projet particulier. En règle générale, la plupart des décisions relèvent du pouvoir délégué des vice-présidents régionaux pour les montants allant jusqu'à 500 000 \$. Le président ou le premier vice-président de l'APECA peut approuver des contributions pouvant aller jusqu'à 1 000 000 \$, et le ministre approuve les contributions s'élevant au maximum à 10 000 000 \$.

⁷⁷ Source : QAccess

⁷⁸ Les totaux présentés dans ce tableau peuvent s'écarter de ceux qui sont contenus dans d'autres tableaux du présent rapport, car ils ne portent que sur les exercices 2005-2006 à 2008-2009. En outre, ce tableau ne porte que sur le financement du PDE et du FCI, tandis que d'autres tableaux du rapport comprennent celui du FISC.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

Des projets moins coûteux peuvent également être approuvés par les niveaux décisionnels les plus élevés. Les règles suivies à cet égard varient selon les régions.

Le directeur général, DC de l'APECA ou le directeur de programme, ou les deux, sont responsables de l'orientation des programmes, avec l'aide du directeur, DC de chaque région. La direction, les agents d'affaires et les agents de développement de DC de l'APECA sont chargés de l'exécution des programmes de financement du PDE et du FCI dans les bureaux régionaux de l'APECA. Leurs rôles touchent divers aspects de l'examen des propositions de projets, y compris la diligence requise, les niveaux d'allocation du financement et les relations avec les clients. Les employés de l'APECA qui surveillent les résultats des projets recueillent également des renseignements tels que des indicateurs de rendement des projets.

Les vice-présidents régionaux sont responsables du FCI et du PDE. Chacun d'entre eux doit veiller au respect des lignes directrices du programme de financement en ce qui concerne l'approbation des projets, les questions financières connexes ainsi que la surveillance et le suivi des projets. Les agents d'affaires ou les agents de développement de l'APECA remplissent des fonctions consultatives à l'étape de l'élaboration des projets.

Annexe E : Liste des documents examinés

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

Affaires indiennes et du Nord Canada. *Programme de développement économique des communautés (PDEC)*, s.d.

Affaires indiennes et du Nord Canada. *Rapport sur les plans et les priorités 2009-2010, Affaires indiennes et du Nord Canada et Commission canadienne des affaires polaires*, 2009.

Affaires indiennes et du Nord Canada. *Vers un nouveau cadre fédéral pour le développement économique des autochtones*, 2008.

Affaires indiennes et du Nord Canada. *Vous voulez savoir – Les programmes et les services fédéraux destinés aux Indiens inscrits*, 1999.

Agence de promotion économique du Canada atlantique. *ACOA Awareness and Perception Study*, 2008.

Agence de promotion économique du Canada atlantique. *Sondage 2008 de l'APECA auprès des entreprises et des intervenants – Contexte*, 2008.

Agence de promotion économique du Canada atlantique. *Community Development: An Overview of Models of Interest and Best Practices*, Section des politiques de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique, modifié en août 2006.

Agence de promotion économique du Canada atlantique. *Lacunes de la capacité de développement économique des collectivités au Canada atlantique : Vers l'élaboration d'une approche stratégique pour l'Agence de promotion économique du Canada atlantique*, 2006.

Agence de promotion économique du Canada atlantique. *Rapport ministériel sur le rendement – Résultat stratégique : Développement des collectivités*, 31 mars 2005.

Agence de promotion économique du Canada atlantique. *Rapport ministériel sur le rendement pour la période se terminant le 31 mars 2005*, 31 mars 2005.

Agence de promotion économique du Canada atlantique. *Rapport ministériel sur le rendement pour la période se terminant le 31 mars 2006*, 31 mars 2006.

Agence de promotion économique du Canada atlantique. *Rapport ministériel sur le rendement pour la période se terminant le 31 mars 2007*, 31 mars 2007.

Agence de promotion économique du Canada atlantique. *Rapport ministériel sur le rendement : Programme de paiements de transfert du FCI*, 2007.

Agence de promotion économique du Canada atlantique. *Rapport ministériel sur le rendement – Résultat stratégique : Développement des collectivités*, 2008.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

Agence de promotion économique du Canada atlantique. *Determining Event Scale and Impact: An Economic Development Perspective*, Bureau de Terre-Neuve-et-Labrador de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique, modifié en décembre 2007.

