

Évaluation des sous-programmes
Mobilisation des collectivités et Investissement dans les collectivités
de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique

Section de l'évaluation
Direction de l'évaluation et des risques
Agence de promotion économique du Canada atlantique

Février 2014

Liste des abréviations

A et D	Aérospatiale et défense
AAP	Architecture d'alignement des programmes
ADECRQ	Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec
ADR	Agence de développement régional
APECA	Agence de promotion économique du Canada atlantique
CCI	Comité consultatif de l'évaluation
CD	Comité de direction
CLOSM	Communautés de langue officielle en situation minoritaire
CT	Conseil du Trésor
DC	Développement des collectivités
DE	Développement des entreprises
DEC	Développement économique des collectivités
DEO	Diversification de l'économie de l'Ouest Canada
DG	Directeur général
ETP	Équivalent temps plein
F et E	Fonctionnement et entretien
FAC	Fonds d'adaptation des collectivités
FCI	Fonds des collectivités innovatrices
FedNor	Initiative fédérale de développement économique pour le Nord de l'Ontario
IC	Investissement dans les collectivités
ILC	Infrastructures de loisirs Canada
MC	Mobilisation des collectivités
ODER	Organisme de développement économique régional

PAE	Plan d'action économique
PAEC	Plan d'action économique du Canada
PDE	Programme de développement des entreprises
PDIC	Politiques, défense des intérêts et coordination
PME	Petites et moyennes entreprises
RMR	Rapport ministériel sur le rendement
S et C	Subventions et contributions
SCT	Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada
SECB	Société d'expansion du Cap-Breton
SMR	Stratégie de mesure du rendement
SS	Siège social
V.-P.	Vice-président

Table des matières

Remerciements	i
Résumé	ii
1. Introduction	1
Aperçu de l'évaluation.....	2
1.2. Conception et méthodologie de l'évaluation	2
1.3 Limites, mesures d'atténuation et points forts relatifs à l'évaluation.....	6
2. Profil des sous-programmes Mobilisation des collectivités et Investissement dans les collectivités.....	8
2.1 Contexte.....	8
2.3. Théorie de programme.....	9
2.3.1 Modèle logique de programme	10
2.3.2 Autres facteurs déterminants	13
2.4. Responsabilité et gouvernance du programme	13
2.5 Profil des dépenses	14
2.5.1 Proportion du total des dépenses de l'Agence	14
2.5.2 Dépenses consacrées aux sous-programmes MC et IC	15
2.6 Profil des projets	16
3. Constatations : Pertinence	18
3.1 Nécessité de maintenir la programmation	18
3.1.1 Besoins relatifs à la programmation	19
3.1.2 Conscience de l'évolution des besoins et aptitude à y répondre	22
3.1.3 Ampleur du chevauchement, du double emploi et de la complémentarité avec d'autres programmes	23
3.2. Harmonisation des priorités et des stratégies de l'APECA avec celles du gouvernement	24
3.3 Harmonisation avec les rôles et responsabilités du gouvernement	25
4. Constatations : Rendement – Efficacité.....	27
4.1 Apport différentiel	27
4.2. Atteinte des résultats attendus	29
4.2.1 Projets de planification	29
4.2.2 Projets d'investissement	36

4.3 Résultats inattendus de la programmation liée à la planification et à l'investissement	44
4.4 Initiatives liées à la Feuille de route pour la dualité linguistique : résultats.....	46
4.5 Retombées globales du DEC	46
4.6 Obstacles à l'atteinte des résultats en matière de planification et d'investissement ..	47
4.7 Enseignements tirés et pratiques exemplaires pour la mise en œuvre.....	51
4.8 Qualité de la mesure du rendement	52
5. Constatations : Rendement – Efficience et économie des ressources	54
5.1 Utilisation efficiente des ressources	54
5.1.1. Coûts d'exécution	55
5.1.2 Mécanismes favorisant l'exécution efficiente et économique.....	57
5.2 Autres modes d'exécution afin d'accroître l'efficience et l'économie de ressources	59
6.0 Conclusions et recommandations	61
Annexe A : Organigramme de l'architecture d'alignement des programmes	66
Annexe B : Structure de l'évaluation et méthodes utilisées	67
Annexe C : Cadre conceptuel et analytique du Développement économique des collectivités	83
Annexe D : Plan d'action de la direction.....	84
Annexe E : Organisations qui appuient la planification et l'investissement en ce qui a trait au DEC au Canada atlantique	86
Annexe F : Projets approuvés par l'APECA dans le cadre de la MC et de l'IC par type et sous-type (de 2008-2009 à 2011-2012)	88
Annexe G : Projets de MC et d'IC par type principal et bureau régional, de 2008-2009 à 2011-2012.....	94
Annexe H : Coûts salariaux annuels par région	95
Annexe I : Notes de fin de document	96

Liste des figures

Figure 1 : Apport différentiel des sous-programmes MC et IC.....	28
Figure 2 : Dépenses au titre de la Mobilisation des collectivités et de l'Investissement dans les collectivités, par région (de 2008-2009 à 2011-2012)	55
Figure 3 : Dépenses opérationnelles par région.....	57
Figure 4 : Concordance des conclusions et des recommandations de l'évaluation des sous-programmes MC et IC	65

Liste des tableaux

Tableau 1: Questions d'évaluation, par points principaux	4
Tableau 2 : Modèles logiques – Mobilisation des collectivités et Investissement dans les collectivités.....	11
Tableau 3 : Dépenses (en millions de dollars) par programme, de 2008-2009 à 2011-2012.....	14
Tableau 4 : Dépenses annuelles (en millions de dollars) pour la MC et l'IC, de 2008-2009 à 2011-2012.....	15
Tableau 5 : Dépenses annuelles en S et C (en millions de dollars) pour la MC et l'IC, de 2008-2009 à 2011-2012.....	16
Tableau 6 : Projets de planification et d'investissement approuvés de 2008-2009 à 2011-2012.....	16
Tableau 7 : Programmation des autres ADR s'apparentant aux sous-programmes MC et IC	26
Tableau 8 : Types de projets de planification et financement approuvé, de 2008-2009 à 2011-2012.....	30
Tableau 9 : Types d'activités financées par projets d'investissement, de 2008-2009 à 2011-2012	36

Remerciements

L'évaluation visée par le présent rapport a été menée pour fournir à la direction de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique (APECA) des données structurées et neutres sur la pertinence et le rendement de ses sous-programmes Mobilisation des collectivités (MC) et Investissement dans les collectivités (IC). Il est prévu d'utiliser les résultats de l'évaluation pour déterminer l'orientation future de la programmation. L'étude a été menée par la Section de l'évaluation de l'APECA.

Nous souhaitons remercier les membres du comité consultatif de l'évaluation et du groupe de travail sur l'évaluation pour leurs conseils et leur soutien tout au long de ce processus. Leur aide nous a permis de garantir la pertinence et l'utilité de cette évaluation. Il convient de souligner la généreuse contribution du directeur général du Développement des collectivités, des directeurs et des gestionnaires des programmes des bureaux régionaux ainsi que de trois membres externes, soit M^{me} Kelly Vodden, de l'Université Memorial de Terre-Neuve, M^{me} Lise Ouellette, du Collège communautaire du Nouveau-Brunswick, et M. Daniel Fairbairn, d'Industrie Canada.

Nous sommes également reconnaissants aux nombreux employés de l'APECA, dont les membres du personnel de la Section de l'évaluation, ainsi qu'aux clients de l'Agence et aux informateurs clés externes, qui ont bien voulu accorder du temps et fournir des renseignements essentiels à la réalisation de cette étude.

Toutes ces contributions ont été essentielles pour nous permettre de bien comprendre et présenter ce en quoi consiste la programmation liée à la planification et à l'investissement à l'APECA pour assurer le développement des collectivités.

Courtney Amo,
directrice et chef par intérim de l'évaluation, Direction de l'évaluation et du risque
Agence de promotion économique du Canada atlantique

Résumé

Les sous-programmes Mobilisation des collectivités (MC) et Investissement dans les collectivités (IC) sont prévus dans le programme Développement des collectivités (DC) de l'Agence. Grâce à son programme DC, l'APECA travaille de concert avec les collectivités et les entrepreneurs pour stimuler la croissance économique, améliorer les infrastructures et accroître les occasions dans les économies locales, afin d'assurer le dynamisme et la durabilité des collectivités de la région de l'Atlantique.

À cette fin, le sous-programme MC vise à mobiliser les principales parties prenantes autour de la planification des mesures de développement économique alors que le sous-programme IC vise à investir dans les infrastructures essentielles au développement économique et d'autres mesures à l'appui du développement économique.

Les sous-programmes MC et IC sont exécutés suivant un modèle décentralisé qui amène tous les bureaux régionaux et de district de l'APECA à travailler étroitement avec diverses parties prenantes gouvernementales et non gouvernementales. Deux programmes de paiements de transfert sont principalement utilisés : le Fonds des collectivités innovatrices (FCI) et la composante Services d'appoint aux entreprises du Programme de développement des entreprises (PDE). Dans l'ensemble, une somme moyenne de 103 millions de dollars est dépensée annuellement pour la MC et l'IC, ce qui représente 28 % du total des dépenses de l'APECA.

L'objectif de l'évaluation est de déterminer la pertinence et le rendement des sous-programmes MC et IC ainsi que d'assurer le respect des exigences du gouvernement du Canada en matière de reddition de comptes. L'évaluation porte sur la période de quatre ans allant de 2008-2009 à 2011-2012. Bien que les sous-programmes MC et IC soient distincts l'un de l'autre, ils ont été évalués en même temps pour tenir compte du fait que la planification du développement économique et les investissements vont de pair, et en raison des difficultés liées à la façon de différencier les sous-programmes dans les données administratives. Cette façon de procéder est en conformité avec le mandat de l'étude, que le comité de direction de l'APECA a approuvé en juin 2012.

L'évaluation a été réalisée à l'aide de 13 études de cas, de 71 entrevues avec des informateurs clés, d'un sondage effectué auprès des clients (taux de réponse global de 49 %), d'une analyse documentaire ainsi que de l'analyse détaillée et de la catégorisation de plus de 1 000 projets. Près de 300 personnes ont mis à profit leurs connaissances et leurs réflexions pour la réalisation de cette étude. Comme le financement de base des organismes de développement économique régional (ODER) au Canada atlantique a pris fin en mai 2013, seules les données existantes relatives aux ODER ont été prises en compte pour l'évaluation. Les conclusions de l'évaluation reposent sur une forte convergence de plusieurs sources et sont jugées fiables et valides dans le contexte et les limites de l'étude.

Constataions et conclusions

Pertinence

Les sous-programmes MC et IC sont des activités pertinentes de l'APECA et du gouvernement fédéral et sont en phase avec le résultat stratégique de l'APECA et sa loi

constitutive. De même, les activités sont conformes aux rôles et aux responsabilités de l'Agence ainsi qu'aux priorités globales du gouvernement fédéral.

Il faut maintenir la programmation liée à la planification et l'investissement, car les difficultés liées au développement économique des collectivités (DEC) au Canada atlantique sont aussi présentes, voire pires qu'elles ne l'étaient lors de l'évaluation précédente. Tout particulièrement, l'évaluation fait état d'une hausse considérable (environ 30 %), par rapport à l'évaluation précédente, du nombre de clients qui estiment que les difficultés liées au vieillissement de la population et à l'exode sont des obstacles majeurs au développement économique.