Agence de promotion économique du Canada atlantique. *Economic Impact of Community Development Projects: St. Peter's Area*, mars 2006.

Agence de promotion économique du Canada atlantique. *Mise à jour économique*, 12 décembre 2008.

Agence de promotion économique du Canada atlantique. *Évaluabilité de la mise en œuvre de l'article 41 de la Loi sur les langues officielles à l'Agence de promotion économique du Canada atlantique (APECA)*, avril 2007.

Agence de promotion économique du Canada atlantique. *Évaluation du Programme de développement des entreprises de l'APECA. Rapport final*, février 2003.

Agence de promotion économique du Canada atlantique. *Évaluation du Programme de développement des collectivités au Canada atlantique – rapport final*, juin 2009.

Agence de promotion économique du Canada atlantique. *Vérification de suivi du Fonds d'investissement stratégique dans les collectivités – Rapport sur la gestion du programme – Exercice 2003-2004*, mars 2006.

Agence de promotion économique du Canada atlantique. *Guide des politiques et procédures du FCI : Développement économique des collectivités*, 23 février 2007.

Agence de promotion économique du Canada atlantique. *Innovative Communities Fund: Mid-term Assessment of the Performance Measurement Strategy*, juin 2007.

Agence de promotion économique du Canada atlantique. *Innovative Communities Fund: Mid-Term Assessment of the Performance Strategy Management Action Plan*, 7 juillet 2008.

Agence de promotion économique du Canada atlantique. *MRRS Coverage of BDP Expected Results*, 2007.

Agence de promotion économique du Canada atlantique. *Architecture des activités de programme, 2007-2008 et 2008-2009*.

Agence de promotion économique du Canada atlantique. *Architecture des activités de programme, 2009-2010*.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

Agence de promotion économique du Canada atlantique. *Rapport sur les plans et les priorités, (Initiatives horizontales du PDE), Budget des dépenses 2007-2008, 2007-2008.*

Agence de promotion économique du Canada atlantique. *Rapport sur les plans et les priorités, (Programme de paiement de transfert PDE), Budget des dépenses 2006-2007, 2006-2007.*

Agence de promotion économique du Canada atlantique. *Rapport sur les plans et les priorités, (Programme de paiement de transfert PDE), Budget des dépenses 2005-2006, 2005-2006.*

Agence de promotion économique du Canada atlantique. *Rapport sur les plans et les priorités, (Programme de paiement de transfert PDE), Budget des dépenses 2004-2005, 2004-2005.*

Agence de promotion économique du Canada atlantique. *Rapport sur les plans et les priorités, (Programme de paiement de transfert PDE), Budget des dépenses 2003-2004, 2003-2004.*

Agence de promotion économique du Canada atlantique. *État des réalisations de 2007-2008 sur la mise en œuvre de l'article 41 de la Loi sur les langues officielles, mai 2008.*

Agence de promotion économique du Canada atlantique. *Fonds d'investissement stratégique dans les collectivités - Vérification de la gestion du programme 2003-2004, modifié le 30 octobre 2006.*

Agence de promotion économique du Canada atlantique. *Fonds d'investissement stratégique dans les collectivités FISC – Sommaire 2003, modifié le 13 octobre 2006.*

Agence de promotion économique du Canada atlantique. *Plan d'action de gestion de l'évaluation sommative du Fonds d'investissement stratégique dans les collectivités (FISC), 27 janvier 2009.*

Agence de promotion économique du Canada atlantique. *Évaluation sommative de l'Entente de développement économique régional (EDER) – Gouvernement du Canada et gouvernement du Nouveau-Brunswick, 31 janvier 2006.*

Agence de promotion économique du Canada atlantique. *Modalités du Fonds des collectivités innovatrices, mai 2005.*

Agence de promotion économique du Canada atlantique, *Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats : Le Fonds des collectivités innovatrices, modifié en février 2006.*