Pour s'adapter à l'évolution des besoins, l'Agence a revu sa programmation. Elle s'est employée à investir dans des projets ayant des retombées économiques importantes (dont la croissance économique et la création d'emplois) et a cessé de financer le fonctionnement des ODER au Canada atlantique afin de réduire le double emploi dans la prestation de services, de simplifier la prestation de services et de tenir compte de l'évolution démographique des régions rurales.

Les sous-programmes MC et IC à l'APECA sont semblables à ceux d'autres agences de développement régional (ADR), mais ils se distinguent de la programmation du DEC d'autres organismes et la complètent. Les traits distinctifs des sous-programmes sont les suivants : la portée panatlantique; les contributions de la fonction Politiques, défense des intérêts et coordination (PDIC); la capacité interne d'élaborer et d'évaluer des propositions; la souplesse; et l'accent mis sur les objectifs de DEC.

Les partenaires doivent adopter une approche collaborative, coordonnée et stratégique pour réaliser les objectifs de DEC. L'APECA travaille avec divers partenaires et parties prenantes à l'atteinte de ces résultats. L'élimination du modèle d'ODER entraîne une transition nécessaire pendant laquelle l'APECA et ses partenaires du DEC réorientent les ressources et précisent les rôles et les responsabilités. Pendant cette période de transition, il pourrait y avoir une certaine discontinuité dans la planification à l'échelle régionale ou au titre d'autres activités de développement économique.

Rendement

Apport différentiel

L'apport différentiel de la MC et de l'IC se manifeste sur les plans de la mise en œuvre des projets, de l'obtention d'investissements d'autres partenaires et de l'atteinte de résultats. Près des deux tiers (64 %) des clients interrogés ont mentionné qu'ils n'auraient sans doute pas réalisé leur projet sans l'aide de l'APECA, et dans le cas des projets qu'ils auraient tout de même pu réaliser, ils précisent que dans 97 % des cas, l'absence de soutien aurait eu une incidence négative, notamment sur la portée, les retards, la qualité et l'obtention de fonds d'autres sources. Plus de deux tiers (70 %) des clients interrogés ont mentionné que le soutien de l'APECA leur a permis d'obtenir des fonds d'autres sources. En moyenne, les clients ont indiqué avoir obtenu 42 % du financement total de leur projet d'autres sources grâce à l'APECA. Les principales parties prenantes ont confirmé ces résultats en mentionnant l'influence qu'a eue la décision d'investir de l'APECA.

Réalisation des résultats attendus

Dans l'ensemble, l'évaluation démontre que la majorité des projets de planification et d'investissement ont produit les résultats immédiats attendus des sous-programmes MC et IC.

Les **projets de planification** réalisés pendant la période d'évaluation sont regroupés dans quatre grandes catégories : 1) soutien du fonctionnement des ODER, dont les activités de planification principales; 2) autre planification du développement économique régional; 3) planification du développement sectoriel; et 4) études ou plans liés à des initiatives ou à des projets particuliers.

Le plus souvent, les projets de planification ont donné lieu à la mobilisation des partenaires, au renforcement de la capacité et à l'élaboration de plans concrets, ce qui a favorisé l'acquisition de compétences et le leadership en matière de DEC, l'exercice d'une influence sur la prise de décisions et des mesures concrètes pour le développement économique. Vu la faible représentation dans le sondage de projets dont les plans et les stratégies ont été menés à terme, il est impossible de tirer des conclusions sur l'atteinte globale des résultats à moyen terme des activités de planification. Cependant, les constatations du sondage et les études de cas confortent l'importance d'une planification rigoureuse des projets pour maximiser le développement économique.

Au cours de la période visée par l'évaluation, la principale catégorie de **projets d'investissement** était liée aux travaux d'infrastructure (61 % des fonds). Dans cette catégorie, 55 % des fonds ont servi à appuyer des projets visant l'infrastructure communautaire, récréative et culturelle. Ces projets et leurs résultats attendus ne sont pas bien décrits dans les documents portant sur le sous-programme IC. En outre, l'analyse des projets a permis de constater qu'une bonne partie des fonds d'investissement était liée au tourisme, soit à l'appui de la Stratégie de l'APECA pour assurer le développement du tourisme (35 % ou 49,7 millions de dollars) ou à d'autres retombées touristiques (27 % ou 38,3 millions de dollars). Il n'est pas clair dans les documents portant sur l'IC dans quelle mesure le sous-programme IC est censé cibler les projets touristiques et quelle est l'importance des projets de ce secteur par rapport à d'autres types de projets.

Outre les fonds octroyés à l'appui du tourisme et de l'infrastructure récréative et culturelle des collectivités, une proportion de 35 % des fonds (64,5 millions de dollars) sont allés à des projets d'infrastructure et d'achat d'équipement pour de la formation, de la recherche et d'autres activités sectorielles, à des projets d'infrastructure qui rendent possible une activité économique (large bande, égouts et drainage, et modernisation d'installations électriques), à des projets visant des bâtiments offrant des locaux commerciaux et à des activités de formation pour améliorer les compétences liées aux affaires ou à un secteur.

Les projets d'investissement ont généralement procuré des résultats immédiats, comme la création d'une infrastructure pour le développement économique et l'amélioration de la capacité de saisir des occasions éventuelles. Parmi les résultats à moyen terme, il y a la hausse du nombre de touristes, l'augmentation du chiffre d'affaires et des revenus des entreprises ainsi que le développement de produits. Il a été possible de constater une contribution modeste à la création et à la préservation d'emplois ainsi qu'à la mise sur pied et à la survie d'entreprises.

Dans l'ensemble, l'évaluation démontre que les fonds que l'APECA et ses partenaires consacrent à des activités de planification et d'investissement viennent renforcer les capacités et les actifs des collectivités. Ainsi, les collectivités sont mieux équipées pour saisir les possibilités économiques et affronter les menaces économiques, accroître leur stabilité et leur pérennité économiques et améliorer la qualité de vie de la population. Cependant, l'évaluation ne permet pas de se prononcer sur l'incidence générale que ce renforcement des actifs a sur la viabilité et la pérennité économiques des collectivités.

Il existe des obstacles à l'atteinte de ces résultats qu'il serait possible de mieux atténuer grâce à de meilleurs modes d'évaluation de la viabilité et des risques des projets et à l'adoption de pratiques prometteuses mises à l'essai à certains endroits. De plus, l'étendue de la coordination des projets qui recoupent divers domaines de la programmation de l'APECA (p. ex. le perfectionnement des compétences en affaires, le tourisme, le commerce et l'innovation) n'est pas claire, ce qui peut nuire à l'atteinte des objectifs de l'Agence dans ces domaines. Le manque de renseignements sur les activités, les extrants et les résultats des projets pris individuellement et collectivement rend difficile ce genre de coordination et la gestion stratégique axée sur les résultats en ce qui a trait aux sous-programmes MC et IC.

Dans l'ensemble, les deux sous-programmes ont été exécutés de façon efficiente. Les coûts internes sont proportionnés au montant des fonds versés et sont comparables d'une région à l'autre de l'APECA. L'aide accordée par l'APECA a donné lieu à l'investissement de sommes considérables de la part d'autres organismes. En fait, ces sommes ont augmenté depuis l'évaluation précédente. Parmi les choses qui ont favorisé une exécution efficiente et économique, il y a les processus de planification améliorés, les efforts visant à maximiser les retombées économiques, la collaboration entre les diverses sections de l'APECA et la coordination avec les autres agences de développement régional (ADR) pour l'exécution d'initiatives nationales. L'APECA a su exécuter efficacement de nombreuses mesures découlant du Plan d'action économique (PAE) sans devoir y affecter de ressources supplémentaires, mais cela a donné lieu à une réduction du nombre de projets dans le cadre de ses principaux sous-programmes que sont la MC et l'IC.

Recommandations

L'équipe d'évaluation a formulé trois recommandations, qui sont résumées ci-dessous et approfondies dans le rapport. Les recommandations visent à améliorer la programmation grâce une approche uniforme et ciblée, mais souple à la fois; à l'amélioration de la disponibilité et de l'accessibilité de l'information et des connaissances pour gérer les résultats; et à la mise en valeur des relations, du savoir-faire et des renseignements actuels et nouveaux pour réduire l'écart entre la théorie et la pratique à l'APECA, relativement au développement économique des collectivités, dans le cadre des sous-programmes MC et IC.

Première recommandation

Afin de donner une orientation claire à sa programmation tout en tenant compte des différences régionales et de la souplesse que cela nécessite, l'APECA devait mettre à profit son savoir institutionnel, les enseignements tirés et les pratiques exemplaires actuelles en matière de DEC afin d'établir un **cadre d'investissement dans les collectivités**. Le cadre devrait énoncer l'approche de l'Agence à l'égard de sa programmation quant à la

planification et aux investissements (y compris les principaux types de projets et les résultats attendus), sans perdre de vue le contexte régional, les plans, les priorités et les pratiques exemplaires. Il devrait également décrire comment l'Agence s'y prend pour assurer la mobilisation, la coordination et la collaboration à l'interne et à l'externe (c.-à-d. auprès de ses partenaires et des experts en la matière) pour atteindre les résultats de sa programmation.

Deuxième recommandation

Afin d'appuyer la gestion axée sur les résultats, la prise de décisions et la coordination stratégique des initiatives qui touchent plusieurs secteurs de programmation (p. ex. le perfectionnement des compétences en affaires, le tourisme, le commerce et l'innovation), l'APECA devrait veiller à consigner systématiquement dans les dossiers et les systèmes des **renseignements opportuns et de qualité sur les activités** (c.-à-d. les principaux types de projets) **et les résultats**.

Troisième recommandation

Afin d'accroître l'efficacité et l'efficacité de la programmation et d'atténuer les risques de ne pas obtenir les résultats attendus, l'APECA devrait miser sur les efforts déployés actuellement pour élaborer un mode normalisé d'**évaluation de la viabilité des projets** et en assurer la mise en œuvre systématique. Cela devrait permettre d'évaluer la probabilité d'obtenir les résultats attendus ainsi que la capacité du promoteur ou de la collectivité (ses ressources humaines et financières et son infrastructure) de réaliser les travaux énoncés dans la proposition et de maintenir les acquis à la suite du projet.

La direction a accepté les recommandations de l'évaluation. Son plan d'action (Annexe D) présente la réponse de l'APECA et les mesures prévues pour chacune des recommandations du rapport d'évaluation.

1. Introduction

Le présent rapport présente les constatations, les conclusions et les recommandations liées à l'évaluation des sous-programmes Mobilisation des collectivités (MC) et Investissement dans les collectivités (IC). L'évaluation a porté sur la pertinence et le rendement des sous-programmes conformément à la Politique sur l'évaluation du Conseil du Trésor (CT), au plan d'évaluation approuvé par l'Agence et au cadre de référence qui a été approuvé pour la présente étude.