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

- Agence de promotion économique du Canada atlantique, *Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats : La mesure Collectivités innovatrices*, mai 2005.
- Agence de promotion économique du Canada atlantique, *Cadre de vérification axé sur les risques pour le Fonds des collectivités innovatrices*, modifié en février 2006.
- Agence de promotion économique du Canada atlantique, *Cadre de vérification axé sur les risques pour le Programme de développement des entreprises (PDE)*, 2004.
- Agriculture et Agroalimentaire Canada. *Le Guide des programmes et des services du Canada rural*, 2007.
- Atlantic Policy Congress of First Nation Chiefs Secretariat Inc. *Guidelines for the Community Economic Development Program*, s.d.
- Atlantic Policy Congress of First Nation Chiefs Secretariat Inc. *Regional Program Management Advisory Committee. 2007-2008 Annual Report*, 12 août 2008.
- AMEC Earth and Environmental, division d'AMEC Americas Limited. *Economic Growth Analysis Study in New Brunswick, Draft Final Report*, 10 mai 2007.
- Baker Consulting Inc. *A Report on Community Development Corporations Funded Under the Canada/Prince Edward Island Regional Economic Development Agreement – Final Report*, novembre 2000.
- Groupe d'experts. *Recommandations visant à améliorer la gestion et l'exécution des programmes de subventions et de contributions à l'intention du secteur bénévole et communautaire : Comité consultatif du secteur bénévole et communautaire*, septembre 2006.
- Bruce, Doug. *Le secteur bancaire : des affaires qui comptent – Résultats du sondage sur les enjeux bancaires effectué auprès des propriétaires de petites et moyennes entreprises*, Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, novembre 2007.
- Bureau du vérificateur général du Canada. *La Stratégie canadienne de développement économique des autochtones*, 1993.
- Bureau du vérificateur général du Canada. *Le développement économique des collectivités des Premières nations : les mécanismes institutionnels*, novembre 2003.
- Cape Breton Prosperity Study. S.d.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

- Collins Management Consulting & Research Ltd. *A Results-Based Management and Accountability Framework (RMAF) for ACOA's Business Development Program. Final Report*, 20 février 2004.
- Conseil canadien de développement social. *Pratiques pancanadiennes de financement communautaire : défis et possibilités pour le gouvernement du Canada*, juin 2006.
- Conseil du Trésor du Canada. *Politique sur l'évaluation*, modifié le 1^{er} avril 2001.
- Conseil du Trésor du Canada. *Politique sur l'évaluation*, modifié le 1^{er} avril 2009.
- Conseil du Trésor du Canada. *Guide pour l'examen des rapports d'évaluation*, janvier 2004.
- Conseil du Trésor du Canada. *Examen de la qualité des évaluations dans les ministères et les organismes*, octobre 2004.
- Diversification de l'économie de l'Ouest Canada. *Évaluation du Programme des Organisations francophones à vocation économique – Rapport final*, 28 septembre 2004.
- Edmundson, Erin, et Jean-François Frenette. *Déceler les lacunes de la capacité de développement économique des collectivités du Canada atlantique*, APECA, 2007.
- Faris, Ron, et Wayne Peterson. *Learning-Based Community Development: Lessons Learned for British Columbia*, Ministry of Community Development, Cooperatives and Volunteers, 12 juillet 2000.
- Faruqui, Umar, Paul Gilbert et Wendy Kei. *L'enquête de la Banque du Canada auprès des responsables du crédit*, Banque du Canada, département des Études monétaires et financières, 2008.
- Fédération des collectivités francophones et acadiennes. *Complétude institutionnelle et vitalité. Vers le renouvellement de la stratégie gouvernementale d'appui au développement des collectivités francophones et acadiennes*, 12 décembre 2006.
- Fédération des collectivités francophones et acadiennes. *Des collectivités en action : Politique de développement global à l'égard des collectivités francophones et acadiennes en situation minoritaire*, mai 2002.
- Fédération des collectivités francophones et acadiennes. *Ressources pour la responsabilisation et la gestion financière dans le secteur bénévole et communautaire*, décembre 2003.
- Finn, Jean-Guy. *Bâtir des gouvernements locaux et des régions viables : plan d'action pour l'avenir de la gouvernance locale au Nouveau-Brunswick – Rapport du commissaire sur l'avenir de la gouvernance locale*, novembre 2008.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

Frank, Flo, et Anne Smith. *Guide de développement des collectivités – un outil de renforcement des capacités communautaires*, Développement des ressources humaines Canada, 1999.