Les sous-programmes MC et IC appuient l'atteinte de l'objectif poursuivi grâce au programme de Développement des collectivités (DC) de l'APECA, soit de favoriser le dynamisme et la pérennité des collectivités du Canada atlantique et, de façon plus générale, le mandat de l'Agence, qui consiste à « favoriser les possibilités de développement économique du Canada atlantique et, plus particulièrement, la croissance des revenus et les créations d'emplois dans cette région^I. » Le sous-programme MC est centré sur la mobilisation des parties prenantes et la planification d'initiatives de développement économique de la région ou des collectivités. Quant au sous-programme IC, il vise l'infrastructure essentielle au développement économique et d'autres mesures à l'appui des résultats en matière de développement économique.

L'évaluation a porté sur la période de quatre ans allant de 2008-2009 à 2011-2012^I. Les résultats liés à la programmation visant la Feuille de route pour la dualité linguistique canadienne et le Plan d'action économique (PAE) ne sont pas compris dans l'évaluation, car ils sont l'objet d'un rapport distinct. Néanmoins, il a été tenu compte des pratiques exemplaires et des enseignements tirés, surtout en ce qui a trait aux mesures du PAE, pour appuyer ultérieurement l'exécution d'initiatives semblables de courte durée. En outre, pour les besoins de l'évaluation de l'efficacité et de l'économie des ressources relativement à la MC et à l'IC, ces initiatives sont comprises dans les mesures exécutées par le personnel chargé du sous-programme IC (partie 5)^{II}.

À la suite de l'Aperçu de l'évaluation ci-dessous, la partie 2 du rapport présente le profil des sous-programmes MC et IC. Quant aux parties 3, 4 et 5, elles traitent des constatations de l'étude pour chacune des grandes questions de l'évaluation (pertinence, rendement et efficacité et économie des ressources), et la partie 6 porte sur les conclusions et les recommandations découlant de l'étude.

La direction a accepté les recommandations de l'évaluation. Son plan d'action (Annexe D) présente la réponse de l'APECA et les mesures prévues pour chacune des recommandations du rapport d'évaluation.

^I Afin de bien situer les conclusions dans leur contexte, certaines références sont faites à des activités qui sont hors du cadre de l'évaluation.

^{II} Comme il est difficile de distinguer les coûts de l'exécution des initiatives liées au PAE et à la Feuille de route pour la dualité linguistique canadienne, ces éléments sont compris dans l'évaluation de l'efficacité et du caractère économique de l'ensemble de la programmation de l'IC.

Aperçu de l'évaluation

Il y avait un double objectif à la présente évaluation. D'une part, il s'agissait de fournir des renseignements opportuns, fiables et impartiaux sur la pertinence et le rendement des sous-programmes MC et CI afin de soutenir la prise de décisions, l'amélioration continue et la gestion axée sur les résultats. D'autre part, l'Agence doit satisfaire aux exigences en matière de reddition de compte énoncées dans la Politique du Conseil du Trésor sur l'évaluation, la Directive sur la fonction d'évaluation et les Normes d'évaluation pour le gouvernement du Canada².

Le travail de recherche a été réalisé entre les mois de juin 2012 et juin 2013. Il faisait suite à un travail de planification approfondi, qui a porté sur tous les sous-programmes du programme de DC et qui a été exécuté d'août 2011 à juin 2012. C'est à cette étape qu'il a été déterminé qu'il valait mieux évaluer les sous-programmes MC et IC ensemble, étant donné la complémentarité des fonctions de planification du développement économique et de soutien des investissements ainsi que le manque d'uniformité dans l'association des projets de planification et d'investissement à chacun des sous-programmes dans la base de données administratives de l'APECA. Pour veiller à tenir compte des projets comme il se doit, l'équipe d'évaluation a procédé à un examen détaillé de tous les projets afin de déterminer la nature des activités classées dans les deux grandes catégories : planification et investissements. Par conséquent, dans le présent rapport il est jugé que l'ensemble des projets examinés fait partie de la programmation liée à la planification et à l'investissement pour assurer le développement économique.

La Section de l'évaluation de l'APECA a planifié et mené l'évaluation, et a retenu les services de cabinets-conseils pour deux études de cas et le sondage auprès des clients^{III}. Un comité consultatif, formé de représentants de la direction et du personnel de l'Agence ainsi que de parties prenantes externes ayant des connaissances spécialisées en matière de développement économique des collectivités (DEC), ont fourni des conseils tout au long de l'évaluation. En outre, un groupe de travail réunissant des gestionnaires de tous les bureaux régionaux de l'APECA et de la Société d'expansion du Cap-Breton (SECB) a assuré l'accès aux renseignements et à d'autres ressources. Le comité consultatif et le groupe de travail ont permis à l'équipe d'évaluation de bien comprendre la programmation et ont appuyé le travail d'interprétation des constatations, rehaussant ainsi la pertinence et l'utilité du rapport final et de ses recommandations.

1.2. Conception et méthodologie de l'évaluation

L'évaluation des sous-programmes MC et IC porte sur cinq points principaux, regroupés dans deux grandes catégories, soit la pertinence et le rendement, conformément à la Politique sur l'évaluation du CT. Les questions particulières qui ont servi à évaluer chacun des points principaux sont présentées dans le Tableau 1. Elles ont été élaborées à l'étape de

^{III} Le groupe Performance Management Network Inc. a réalisé deux études de cas, et Goss Gilroy Inc. a mené le sondage auprès des clients.

planification qui a précédé l'évaluation, étape pendant laquelle les principales parties prenantes ont pu soulever des points qu'il pourrait être intéressant d'approfondir.

Tableau 1: Questions d'évaluation, par points principaux

Point	Question d'évaluation
Pertinence	
1 : Nécessité continue du programme	
1.1	• Dans quelle mesure les sous-programmes MC et IC répondent-ils toujours à un besoin manifeste?
1.2	• Dans quelle mesure les sous-programmes MC et IC correspondent-ils aux besoins existants et nouveaux de la population canadienne? • Quels autres mécanismes sont en place pour répondre à ces besoins?
2 : Conformité aux priorités du gouvernement	
2.1	• Dans quelle mesure les sous-programmes MC et IC sont-ils en phase avec les priorités et les attentes du gouvernement fédéral et avec le résultat stratégique de l'APECA?
3 : Harmonisation avec les rôles et responsabilités du gouvernement	
3.1	• Dans quelle mesure les sous-programmes MC et IC sont-ils en phase avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral?
Rendement	
4 : Efficacité	
4.1	• Comment et dans quelle mesure les sous-programmes MC et IC procurent-ils les résultats attendus (dans l'immédiat et à moyen terme)? • Qu'advierait-il des projets et des initiatives si les sous-programmes MC et IC n'existaient pas? • Quels sont les obstacles à l'atteinte des résultats attendus et dans quelle mesure ont-ils été atténués? • Quels enseignements ont été tirés, et comment ceux-ci peuvent-ils améliorer la programmation à l'avenir? • Quels ont été les résultats inattendus? • Dans quelle mesure les structures de mesure du rendement et de rapport sur le rendement des sous-programmes MC et IC permettent-elles de rendre compte efficacement de l'atteinte des résultats? Comment l'APECA et les organismes qu'elle finance utilisent-ils les renseignements?
5 : Efficience et économie des ressources	
5.1	• Compte tenu des résultats obtenus, dans quelle mesure les ressources consacrées aux sous-programmes MC et IC sont-elles utilisées de façon efficiente?
5.2	• Existe-t-il une manière plus efficiente et efficace d'atteindre les résultats prévus, en tenant compte d'autres mécanismes de mise en œuvre, des pratiques exemplaires et des enseignements tirés?

Des critères ou « étalons » pour juger de la réussite ont été établis pour chaque question d'évaluation à partir des conseils fournis par les responsables des programmes³. L'équipe d'évaluation s'est basée sur ces critères de jugement pour évaluer de façon objective et transparente la pertinence et le rendement des sous-programmes. Ils ont servi à déterminer les données requises, la méthodologie et le travail d'analyse⁴.

L'évaluation comme telle et les méthodes ont été élaborées suivant une approche axée sur le risque, comme l'exige la Politique sur l'évaluation du CT. Le niveau d'effort déployé pour mener l'évaluation a été établi en fonction des risques liés à la pertinence, à l'efficacité et à l'efficience (caractère économique) des sous-programmes, qui ont été déterminés grâce à l'étude des documents et à la consultation des parties prenantes. En tenant compte des points à évaluer, des risques et des critères de jugement, une approche de recherche mixte et descriptive a été retenue. Elle prévoit la collecte de données de sources multiples grâce aux méthodes suivantes :

- Études de cas – Treize études de cas représentant divers types de projets et niveaux de réussite ont été réalisées et analysées. Vu la nature complexe et le contexte de la programmation, les études de cas ont été un élément essentiel et central pour permettre à l'équipe d'évaluation de comprendre comment et pourquoi les activités procurent des résultats et quels sont les principaux enjeux et facteurs facilitants. Elles ont contribué à mettre en contexte d'autres sources de données et ont grandement soutenu l'élaboration des conclusions et des recommandations. Divers documents ont été examinés et des entrevues ont été réalisées auprès de parties prenantes internes et externes pour établir les études de cas, qui ont été confirmées grâce à la consultation d'informateurs clés. Nous avons demandé aux clients s'ils acceptaient que leur nom soit mentionné lorsque des exemples sont utilisés. Aucun nom n'est utilisé sans l'autorisation du client.
- Examen des données administratives – Les données visant plus de 1 000 projets tirées des bases de données administratives et financières de l'APECA ont été analysées en détail et catégorisées.
- Analyse documentaire – L'équipe a procédé à un examen détaillé des documents internes et externes pertinents, dont des travaux de recherche et de la littérature grise.
- Entrevues – Des entrevues en profondeur (dont celles pour les études de cas) ont été réalisées avec 71 informateurs clés représentatifs des parties prenantes internes et externes.
- Sondage auprès des clients – Les données du sondage visant les projets de planification et d'investissement mené en ligne auprès des clients ont été analysées. Le taux de réponse global est de 49 % (228 réponses sur une possibilité de 465). Pour les projets de planification, il atteint 77 % (41 sur 50) et pour les projets d'investissement, il est de 45 % (187 sur 415) ^{IV}.

^{IV} En tout, 1 087 projets ont été réalisés par 556 organismes clients. Après l'exclusion des ODER, des organismes dont le projet venait tout juste de commencer (et qui ne pouvaient donc pas faire rapport sur les résultats) et des organismes dont les coordonnées étaient inexactes, le nombre de clients individuels à qui le sondage a été proposé est de 465.

Voir l'Annexe B pour obtenir plus de détails sur la conception de l'évaluation, la détermination du niveau d'effort, les méthodes et les critères de jugement.

Il convient de souligner que l'équipe d'évaluation n'a pas recueilli de nouveaux renseignements sur le rendement des ODER grâce au sondage ou aux entrevues puisque l'APECA a cessé de financer le fonctionnement de ces organismes pendant la période d'évaluation (voir la partie 2.1 pour obtenir plus de renseignements). Cependant, les données existantes sur le rendement des ODER ont été prises en considération dans l'évaluation de l'atteinte des résultats.