Frey, Bruce, Jill H. Lohmeier, Stephen W. Lee et Nona Tollefson. « Measuring Collaboration Among Grant Partners », *American Journal of Evaluation*, vol. 27, n° 3 (septembre 2006).

Fuller, Tony, Denyse Guy et Carolyn Pletsch. *Cartographie d'atouts*, Partenariat rural canadien, 2002.

Gardner Pinfold Consulting Economists Ltd. *L'incidence du financement des programmes non commerciaux: un procédé de mesure, Rapport final*, 5 novembre 2004.

Gouvernement de la Nouvelle-Écosse. *Nova Scotia Community Development Policy*, 9 décembre 2004.

Gouvernement du Nouveau-Brunswick. *Loi sur la Société de développement régional*, refondue au 15 juillet 2005.

Hammond-Ketilson, Lou. *Aboriginal Co-operatives in Canada: Explorations of Identity and Membership*, Co-operatives and Aboriginal Peoples, Université de la Saskatchewan, Saskatchewan, mai 2003.

Hickling Arthurs Low. *Results-Based Management and Accountability Framework for Umbrella PDE*, 31 décembre 2007.

Industrie Canada. *Principales statistiques relatives aux petites entreprises*, Direction générale de la politique de la petite entreprise, juillet 2008.

Industrie Canada. *Principales statistiques relatives aux petites entreprises*, Direction générale de la politique de la petite entreprise, août 2005.

Infanti, Jennifer. *An Inventory of Provincial and Territorial Government Support to Community Economic Development in Canada*, Réseau canadien de DÉC, mai 2003.

Institut canadien de recherche sur les PME, Université du Québec à Trois-Rivières, pour Industrie Canada. *Le financement des PME canadiennes : Satisfaction, accès, connaissance et besoins*, février 2002.

Ivory, Bill. « Enterprise Development: A Model for Aboriginal Entrepreneurs », *South Pacific Journal of Psychology*, vol. 11, n° 2 (1999).

Johnson, Marc L., et Paule Doucet. *Une vue plus claire: évaluer la vitalité des collectivités de langue officielle en situation minoritaire*, Commissariat aux langues officielles, 2006.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

KPMG International. *Nova Scotia Regional Development Authority Structural and Operational Review Final Report*, mai 2007.

La Fédération des collectivités francophones et acadienne (FCFA) du Canada. *Profil de la communauté acadienne et francophone du Nouveau-Brunswick*, 2^e édition, mars 2004.

La Fédération des collectivités francophones et acadienne (FCFA) du Canada. *Profil de la communauté acadienne et francophone de Terre-Neuve-et-Labrador*, 2^e édition, mars 2004.

La Fédération des collectivités francophones et acadienne (FCFA) du Canada. *Profil de la communauté acadienne et francophone de la Nouvelle-Écosse*, 2^e édition, mars 2004.

La Fédération des collectivités francophones et acadienne (FCFA) du Canada. *Profil de la communauté acadienne et francophone de l'Île-du-Prince-Édouard*, 2^e édition, mars 2004.

Leviten-Reid, Eric. *Investir dans le renforcement des capacités communautaires*, Caledon Institute of Social Policy, octobre 2007.

Lewis, Mike, et R.A. Lockhart. *Performance Measurement, Development Indicators, and Aboriginal Economic Development*, Center for Community Enterprise, avril 2002.

Makhoul, Anne, Eric Leviten-Reid et Peggy Matchim. *Vibrant Communities St. John's: Engaging Citizens and Changing Systems*, Caledon Institute of Social Policy, mai 2008.

Mendelson, Michael. *Improving Education on Reserves: A First Nations Education Authority Act*, Caledon Institute of Social Policy, juillet 2008.

Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. *Analyse des conditions socioéconomiques, 1996 et 2001*, 2005.

Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. *Pratiques efficaces des Premières nations - L'art de faire les choses dans les collectivités, les entreprises et les organisations autochtones*, 1997.

Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. *Vers un nouveau cadre fédéral pour le développement économique des Autochtones – Guide de discussion*, 2008.

Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. *Vous voulez savoir – Les programmes et les services fédéraux destinés aux Indiens inscrits*, 1999.

Ministère des Finances. *Avantage Canada – Bâtir une économie forte pour les Canadiens*, 2006.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

- Myers, Dowell. « Community-Relevant Measurement of Quality of Life: A Focus on Local Trends », *Urban Affairs Quarterly*, vol. 23, n° 1 (septembre 1987).
- Newfoundland and Labrador Regional Economic Development Association Inc. *Newfoundland and Labrador Regional Economic Development Association Inc: Business Plan 2009-2012*, 21 mars 2008.
- Nicholls, Christopher. *Pratiques prometteuses en partenariats communautaires : Leçons retenues du Partenariat rural canadien*, octobre 2005.
- Ninacs, William A. *Financement des initiatives communautaires de développement en milieu rural*, Réseau canadien de DÉC, 19 février 2003.
- Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). *Successful Partnerships: A Guide. Forum on Partnerships and Local Governance*, janvier 2006.
- Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). *Protection of 'Critical Infrastructure' and the Role of Investment Policies relating to National Security*, mai 2008.
- Osberg, Lars, et Andrew Sharpe. *Human Well-being and Economic Well-being: What Values are Implicit in Current Indices*, Centre d'étude des niveaux de vie, 28 août 2003.
- Partenariat rural canadien. *Projets pilotes : Réussites et leçons apprises*, 2002.
- Réseau canadien de DÉC. *Financement et exécution du DÉC au Canada*, 18 novembre 2003.
- Réseau canadien de DÉC. *Le développement du capital humain au Canada: Réduire les inégalités*, 24 novembre 2003.
- Ressources humaines et Développement des compétences Canada. *Le développement socio-économique des peuples autochtones – étude bilan*, modifié le 21 septembre 2006.
- Ressources humaines et Développement des compétences Canada. *Pour renforcer la cohérence des pratiques de financement communautaire du gouvernement du Canada : Rapport du Groupe de travail sur les investissements communautaires*, octobre 2006.
- Riding, Allan, et Barbara Orser. « Les petites et moyennes entreprises de l'Ontario », *Profils de financement des petites entreprises*, Programme de recherche sur le financement des PME, septembre 2007.
- Savoie, Donald J. *La gestion horizontale des langues officielles*, Université de Moncton, mars 2008.

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

Sénat du Canada. *Au-delà de l'exode : mettre un terme à la pauvreté rurale, rapport final du Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts*, juin 2008.

Sénat du Canada. *Pauvreté, logement et sans-abrisme : Enjeux et options*, juin 2008.

Service des langues officielles pour les citoyens et les communautés (SLOCC). *Fonds d'habilitation pour les communautés minoritaires de langue officielle*, 2008.

Sharpe, Andrew. *A Survey of Indicators of Economic and Social Well-being, Second Draft*, Centre d'étude des niveaux de vie, 22 juillet 1999.

Social Investment Organization & Riverdale Community Development Corp. *A National Study of Community Investment in Canada - Final Report*, septembre 2003.

Société de développement régional du Nouveau-Brunswick. *Rapport annuel 2006-2007*, 2007.

Strandberg, Coro, et Brenda Plant. *Scan of the Community Investment Sector in Canada, National Roundtable on the Environment and the Economy: Capital Markets and Sustainability Program*, septembre 2004.

Thornley, Abby. *Developing Indicators for Local Communities: The New Zealand Experience*, Statistics New Zealand, juin 2007.

Torjman, Sherri. *Shared Space: The Communities Agenda*, Caledon Institute of Social Policy, septembre 2006.

Tryens, Jeffrey. *Aligning Government Priorities with Societal Hopes and Expectations: Oregon's Strategic Planning Model*, Oregon Progress Board, 1997.

Vassilis, Angelis, et coll. *The Role of Universities on Regional Development. Regional Well-Being*, University of the Aegean, 2007.

Warren, Paul. *Indicateurs clés au Canada*, Série de documents de recherche sur l'analyse économique (AE), novembre 2005

Extraits de divers documents.