1.3 Limites, mesures d'atténuation et points forts relatifs à l'évaluation

La conception et la mise en œuvre de l'évaluation semblent appropriées par rapport aux objectifs de l'étude. Le recours à de nombreuses sources de données recueillies grâce à un ensemble de méthodes qualitatives et quantitatives a permis d'assurer une triangulation (la convergence de résultats de sources diverses) et la complémentarité des conclusions (l'établissement d'une meilleure compréhension en explorant différentes facettes d'un problème complexe). La diversité des méthodes utilisées a contribué à compenser les limites inhérentes à chacune des sources de données et à aplanir les difficultés générales de l'étude.

Parmi ces difficultés, il y a la complexité de la programmation, les changements apportés à la programmation pendant la période d'évaluation et la disponibilité et la fiabilité limitées des données visant les activités financées et leur rendement. Bien que ces données aient été par la suite obtenues grâce au sondage mené auprès des clients, il y a des limites associées à ce mode de collecte et la valeur des données est réduite puisqu'elles correspondent à un rendement antérieur. En outre, puisque les ODER ne sont pas visés par le sondage, seuls quelques projets de planification réalisés sont représentés, ce qui restreint l'évaluation des résultats à moyen terme en matière de planification.

Diverses mesures d'atténuation ont été prises, dont les suivantes : l'élaboration d'une théorie de programme pour mieux comprendre la complexité du programme, l'utilisation d'études de cas représentant un ensemble de projets réussis, la contextualisation des modifications apportées à la programmation, une catégorisation détaillée des types de projets pour établir un profil des projets et des activités financés ainsi que l'élaboration de méthodes pour corriger les lacunes relatives à la disponibilité et à la fiabilité des renseignements sur le rendement.

Les points forts du modèle de l'évaluation comprennent la prise en compte de la théorie globale de la programmation, la participation de parties prenantes principales à la conception de la méthode et le taux de réponse élevé au sondage mené auprès des clients (taux global de 49 %).

Toutes les méthodes utilisées pour l'évaluation ont permis de profiter des connaissances et des réflexions de près de 300 personnes, et les conclusions présentées dans le présent rapport reposent sur une forte convergence de perspectives et d'opinions compétentes. C'est pourquoi les résultats de l'évaluation des sous-programmes MC et IC sont jugés

fiables et valides. Voir l'Annexe B pour obtenir plus de détails sur les difficultés liées à l'évaluation, les stratégies d'atténuation et les points forts.

2. Profil des sous-programmes Mobilisation des collectivités et Investissement dans les collectivités

2.1 Contexte

Le Développement des collectivités (DC) est un des quatre programmes de l'architecture d'alignement des programmes (AAP) de l'APECA (Annexe A) qui contribuent à l'atteinte du résultat stratégique de l'Agence, soit « Une économie concurrentielle au Canada atlantique. » Grâce à son programme DC, l'APECA travaille de concert avec les collectivités et les entrepreneurs pour stimuler la croissance économique, améliorer les infrastructures et accroître les occasions dans les économies locales, afin d'assurer le dynamisme et la durabilité des collectivités de la région de l'Atlantique. Les collectivités rurales tout particulièrement sont une priorité de la programmation.

La MC et l'IC sont au nombre des quatre sous-programmes qui concourent à l'atteinte des objectifs du programme DC. Le sous-programme MC vise à mobiliser les principales parties prenantes autour de la planification des mesures de développement économique, alors que le sous-programme IC vise l'investissement dans les infrastructures essentielles au développement économique et d'autres mesures à l'appui du développement économique.

Les sous-programmes MC et IC sont prévus principalement à l'aide de deux programmes de paiements de transfert : le Fonds des collectivités innovatrices (FCI) et l'élément Services d'appoint aux entreprises du Programme de développement des entreprises (PDE).

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; et 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 présentent⁵.

Quant aux objectifs de l'élément Services d'appoint aux entreprises du PDE, ils consistent principalement à apporter une aide stratégique à des organismes à but non lucratif afin de fournir des services et une infrastructure spécialisés à l'appui de l'entrepreneuriat et des petites et moyennes entreprises (PME), ou à soutenir les activités de développement économique local qui correspondent aux priorités stratégiques de l'Agence et aux politiques de développement régional du gouvernement fédéral⁶.

Les sous-programmes MC et IC appuient également de grands secteurs d'intervention de l'APECA, dont les suivants :

- répondre aux besoins des communautés autochtones et des communautés de langue officielle en situation minoritaire (CLOSM) en matière de développement économique;
- appuyer la Stratégie de l'APECA en matière de développement du tourisme, qui vise à maximiser l'incidence du tourisme sur l'économie du Canada atlantique grâce au développement et à la commercialisation de produits touristiques stratégiques, à

l'exécution de travaux de recherche et de planification et au perfectionnement des compétences/de la capacité des exploitants touristiques;

- soutenir le perfectionnement des compétences en affaires dans les collectivités du Canada atlantique.

La décision de ne plus accorder de fonds de fonctionnement aux 51 ODER du Canada atlantique depuis mai 2013 constitue un changement marquant lié au sous-programme MC. Au cours de la période visée par l'évaluation, les ODER ont reçu non moins de 29 millions de dollars du sous-programme MC pour assurer leur fonctionnement, et ainsi financer leurs principales activités de planification et de mobilisation en faveur du développement économique régional.

La décision de ne plus accorder de fonds de fonctionnement aux ODER découle de la nécessité de réduire le chevauchement des services, de rationaliser la mise en œuvre en vue de servir plus directement les collectivités et d'autres clients principaux ainsi que de mettre l'accent sur les investissements qui maximisent la croissance économique et la création d'emplois. Cette décision repose, du moins en partie, sur les résultats d'une évaluation antérieure de la programmation, qui a démontré un chevauchement des activités des ODER et d'autres organismes dans certaines régions⁷. En outre, l'opportunité du modèle des ODER a été examinée en raison de l'important déclin démographique dans certaines régions rurales où elles sont présentes.

2.2 Initiatives spéciales

Au cours de la période d'évaluation, le personnel affecté à la MC et à l'IC s'est également chargé de l'exécution au Canada atlantique de deux initiatives découlant du Plan d'action économique (PAE) du Canada, soit le Programme d'infrastructures de loisirs Canada (ILC) et le Fonds d'adaptation des collectivités (FAC). Ces initiatives visaient à stimuler l'emploi et à contrer le problème de la détérioration des infrastructures dans les collectivités touchées par le ralentissement économique mondial⁸.

Le personnel affecté à la MC et à l'IC a également réalisé des projets à l'appui de la Feuille de route pour la dualité linguistique canadienne. Il s'agit plus précisément de l'Initiative de développement économique (IDE), qui vise à favoriser la croissance durable des CLOSM, et le projet relatif à l'immigration francophone au Nouveau-Brunswick, qui vise à faire augmenter le nombre d'immigrants francophones et à favoriser leur intégration sociale et économique. Voir la partie 2.6 pour obtenir plus de détails sur le nombre de projets et la hauteur du financement accordé au titre des initiatives spéciales.

2.3. Théorie de programme

Habituellement, un programme vise à permettre une intervention délibérée et concertée dans une situation ou un processus existant afin de fournir un service ou de régler un problème⁹. La « théorie » de programme précise *comment* devrait fonctionner une intervention quelconque et *pourquoi*, en tenant compte d'hypothèses, de mécanismes causaux et d'autres facteurs qui favorisent l'atteinte des résultats attendus¹⁰.

Essentiellement, elle précise de quelle façon le programme, dans le contexte où il est exécuté, est censé produire des résultats¹¹.

2.3.1 Modèle logique de programme

On utilise souvent un modèle logique, qui énonce la séquence des activités, des extrants et des résultats attendus d'un programme, pour résumer la théorie du programme. Le modèle logique des sous-programmes MC et IC est résumé dans le Tableau 2 ci-dessous.

Tableau 2 : Modèles logiques – Mobilisation des collectivités et Investissement dans les collectivités

Élément	Mobilisation des collectivités	Investissement dans les collectivités
Activités Extrants	• Consultation • Séances d'information • Maintien / établissement de partenariats • Planification • Soutien financier (APECA) • Coordination	• Consultation • Occasions de réseautage • Échange d'information • Investissements à l'appui de projets locaux
Portée	Clients : ODER; ONG; organismes non commerciaux; municipalités; CLOSM; communautés autochtones Parties prenantes : gouvernements; collectivités; secteur privé	Clients : communautés géographiques; collectivités sectorielles (secteurs industriels); communautés d'intérêts (Autochtones, Francophones) Parties prenantes : dirigeants locaux; institutions financières; organismes du secteur privé; établissements d'enseignement.
Résultats immédiats	Stratégies de développement sectoriel Plans stratégiques régionaux Capacités accrues des collectivités en matière de leadership Collaboration améliorée entre collectivités	Capacité accrue des collectivités de donner suite aux occasions et de réagir à la crise économique Augmentation des possibilités économiques Partenariats communautaires Aménagement d'éléments essentiels d'infrastructure, y compris l'infrastructure non matérielle, pour le développement économique
Résultats à moyen terme <i>Retombées^V</i>	Accroissement de la capacité des collectivités de préciser les besoins et les possibilités de développement économique <i>La mise en œuvre de plans et d'initiatives a donné lieu à des retombées économiques</i>	Capacité accrue de répondre aux besoins sur le plan économique et en matière de développement des entreprises et de tirer profit des débouchés. <i>Activités économiques avec les entreprises, les collectivités et les industries</i> <i>Création de possibilités économiques qui ont mené à des retombées économiques dans la collectivité</i>
Résultat du DC	Dynamisme et viabilité des collectivités du Canada atlantique	
Résultat stratégique	Une économie concurrentielle au Canada atlantique	

Source : Renseignements tirés de la Stratégie de mesure du rendement de l'APECA, datée de juin 2010.

^V Ces retombées ont été déterminées en consultation avec les gestionnaires de programme à l'étape de la planification de l'évaluation et lors de l'établissement du cadre conceptuel/analytique du DEC.

Dans l'ensemble, les activités de planification et de mobilisation du sous-programme MC devaient favoriser l'élaboration d'initiatives ayant des retombées à long terme en matière de développement économique. Quant aux investissements dans l'infrastructure et d'autres mesures réalisés dans le cadre du sous-programme IC, ils devaient favoriser directement le développement économique. Les retombées voulues ont été précisées grâce au Cadre conceptuel et analytique du DEC^{VI} (Annexe C) et elles ont été ajoutées aux modèles logiques initiaux. Divers facteurs liés aux actifs actuels de la collectivité ou de l'industrie et à d'autres éléments contextuels influent sur l'obtention des résultats et des retombées.

Les activités et les résultats attendus énoncés dans le modèle logique sont décrits en détail ci-dessous. Pour obtenir plus de détails sur les intrants et les extrants de la MC et de l'IC, voir la partie 2.5.

Mobilisation des collectivités

Les **activités** de MC visent principalement la mobilisation des principales parties prenantes et la planification du développement économique. Parmi ces activités, il y a le soutien des ODER ainsi que des secteurs industriels et des collectivités (autochtones et francophones notamment) dont les activités englobent des intérêts sociaux, commerciaux et économiques.

Les activités de MC sont censées produire des **résultats immédiats** en faveur du développement économique, comme l'acquisition de compétences en leadership, une collaboration accrue et l'élaboration de plans sectoriels ou régionaux. Au nombre des **résultats à moyen terme**, il y a l'amélioration de la capacité des collectivités à préciser les besoins et les possibilités et la mise en œuvre de mesures qui ciblent des occasions particulières susceptibles de donner lieu à des activités économiques dans des entreprises, des secteurs industriels et des collectivités ainsi qu'à des résultats économiques pour les collectivités, comme des investissements dans l'infrastructure, la hausse des revenus des entreprises et la création d'emplois.

Investissement dans les collectivités

Les **activités** d'IC visent les investissements qui favorisent le développement économique des collectivités ou de régions un peu plus vastes ainsi que de secteurs particuliers. Il s'agit de soutenir l'infrastructure essentielle au développement économique dans les collectivités et les industries ainsi que divers types d'initiatives, notamment de commercialisation et d'acquisition de compétences. L'APECA travaille avec les collectivités autochtones et francophones pour déterminer les investissements qui stimulent le changement transformateur et qui appuient le développement stratégique. Les fonds consacrés à l'IC servent également à aider les collectivités confrontées à un rajustement économique ou en

^{VI} Vu la complexité de la programmation, la Section de l'évaluation s'est basée sur les modèles logiques pour étoffer la théorie de programme, en consultation avec les spécialistes des programmes et les experts en la matière. Le cadre conceptuel/analytique du DEC énonce les liens entre les activités du programme de DC de l'APECA et leur interaction.

transition, en soutenant des secteurs qui leur permettent de réagir le plus efficacement possible à leur situation particulière.

Les initiatives financées grâce au sous-programme IC sont censées produire des **résultats immédiats**, comme l'accroissement de la capacité des collectivités de tirer leur épingle du jeu lorsque l'économie est en crise, l'engagement de partenariats pour le développement économique et le développement de l'infrastructure essentielle. Quant aux **résultats à moyen terme**, ils comprennent l'amélioration de la capacité de répondre aux besoins et de saisir les occasions en matière de développement de l'économie et des entreprises, l'accroissement de l'activité économique dans l'entreprise, les secteurs industriels et les collectivités ainsi que l'obtention de résultats économiques pour les collectivités, comme la hausse des revenus des entreprises, l'augmentation du nombre de touristes et la création ou la préservation d'emplois et d'entreprises.

2.3.2 Autres facteurs déterminants

Selon les documents et les principales parties prenantes consultés pour élaborer le Cadre conceptuel et analytique du DEC (Annexe C), il importe de tenir compte de l'actif matériel, humain, social, financier et naturel qui concourt à l'atteinte des résultats en plus du soutien de l'APECA. D'autres facteurs externes, comme les forces économiques mondiales, les mouvements de population et les changements environnementaux, peuvent également influencer sur les retombées des initiatives de développement économique. Ces facteurs ont été examinés dans les études de cas et il en a été tenu compte dans l'interprétation des constatations de l'évaluation. Les renseignements ont également été utiles pour circonscrire les difficultés actuelles liées au développement économique des collectivités, pour ce qui est de la pertinence et de la nécessité de la programmation.

2.4. Responsabilité et gouvernance du programme

Le Comité de direction de l'APECA, avec à sa tête le président (sous-ministre), est l'organe directeur interne supérieur qui soutient le président dans l'élaboration des politiques et des programmes de l'Agence. En sont membres également, les vice-présidents (VP) de l'Agence, le premier dirigeant de la Société d'expansion du Cap-Breton (SECB) et d'autres cadres supérieurs. Chacun des bureaux régionaux est dirigé par un VP chargé des activités liées aux politiques et aux programmes de l'APECA dans sa région (N.-B., Î.-P.-É., T.-N.-L. et N.-É. continentale). Quant au premier dirigeant de la SECB, dont le bureau se trouve à Sydney, en Nouvelle-Écosse, il veille à l'exécution des programmes de l'APECA au Cap-Breton en plus des propres programmes de la Société.

La responsabilité du programme DC à l'échelle de l'Agence est confiée au directeur général (DG) du DC, au siège social, à Moncton, au Nouveau-Brunswick, et aux directeurs du DC des bureaux régionaux. Le DG du DC relève directement du VP des Politiques et des Programmes, alors que les directeurs régionaux du DC relèvent du DG des Opérations et du VP de leur bureau régional respectif. À la SECB, le DG du DC rend des comptes à l'interne à la Société.

Pour ce qui est du financement accordé grâce au programme de paiements de transfert du FCI, le ministre fournit des directives aux VP régionaux quant à l’approbation des projets. Le ministre est également consulté relativement à certaines modifications de fond à apporter au FCI, comme le précise la politique de l’Agence visant la modification des ententes de contribution.

Dans le cas du PDE, le pouvoir d’approbation des projets est délégué à divers niveaux selon le bureau régional et le type de projet, et il est également établi par l’instrument de délégation des pouvoirs de signer les documents financiers de l’Agence. Les niveaux décisionnels du PDE sont limités par le montant total de la subvention ou de la contribution de l’APECA accordé pour un projet particulier. Le niveau d’approbation des montants de moins de 500 000 \$ varie d’un bureau régional à l’autre, mais, en général, la plupart des décisions sont prises dans les limites des pouvoirs délégués par le VP régional. Le président de l’APECA ou le VP des Politiques et des Programmes peuvent approuver les contributions allant jusqu’à un million de dollars, alors que le ministre approuve celles allant jusqu’à dix millions de dollars.

À l’APECA, il y a des responsables fonctionnels des diverses priorités, comme le tourisme, les communautés autochtones, les CLOSM et le perfectionnement des compétences en affaires. Ces responsables fonctionnels assurent le soutien et la coordination des sous-programmes MC et IC à l’appui de ces priorités.

2.5 Profil des dépenses

2.5.1 Proportion du total des dépenses de l’Agence

De 2008-2009 à 2011-2012, 28 % des dépenses de l’Agence ont été consacrées aux sous-programmes MC et IC. Le Tableau 3 présente un aperçu des dépenses de l’APECA par programme au cours de la période d’évaluation.

Tableau 3 : Dépenses (en millions de dollars) par programme, de 2008-2009 à 2011-2012

Programme	Dépenses				
	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	Total
Développement des entreprises	215,0	192,2	191,0	172,9	771,1
Développement des collectivités	113,1	155,7	161,9	103,8	534,5
<i>Sous-programmes Mobilisation des collectivités et Investissement dans les collectivités*</i>	76,6	126,9	134,7	73,7	411,9

Politiques, défense des intérêts et coordination	13,3	13,0	13,7	13,7	53,7
Services internes	0	42,9	41,8	40,0	124,7
Total des dépenses	341,4	403,8	408,4	330,4	1 484,0

Source : Rapports ministériels sur le rendement.

*Les données visant la MC et l'IC sont tirées du système financier GX.

Il convient de noter que pour 2008-2009, les dépenses liées aux services internes à l'appui des fonctions de programmes ne sont pas rapportées séparément, mais sont plutôt comprises dans les secteurs de programmes. Le fait de retirer les dépenses liées aux services internes à l'appui des sous-programmes MC et IC pour 2008-2009 donne lieu à un rajustement du total à 76,2 millions de dollars, et à 411,5 millions de dollars pour la période de quatre ans.

2.5.2 Dépenses consacrées aux sous-programmes MC et IC

Comme le démontre le Tableau 4, la majeure partie des dépenses de programme (92 %) sont le fait du versement des subventions et des contributions (S et C), suivi des salaires (6 %) et des frais de fonctionnement (2 %). Les dépenses relatives aux S et C ont augmenté en 2009-2010 et en 2010-2011, en raison de l'exécution d'initiatives découlant du PAE. La légère augmentation au chapitre des salaires pendant cette période est également liée au PAE.

Tableau 4 : Dépenses annuelles (en millions de dollars) pour la MC et l'IC, de 2008-2009 à 2011-2012

Année	S et C	Salaires	Fonctionnement	Total
2008-2009	68,5	5,6	1,8	75,9
2009-2010	118,2	6,9	2,0	127,1
2010-2011	127,2	6,2	1,5	134,9
2011-2012	66,4	6,0	1,2	73,6
Total	380,3	24,7	6,5	411,5

Source : Base de données financières du GX de l'APECA (extraction le 25 juin 2012).

Le Tableau 5 présente en détail les dépenses annuelles relatives aux S et C par programme de paiements de transfert. Au cours de la période d'évaluation, les dépenses du PDE se sont accrues de 35 % et celles du FCI ont diminué de 32 %. La majorité des projets de MC sont appuyés grâce au PDE. Quant aux projets d'IC, ils sont appuyés à l'aide du FCI et du PDE. De même, les dépenses relatives à l'IDE à l'appui de la Feuille de route pour la dualité linguistique canadienne sont comprises dans le Tableau 5 et ont été financées grâce au FCI

et au PDE. Comme il a été mentionné précédemment, le personnel affecté aux sous-programmes MC et IC s'est chargé d'allouer la plus grande part des fonds du FAC et du Programme d'ILC, principalement en 2009-2010 et en 2010-2011.

Tableau 5 : Dépenses annuelles en S et C (en millions de dollars) pour la MC et l'IC, de 2008-2009 à 2011-2012

Source : Système financier GX de l'APECA (extraction le 25 juin 2012).

Année	Dépenses par programme de paiements de transfert				Total
	PDE	FCI	ILC	FAC	
2008-2009	19,7	48,8	0	0	68,5
2009-2010	27,1	45,6	11,3	34,2	118,2
2010-2011	29,8	31,7	19,4	46,3	127,2
2011-2012	30,2	33,1	3,1	0	66,4
Total	106,8	159,2	33,8	80,5	380,3

2.6 Profil des projets

Pour obtenir un meilleur échantillon représentatif des projets financés que ce que procure la base de données de projets QAccess de l'APECA, l'équipe d'évaluation a analysé les 1 087 projets de MC et d'IC appuyés au cours de la période d'évaluation, exclusion faite de 230 projets d'ILC (34,2 millions de dollars), de 167 projets du FAC (82,9 millions de dollars), de 34 projets de l'IDE (5,19 millions de dollars) et du projet relatif à l'immigration francophone au Nouveau-Brunswick (10 millions de dollars), qui ont été approuvés pendant la période d'évaluation. L'analyse a donné lieu à l'établissement de deux grandes catégories : les projets de planification et les projets d'investissement. Le Tableau 6 montre le nombre de projets et les montants approuvés dans les deux catégories pendant la période d'évaluation.

Tableau 6 : Projets de planification et d'investissement approuvés de 2008-2009 à 2011-2012

Type de projet de DEC	Nombre de projets	Aide approuvée par l'APECA (en millions de dollars)
Planification	338	42,6
Investissement	749	184,3
Total	1 087	226,9

Les projets de planification comprennent la planification du développement économique d'une région, d'un secteur ou d'une initiative particulière. Quant aux projets d'investissements, il est question du financement, entre autres choses, de travaux de construction ou d'achat d'équipement pour appuyer le développement économique de collectivités et de secteurs; d'initiatives de commercialisation; d'activités; du perfectionnement des compétences en affaires ou des compétences techniques; et de la recherche à l'appui du développement d'un secteur. Les types de projets appuyés dans chacune des grandes catégories sont présentés de façon détaillée à la partie 4.