Sites Web des ODER

Conseils de développement économique régional (CDER) de Terre-Neuve-et-Labrador

Avalon Gateway Regional Economic Development Inc. – www.avalongateway.ca

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

Central Labrador Economic Development Board – www.cledb.ca

Coast of Bays Corporation – www.coastofbays.nl.ca

Discovery Regional Development Board – www.discoveryboard.nf.ca

Emerald Zone Corporation – www.ezc.ca

Exploits Valley Economic Development Corporation – www.theexploitsvalley.ca

Gouvernement du Nunatsiavut – www.nunatsiavut.com

Humber Economic Development Board Inc. – www.humber.nf.ca

Hyron Regional Economic Development Corporation – www.hyron.ca

Inukshuk Economic Development Corporation ou gouvernement du Nunatsiavut

Coordonnées – Inukshuk

<http://www.intrd.gov.nl.ca/intrd/Inukshuk%20Economic%20Development%20Board.htm>

Coordonnées – Nunatsiavut – www.intrd.gov.nl.ca/intrd/NunatsiavutGov.htm

Irish Loop Development Board – www.irishloop.nf.ca

Kittiwake Economic Development Corporation – www.kittiwake.nf.ca

Labrador Straits Development Corporation – www.lsdca.ca

Long Range Regional Economic Development Board – www.zone-9.com

Marine and Mountain Zone Corporation – www.mmzc.com

Mariner Resource Opportunities Network – www.baccalieu.nf.ca

M-RON IT Services (page d'accueil) – www.mronitservices.ca

Nordic Economic Development Corporation – www.nedc.nf.ca

Northeast Avalon Regional Economic Development Board – www.capitalcoast.nf.ca

Red Ochre Regional Board Inc. – www.redochre.org

Schooner Regional Development Corporation – www.schooner.nf.ca

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

Southeastern Aurora Development Corporation – www.labradorsadc.nl.ca

Agences de développement économique communautaire (ADEC) du Nouveau-Brunswick

Entreprise Région Carleton – www.ent-carleton.ca

Entreprise Centre du N.-B. – www.ent-centralnb.ca

Entreprise Chaleur – www.entreprisechaleur.com

Entreprise Charlotte – www.ent-charlotte.ca

Entreprise Fundy – www.ent-fundy.ca

Entreprise Fredericton – www.entreprisesfredericton.ca

Entreprise Région Grand-Sault – www.ent-grandsault.ca

Entreprise Grand Moncton – www.greatermoncton.org

Entreprise Kent – www.ent-kent.ca/home.html

Entreprise Madawaska – www.entreprisesmadawaska.com

Entreprise Miramichi – www.ent-miramichi.ca

Entreprise Péninsule – www.ent-peninsule.ca

Entreprise Restigouche – www.restigouche.ca

Entreprise Saint John – www.entreprisesj.com

Entreprise Sud-Est – www.entreprisesudest.ca

Invest Greater Fredericton – www.investfredericton.com

Administrations de développement régional (ADR) de la Nouvelle-Écosse continentale et du Cap-Breton

Annapolis Digby Economic Development Agency – www.annapolisdigby.com

Antigonish Regional Development Authority – www.antigonishrda.ns.ca

Cape Breton County Economic Development Authority – www.cbceda.org

Évaluation des sous-activités de programme de l'APECA - Investissement dans les collectivités, Ressources nécessaires au développement des collectivités, Collectivités de langue officielle en situation minoritaire et Collectivités autochtones

Colchester Regional Development Agency – www.corda.ca

Cumberland Regional Economic Development Association – www.creda.net

Greater Halifax Partnership – www.greaterhalifax.com

Guysborough County Regional Development Authority – www.gcrda.ns.ca

Hants County Regional Development Authority – www.hantscounty.com

Kings Regional Development Agency – www.kingsced.ns.ca

Lunenburg Queens Regional Development Agency – www.lqrda.ns.ca

Pictou Regional Development Commission – www.prdc.com

South West Shore Development Authority – www.swsda.com

Strait-Highlands Regional Development Agency – www.strait-highlands.ns.ca

Corporations de développement économique communautaire (CDEC) de l'Île-du-Prince-Édouard

Active Communities Inc. – www.gov.pe.ca/infopei/index.php3?number=5898&lang=F

Central Development Corporation – www.centraldevelopmentcorp.com

Resources West Inc. – www.resourceswest.pe.ca

Société de développement la Baie acadienne – www.sdbaipe.ca