3. Constatations : Pertinence

Dans l'ensemble, l'évaluation indique que les sous-programmes MC et IC sont des activités pertinentes de l'APECA et du gouvernement fédéral. Il faut maintenir la programmation liée à la planification et à l'investissement, car les difficultés liées au DEC au Canada atlantique sont aussi présentes, voire pires qu'elles ne l'étaient lors de l'évaluation précédente. Pour tenir compte de l'évolution des besoins relatifs au DEC, l'APECA a revu sa programmation, notamment en mettant davantage l'accent sur les investissements qui génèrent d'importantes retombées économiques et en cessant de financer le fonctionnement des ODER au Canada atlantique. Les activités de MC et d'IC sont en phase avec le résultat stratégique de l'APECA et sa loi constitutive, et elles sont conformes aux rôles et aux responsabilités de l'Agence ainsi qu'aux priorités globales du gouvernement fédéral. Dans l'ensemble, la programmation de l'Agence complète celle d'autres organismes plutôt que de faire double emploi.

Pour arriver à ces constatations, l'équipe d'évaluation s'est intéressée à la pertinence des sous-programmes MC et IC et a examiné : 1) la nécessité de maintenir la programmation; 2) l'harmonisation de la programmation avec les priorités du gouvernement du Canada et celles de l'Agence; et 3) les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral.

3.1 Nécessité de maintenir la programmation

Critère de jugement	Principale constatation
La programmation est encore nécessaire, du moins autant qu'elle l'était il y a cinq ans.	La plupart des difficultés liées au DEC sont toujours aussi importantes sinon plus importantes qu'elles ne l'étaient selon l'évaluation précédente. Le vieillissement de la population et l'exode sont beaucoup plus largement perçus comme étant des difficultés que ce n'était le cas dans la dernière évaluation.
La planification communautaire et les investissements répondent à des besoins récents.	Les sous-programmes MC et IC de l'APECA répondent à des besoins récents. Parmi les facteurs contributifs, il y a le modèle d'exécution décentralisée de l'Agence; le soutien accordé grâce à la fonction PDIC et au programme DE; et les relations avec les parties prenantes.
L'APECA est consciente de l'évolution des besoins relatifs au développement économique, et elle modifie sa programmation en conséquence.	L'APECA est consciente de l'évolution des besoins relatifs au DEC et elle a apporté des correctifs à sa programmation au cours de la période d'évaluation. Elle veille désormais à déterminer ou à promouvoir proactivement les projets offrant le meilleur potentiel économique et elle a cessé de financer le fonctionnement des ODER.
Les rôles et les responsabilités d'autres fournisseurs de	Les sous-programmes MC et IC à l'APECA se distinguent de la programmation visant le DEC

Critère de jugement	Principale constatation
services ne chevauchent pas ceux de l'APECA (ampleur du chevauchement, du double emploi ou de la complémentarité).	d'autres organismes et la complètent. Les traits distinctifs des sous-programmes MC et IC sont les suivants : la portée panatlantique; les contributions de la fonction Politiques, défense des intérêts et coordination (PDIC); la capacité interne d'élaborer et d'évaluer des propositions; la souplesse de la programmation; et l'accent mis sur les objectifs de DEC.

3.1.1 Besoins relatifs à la programmation

Au cours des cinq dernières années, le déclin des industries traditionnelles, les changements démographiques, les problèmes d'infrastructure et d'autres facteurs décrits ci-dessous ont continué de rendre difficile le développement économique des régions rurales. Ces facteurs font ressortir la nécessité de soutenir des initiatives qui favorisent la compétitivité des collectivités et des entreprises en milieu rural au Canada atlantique. Il s'agit d'initiatives visant notamment la planification stratégique du développement économique et l'infrastructure requise pour attirer et garder la main-d'œuvre; l'infrastructure de transport et d'autres infrastructures à l'appui de l'activité économique et de secteurs particuliers; et la promotion de la commercialisation et le perfectionnement des compétences.

Économie mondiale et déclin des industries traditionnelles

Le ralentissement de l'économie mondiale a nui aux industries traditionnelles et à l'emploi au Canada atlantique. À la fin de 2008, la région a enregistré une croissance réduite de son produit intérieur brut. Bien que l'économie du Canada atlantique ait commencé à reprendre de la vigueur en 2010-2011, la croissance a été instable partout au Canada en 2012, en raison en partie des difficultés économiques à l'étranger qui ont nui à l'économie mondiale^{12, VII}.

L'intensification de la concurrence mondiale venant des nouveaux marchés qui ont des coûts de production inférieurs et/ou une production dont la valeur est supérieure, en plus du ralentissement économique, a nuit aux secteurs traditionnels, comme les pêches, la foresterie et l'agriculture, qui ont toujours été très importants au Canada atlantique, surtout en milieu rural^{13, 14}. Parmi les difficultés particulières, il y a les rajustements structurels dans le secteur des pêches, la fermeture de scieries et la perte d'emplois en foresterie, et la perte de parts de marché en agriculture¹⁵. Par exemple, plus du quart (26 %) des clients interrogés dans le sondage ont mentionné que la fermeture d'entreprises nuit beaucoup au DEC, comparativement à 13 % lors de l'évaluation précédente¹⁶.

VII Les difficultés économiques à l'étranger, comme la stagnation de l'économie des États-Unis, la récession en Europe et le ralentissement de la croissance économique en Chine, ont rendu difficile la reprise économique partout au Canada.

Les fermetures d'entreprises liées à ces difficultés ont contribué à la hausse du chômage après 2008. Le taux de chômage dans les provinces de l'Atlantique demeure supérieur aux taux enregistrés avant la récession, sauf à Terre-Neuve-et-Labrador où, en 2012, il y avait moins de personnes sans emploi qu'en 2008, en raison de la croissance dans les secteurs pétrolier, gazier et minier¹⁷. Plus de la moitié des clients sondés (52 %) ont signalé le manque de possibilités d'emploi comme obstacle au DEC, une hausse considérable par rapport à l'évaluation précédente (21 %)¹⁸.

Difficultés démographiques, pénuries de main-d'œuvre et compétences

Le vieillissement de la population et l'exode et le manque de travailleurs spécialisés et de bénévoles qui en découle ont continué de nuire au développement économique au cours de la période d'évaluation. La population du Canada atlantique est plus âgée qu'ailleurs au Canada en raison des faibles taux de natalité, des modestes niveaux d'immigration et des taux d'exode élevés¹⁹. Près de la moitié (48 %) des clients sondés ont mentionné le vieillissement de la population comme obstacle au développement économique, comparativement à 12 % lors de l'évaluation précédente. De même, 45 % ont mentionné l'exode comme difficulté importante, comparativement à 15 % lors de l'évaluation précédente.

Ces enjeux démographiques ont exacerbé la pénurie de main-d'œuvre au Canada atlantique²⁰. Dans un sondage mené au Canada atlantique en 2011, 59 % des 600 entreprises interrogées ont mentionné avoir de la difficulté à recruter des travailleurs spécialisés²¹. Ce problème est plus marqué dans les régions rurales. Selon un rapport du Conseil économique des provinces de l'Atlantique publié en 2012, la croissance de la population active au Canada atlantique se constate surtout en milieu urbain, et la disparité entre le taux de participation national et celui du Canada atlantique est attribuable à la réduction dans les régions rurales²². Le rapport souligne également que les compétences spécialisées sont essentielles à la production de biens et de services novateurs et à valeur ajoutée, nécessaires à l'amélioration de la productivité et à la pénétration de marchés.

Autre élément essentiel de la croissance économique au Canada atlantique : les compétences en affaires au service des PME. Le travail indépendant au Canada atlantique accuse un retard par rapport aux autres régions du pays²³. En 2007, l'Institute for Competitiveness and Prosperity publiait un rapport de recherche selon lequel le renforcement des compétences en gestion mène à l'accroissement de l'innovation, de la productivité, de la compétitivité sur les marchés mondiaux et, au bout du compte, de la prospérité des Canadiens²⁴. Les renseignements obtenus des informateurs clés et des études de cas font écho à ce point de vue, car dans les deux cas le manque de compétences en affaires est cité comme facteur important lorsqu'un projet n'atteint pas les résultats attendus.

Tout comme les entreprises, les organismes à but non lucratif ont besoin d'employés et de bénévoles compétents pour assurer une gestion efficace. Selon une étude portant sur les organismes à but non lucratif au Canada atlantique menée en 2006, plus de la moitié de tous les organismes de la région ont mentionné les ressources financières, humaines et organisationnelles comme obstacles²⁵. Les informateurs clés interrogés dans le cadre de

l'évaluation ont également mentionné la pénurie de main-d'œuvre au nombre des difficultés.

Enjeux relatifs à l'infrastructure

Certains éléments d'infrastructure de base sont jugés essentiels au développement des économies locales et régionales, notamment l'accès aux moyens de transport, les réseaux d'eau et d'égouts, les services à large bande et de télécommunications ainsi que les installations communautaires et récréatives²⁶. Malgré une baisse de l'âge moyen des infrastructures publiques au pays (16,3 ans en 2007 comparativement à 17,5 ans en 2000), trois provinces de l'Atlantique comptent parmi les provinces canadiennes où cette moyenne est la plus élevée : 18 ans pour la Nouvelle-Écosse, 17,3 ans pour Terre-Neuve-et-Labrador et 16,9 ans pour le Nouveau-Brunswick²⁷. Près de la moitié des clients (47 %) sondés ont mentionné le vieillissement des infrastructures parmi les obstacles au développement économique des collectivités, ce qui représente une hausse par rapport à l'évaluation précédente (13 %).

L'accès au financement

Les gouvernements sont la principale source de financement des organismes bénévoles et à but non lucratif; ils fournissent au total 45 % de ce financement dans la région de l'Atlantique et 49 % à l'échelle nationale²⁸. En 2010-2011, alors que l'économie canadienne a commencé à se remettre de la récession, le gouvernement du Canada a réduit ses dépenses, et les gouvernements provinciaux également ont procédé à des compressions budgétaires²⁹. Ainsi, pour les municipalités, les chambres de commerce, les groupes autochtones, les entreprises sociales et d'autres associations industrielles et sectorielles, qui font souvent appel aux gouvernements fédéral et provinciaux pour financer des initiatives de développement économique, il a été particulièrement difficile d'obtenir des fonds pendant la période d'évaluation. Parmi les clients sondés, 58 % ont mentionné que l'accès au financement est un obstacle, comparativement à 19 % lors de l'évaluation précédente. Certains informateurs clés ont souligné qu'il est plus difficile d'obtenir des fonds du secteur privé pour appuyer des projets de DEC au Canada atlantique que dans d'autres régions du pays, car les entreprises privées et les centres décisionnels de grandes entreprises ou de multinationales s'y retrouvent en moins grand nombre.

Collectivités francophones et autochtones

Comme c'est le cas ailleurs au pays, les collectivités francophones et autochtones du Canada atlantique sont confrontées à des difficultés particulières en matière de développement économique. Selon les données de Statistique Canada, les difficultés des CLOSM au Canada sont notamment la diminution de la population, l'exode, le vieillissement de la population, le chômage et un faible taux de travailleurs indépendants ainsi qu'un grand nombre de travailleurs dans les industries traditionnelles, qui éprouvent des difficultés³⁰. Selon une évaluation, réalisée en 2012, du projet relatif à l'immigration francophone au Nouveau-Brunswick exécuté par l'APECA, il fallait prévoir des mesures pour favoriser l'immigration francophone afin d'aider la Province à relever les difficultés sur le plan démographique et à consolider son avenir économique, culturel et social. La

récente évaluation de l'IDE a permis de conclure qu'il est tout à fait justifié de continuer à soutenir les initiatives de développement économique des CLOSM. Les difficultés relatives au progrès économique des collectivités autochtones comprennent les questions de santé, les faibles niveaux d'instruction, le chômage élevé et les faibles revenus, ce qui démontre la nécessité continue de mesures de développement économique ciblées³¹.

3.1.2 Conscience de l'évolution des besoins et aptitude à y répondre

L'APECA se tient au fait de l'évolution des besoins et des possibilités en matière de développement économique grâce à son modèle d'exécution décentralisée (c.-à-d. à ses bureaux régionaux et de district), à des partenariats étroits avec divers intervenants gouvernementaux et non gouvernementaux, ainsi qu'aux renseignements et aux ressources que lui procurent les programmes PDIC et DE. Pour répondre aux nouveaux besoins, l'Agence a modifié sa programmation. Entre autres choses, elle n'accorde plus de fonds de fonctionnement aux ODER, elle a mis en œuvre le PAE du gouvernement et elle appuie les projets susceptibles d'avoir les plus grandes retombées économiques.

Selon les informateurs clés, le modèle d'exécution souple et décentralisé de l'Agence lui permet de mieux comprendre les enjeux régionaux et locaux grâce à ses rapports directs avec les clients, les collectivités et d'autres parties prenantes clés, comme les gouvernements provinciaux et les administrations locales. Toujours selon les informateurs clés, les liens avec les programmes PDIC et DE de l'APECA et l'apport de ceux-ci permettent à l'Agence de mieux comprendre les difficultés du DEC et d'y répondre. À titre d'exemple, la collaboration entre les sections afin de stimuler l'activité économique à la suite de la fermeture d'une usine de pâtes et papiers à Terre-Neuve-et-Labrador ou d'optimiser, pour les entreprises d'une région au Nouveau-Brunswick, les possibilités de participer à la chaîne d'approvisionnement mondiale.

L'APECA a exécuté le Programme d'ILC et le FAC, deux initiatives du PAE du gouvernement, au Canada atlantique afin de répondre au ralentissement de l'économie mondiale. La programmation a principalement ciblé la remise en état de l'infrastructure vieillissante et d'autres investissements afin d'appuyer les principales industries. Comme il a été mentionné précédemment, lorsque l'APECA a décidé de cesser de financer le fonctionnement des ODER, elle a tenu compte des changements démographiques dans les régions rurales et de la nécessité de mieux cibler ses autres investissements pour maximiser la croissance économique et la création d'emploi dans le contexte de la récession mondiale et d'autres difficultés relatives au développement économique. Par exemple, elle cherche à intégrer les entreprises touchées par le déclin des industries traditionnelles dans la chaîne de valeur mondiale, à stimuler les innovations technologiques nécessaires pour former la main-d'œuvre dont les entreprises en croissance ont besoin ainsi qu'à développer les infrastructures nécessaires au développement économique, comme les moyens de transport, l'alimentation électrique et l'accès aux services à large bande.

3.1.3 Ampleur du chevauchement, du double emploi et de la complémentarité avec d'autres programmes

Les sous-programmes MC et IC à l'APECA se distinguent de la programmation d'autres gouvernements et organismes et la complètent. Bien que d'autres organismes soutiennent le DEC, divers facteurs font que les sous-programmes MC et IC de l'APECA occupent une place à part dans la région, surtout l'importance et le type de soutien financier accordé, la portée panatlantique, l'accent mis sur le DEC, le modèle d'exécution décentralisé et la coordination avec les programmes PDIC et DE.

Outre l'APECA, les gouvernements provinciaux sont les bailleurs de fonds les plus réguliers pour les projets de MC et d'IC. Au cours de la période d'évaluation, les Provinces ont cofinancé 65 % des projets, à hauteur de 26 % du total des coûts. La participation provinciale était semblable qu'il s'agisse des projets de planification ou des projets d'investissement. Il y a dans chacune des Provinces de l'Atlantique un ministère qui cofinance habituellement les projets d'infrastructure, et les quatre Provinces ont d'autres ministères qui financent parfois des initiatives particulières du secteur privé. Selon les informateurs clés, les budgets et les capacités d'évaluation et de développement de projets des ministères provinciaux sont souvent moins importants que ceux de l'APECA. Les organismes clients et d'autres bailleurs de fonds externes ont confirmé l'importance du travail d'évaluation et de développement de projets de l'APECA, qui influence souvent la décision des gouvernements provinciaux et d'autres investisseurs d'appuyer des initiatives de DEC.

La programmation de l'APECA se distingue de celle d'autres ministères fédéraux du fait qu'elle cible le DEC. Grâce à son modèle décentralisé, l'APECA est bien placée pour exécuter des initiatives fédérales de développement économique, comme le PAE. La présence de l'Agence dans la région permet de nouer des relations étroites avec les parties prenantes et les clients ainsi que de tenir compte du contexte. Les informateurs clés ont souligné que l'APECA joue un rôle clé pour ce qui est de favoriser la collaboration et la coordination, ainsi que l'élaboration de stratégies et de projets d'investissement réunissant les partenaires fédéraux.

Le fait que son mandat se limite au Canada atlantique permet à l'APECA de s'attacher aux besoins, aux possibilités et aux facteurs contextuels propres à la région, ainsi que de profiter des synergies entre les provinces. De plus, les sous-programmes MC et IC de l'APECA ont ceci de particulier qu'ils permettent de profiter de la capacité de recherche du programme PDIC et des renseignements sur l'activité commerciale obtenus dans le cadre du programme DE pour appuyer la planification, l'élaboration de projets et la prise de décisions. Par exemple, en Nouvelle-Écosse, les agents d'affaires chargés du DC et du DE ont collaboré à une initiative de l'association aquicole visant à promouvoir les pratiques exemplaires dans l'industrie et à faire mieux connaître l'aquaculture. Il s'agissait de dissiper les idées reçues et de montrer la diversité des exploitations aquicoles afin de faire mieux connaître des possibilités commerciales et d'améliorer les capacités pour les saisir. À Terre-Neuve-et-Labrador, les programmes DC et DE ont servi à soutenir conjointement les efforts déployés pour intégrer les entreprises de la région dans la chaîne d'approvisionnement d'un important projet pétrolier et gazier. Le sous-programme IC a été

mis à profit pour faire connaître les possibilités, favoriser le réseautage auprès des principaux acheteurs et perfectionner les compétences en affaires liées aux grands projets d'approvisionnement. Par la suite, le soutien accordé dans le cadre du programme DE a servi à aider directement les entreprises à répondre à des besoins déterminés (p. ex. l'obtention de la certification ISO).

Comme il a été mentionné précédemment, au cours de la période d'évaluation, l'APECA a cessé de financer le fonctionnement des ODER. Cela a provoqué des changements chez les principales parties prenantes relativement à la planification et à la mobilisation en faveur du développement économique régional, et ces changements se poursuivent. Les informateurs clés ont fait valoir que, pendant cette période de transition, l'APECA devra s'adapter et surveiller de près le risque de perte de capacités.

Les organismes qui offrent des conseils et de la formation pour appuyer les entrepreneurs, comme les Corporations au bénéfice du développement communautaire, les centres d'aide aux entreprises des universités en Nouvelle-Écosse et d'autres programmes financés par les Provinces, complètent certaines initiatives d'IC destinées à assurer l'acquisition de compétences et de connaissances en affaires par les entrepreneurs.

Pour obtenir plus de détails sur d'autres organismes qui offrent des programmes semblables, voir l'Annexe E.

3.2. Harmonisation des priorités et des stratégies de l'APECA avec celles du gouvernement

Critère de jugement	Principales constatations
Il y a une harmonisation logique de la programmation avec les priorités du gouvernement fédéral et le résultat stratégique de l'APECA.	Les sous-programmes MC et IC de l'APECA sont en phase avec le résultat stratégique de l'Agence et les priorités du gouvernement.

Comme en fait état l'AAP de l'APECA, la prospérité passe nécessairement par les collectivités. Leurs capacités, difficultés et atouts sont variables, et leur développement économique nécessite une approche souple et holistique³². Comme il est décrit dans l'AAP, la mobilisation des principales parties prenantes en faveur de la planification et de la mise en œuvre d'initiatives de développement économique grâce aux sous-programmes MC et IC contribue à l'atteinte de l'objectif général du programme de DC, soit de favoriser le « dynamisme et [la] viabilité des collectivités du Canada atlantique » à l'appui du résultat stratégique de l'APECA : « Une économie concurrentielle au Canada atlantique. » Par exemple, l'analyse de projets dans le cadre de l'évaluation démontre que l'APECA a appuyé des activités de planification du développement économique de régions géographiques et de secteurs d'intérêt. Parmi les investissements de l'APECA, il y a des mesures pour soutenir le développement de secteurs industriels en croissance et traditionnels ainsi que l'infrastructure communautaire, comme des installations récréatives de qualité supérieure ou l'infrastructure culturelle, qui permettent d'attirer des travailleurs spécialisés et de les garder.

Les observations des informateurs clés et l'analyse des projets démontrent que les sous-programmes MC et IC ont également soutenu les priorités de l'Agence grâce à des projets de développement économique des collectivités francophones et autochtones, comme le festival Celtic Colours et le site des falaises fossilifères de Joggins, qui cadrent avec la Stratégie de l'APECA pour assurer le développement du tourisme, et à des projets pour le perfectionnement des compétences en affaires dans les collectivités du Canada atlantique, comme la Mesure visant les gens d'affaires noirs en Nouvelle-Écosse, la formation à l'innovation et à l'élaboration de produits au Nouveau-Brunswick, et la promotion de l'entrepreneurship et des compétences en affaires à l'Île-du-Prince-Édouard.

Pour ce qui est de soutenir les priorités du gouvernement du Canada, comme il a été mentionné précédemment, l'APECA a exécuté les initiatives découlant du PAE, qui étaient hautement prioritaires pendant la période d'évaluation. Il y a également une harmonisation explicite et logique de la planification et de la mise en œuvre des initiatives de développement économique avec un des grands secteurs de résultats du Cadre pangouvernemental du Canada : « Une croissance économique forte », qui est axé sur la croissance et le développement économiques dans toutes les régions du Canada et dans tous les secteurs de l'économie³³. La programmation de l'APECA vient soutenir d'autres priorités du gouvernement, comme le démontrent les liens avec les discours du Trône et les budgets fédéraux au cours de la période d'évaluation. Par exemple, l'APECA a appuyé le développement des industries traditionnelles³⁴ grâce à des investissements dans l'infrastructure de développement économique et la formation dans les secteurs des mines, des services maritimes et de l'agriculture. L'APECA a également appuyé des travaux d'infrastructure³⁵ liés aux loisirs, aux transports et aux affaires (p. ex. des travaux électriques). Enfin, l'APECA a soutenu des occasions économiques pour les Autochtones³⁶ et des projets d'acquisition de compétences et de formation³⁷, tel qu'il a été mentionné précédemment, ainsi que l'identité francophone et la dualité linguistique³⁸ grâce à la mise en œuvre de l'IDE.

3.3 Harmonisation avec les rôles et responsabilités du gouvernement

Critère de jugement	Principales constatations
Les rôles et les responsabilités de l'APECA dans ce secteur de programmations sont en phase avec la <i>Loi sur l'APECA</i> .	Les sous-programmes MC et IC sont en phase avec la <i>Loi sur l'APECA</i> .
Des organismes fédéraux semblables ailleurs au pays administrent une telle programmation.	Les sous-programmes MC et IC de l'APECA sont semblables à ce qui est offert par les autres ADR.

La *Loi sur l'APECA* donne à l'Agence le pouvoir de « concevoir, réaliser, diriger et gérer des programmes ou opérations destinés à contribuer, même indirectement : [...] à la prospérité économique de la région³⁹. » Grâce à la planification de travaux d'infrastructure et autres et aux investissements connexes à l'appui du développement économique en milieu rural au Canada atlantique, les activités de planification du sous-programme MC et d'investissement du sous-programme IC contribuent à la réalisation du mandat de

l'APECA, qui consiste à « favoriser les possibilités de développement économique du Canada atlantique et, plus particulièrement, la croissance des revenus et les créations d'emplois dans cette région⁴⁰.»

La comparaison des sous-programmes MC et IC de l'APECA avec ceux des autres ADR démontre également l'harmonisation de ces sous-programmes avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral. Comme le démontre le Tableau 7, les cinq ADR offrent des services et des programmes adaptés aux besoins et aux occasions de leur région respective dans le but d'aider les collectivités à s'adapter aux changements économiques et à renforcer leur économie. Plusieurs ADR offrent des subventions et des contributions non remboursables à des organismes à but non lucratif qui doivent présenter des demandes de financement d'activités de planification stratégique et sectorielle, de perfectionnement des compétences, de développement de l'infrastructure locale et d'achat d'équipement. Toutes les ADR ont une programmation à l'intention des CLOSM et des collectivités autochtones. Les autres ADR exécutent également des activités de mobilisation des collectivités et de planification dans le cadre du Programme de développement des collectivités ainsi que de l'EDI et du PAE, comme il a été mentionné précédemment. La plupart administrent les programmes d'Infrastructure Canada.

Tableau 7 : Programmation des autres ADR s'apparentant aux sous-programmes MC et IC

ADR	Type de programmation							Programmation horizontale		IDE	Autochtones
	Planification sectorielle/régionale	Commercialisation	Formation et perfectionnement des compétences	Infrastructure récréative et communautaire	Infrastructure industrielle/sectorielle	Équipement	Tourisme	Programme de développement des collectivités	Infrastructure Canada	Soutien des minorités de langue officielle	Soutien des collectivités autochtones
APECA											
DEC-Q											
DEO											
FedDev											
FedNor											
CanNor											

4. Constatations : Rendement – Efficacité

Dans l'ensemble, l'évaluation démontre que les sous-programmes MC et IC procurent un apport différentiel ou essentiel à la mise en œuvre de projets et à la réalisation des résultats. L'analyse des données de projets démontre que l'établissement d'infrastructures communautaires, récréatives et/ou culturelles est un volet important du sous-programme IC, tout comme le soutien du tourisme. Les objectifs en matière d'IC dans ces domaines ne sont pas clairement énoncés dans les documents visant la programmation.

La majeure partie des projets de planification et d'investissement étudiés dans le sondage ont procuré des résultats immédiats et de nombreux projets d'investissement ont procuré des résultats à moyen terme. Le sondage donne à penser que certains résultats à long terme ont été atteints, et les études de cas font ressortir l'importance de la planification pour atteindre les résultats souhaités. L'évaluation démontre que les investissements de l'APECA ont contribué à renforcer la capacité et les actifs des collectivités pour assurer le développement économique, mais elle ne permet pas de faire le lien avec leur incidence sur la viabilité économique des collectivités. Il existe certains obstacles à l'atteinte des résultats qu'il serait possible de mieux atténuer, surtout grâce à une meilleure évaluation de la viabilité des projets. Les limites liées aux renseignements sur la mesure du rendement rendent difficile la gestion stratégique et efficiente des sous-programmes.

L'équipe d'évaluation s'est penchée sur l'efficacité des sous-programmes MC et IC en examinant : 1) l'apport différentiel; 2) la démonstration de l'atteinte des résultats attendus; 3) les résultats inattendus; 4) l'obtention en général de retombées en matière de DEC; 5) les obstacles à l'atteinte des résultats; 6) les enseignements tirés et les pratiques exemplaires; et 7) la démonstration que le rendement est mesuré de façon efficace et efficiente. Comme il a déjà été mentionné, l'évaluation de l'efficacité (atteinte de résultats) ne vise pas les mesures découlant du PAE et de la Feuille de route pour la dualité linguistique canadienne.

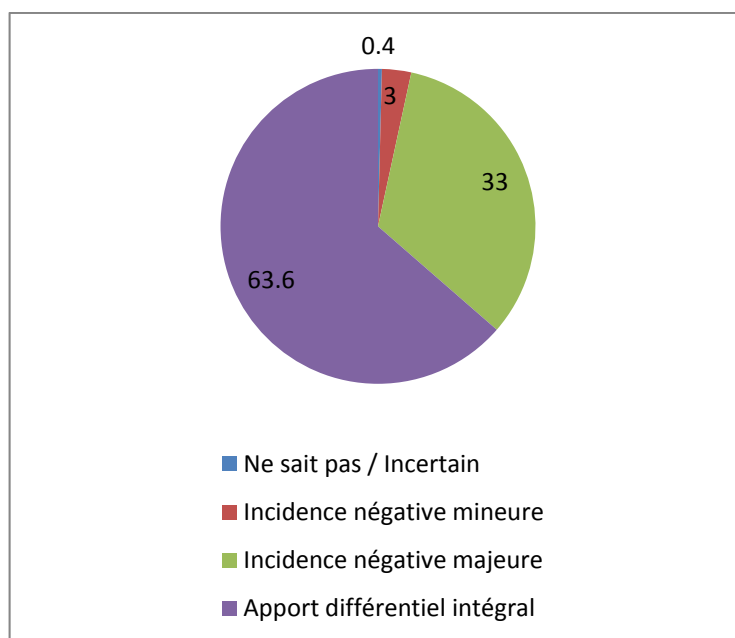
4.1 Apport différentiel

Critère de jugement	Principales constatations liées à l'apport différentiel
L'incidence de l'absence des sous-programmes est semblable ou supérieure à celle observée lors de l'évaluation précédente, comme le démontre : • l'opinion des clients à savoir si le projet ou l'initiative aurait été réalisé sans le financement; • l'incidence du soutien de l'APECA sur la participation d'autres bailleurs de fonds.	• L'apport différentiel de la MC et de l'IC se manifeste sur les plans de la mise en œuvre des projets, de l'obtention d'investissements d'autres partenaires et de l'atteinte de résultats. • Selon les répondants au sondage, la majorité des projets n'auraient sans doute pas été réalisés sans le financement de l'APECA. Quant à ceux qui auraient été réalisés, dans la plupart des cas il y aurait eu des conséquences négatives, dont une diminution de l'étendue, des retards, une baisse de la qualité et la difficulté d'obtenir des fonds d'autres sources.

Critère de jugement	Principales constatations liées à l'apport différentiel
	L'APECA fournit pour un fort pourcentage du financement total des projets de planification et d'investissement et incite d'autres bailleurs de fonds à investir.

Pour déterminer dans quelle mesure les résultats rapportés sont attribuables aux investissements de l'APECA, l'équipe d'évaluation a demandé aux clients ce qui se serait produit si les fonds n'avaient pas été accordés. Comme le démontre la Figure 1, près des deux tiers des clients ont indiqué qu'ils n'auraient sans doute tout simplement pas réalisé leurs projets (apport différentiel intégral). Le tiers des clients affirment qu'il y aurait sans doute eu une incidence négative sur leur projet, notamment des problèmes à obtenir des fonds d'autres sources (31 %), la réduction de l'étendue du projet (29 %), une baisse de la qualité (23 %) et des retards dans le lancement ou l'achèvement du projet (15 %). Seulement 3 % des clients ont mentionné que le fait de ne pas obtenir de fonds de l'APECA aurait eu peu d'incidence sur la réalisation de leur projet.

Figure 1 : Apport différentiel des sous-programmes MC et IC



L'apport différentiel est plus souvent intégral dans le cas des projets de planification (68 %) que dans celui des projets d'investissement (63 %). Dans le cas des projets d'investissement, l'apport différentiel est intégral surtout pour les projets liés à la construction (68 %) et à l'équipement (78 %) et il l'est le moins pour les projets liés aux activités (28 %). Ces chiffres ne sont que légèrement en baisse comparativement à ceux de l'évaluation précédente, selon laquelle 69 % des projets d'investissement et 73 % des

projets de planification n'auraient sans doute pas été réalisés sans l'investissement de l'APECA^{VIII}.

Le fait que le soutien de l'APECA incite d'autres partenaires à appuyer des projets de planification et d'investissement est un autre indicateur de l'apport différentiel. La majorité (70 %) des clients ont mentionné que le soutien de l'APECA leur a permis d'obtenir des fonds d'autres sources. De même, 76 % d'entre eux ont mentionné qu'il est peu probable ou très peu probable qu'ils auraient obtenu des fonds d'autres sources sans l'aide de l'Agence. En moyenne, les clients ont indiqué avoir obtenu 42 % du financement total de leur projet d'autres sources grâce au soutien de l'APECA. Selon les informateurs clés, le fait que l'APECA investisse dans un projet compte pour beaucoup dans la décision d'autres bailleurs de fonds d'y investir également, surtout les gouvernements provinciaux, mais également les administrations municipales et d'autres ministères fédéraux.

4.2. Atteinte des résultats attendus

Dans l'ensemble, l'évaluation démontre que la majorité des projets de planification et d'investissement ont produit les résultats immédiats attendus des sous-programmes MC et IC, comme l'amélioration de la collaboration et des partenariats pour le développement économique. Les projets de planification ont donné lieu au renforcement de capacités et à l'élaboration de plans, alors que les projets d'investissement ont eu pour résultat la création d'infrastructures pour le développement économique et l'augmentation de la capacité de saisir les possibilités et de relever les défis en matière économique. Bien qu'il ne soit pas possible de se prononcer sur l'ampleur des résultats à moyen terme des projets de planification, les données permettent de conclure que les projets d'investissement ont stimulé le tourisme, favorisé la fabrication de nouveaux produits et fait augmenter le chiffre d'affaires et les revenus d'entreprises.

4.2.1 Projets de planification

Dans l'ensemble, les projets de planification devaient mobiliser les partenaires, renforcer les capacités de planification et permettre d'élaborer des plans de DEC. Les projets de planification entrepris au cours de la période d'évaluation ont permis d'obtenir ces résultats immédiats puisqu'ils ont renforcé les compétences et le leadership relatifs au DEC, influé sur la prise de décisions et mené à la mise en œuvre de mesures concrètes de développement économique.

Un fort pourcentage (77 %) des clients qui ont réalisé des projets de planification ont répondu au sondage, mais le fait d'en exclure les ODER et de tenir compte des projets terminés seulement a réduit le nombre de réponses visant les résultats obtenus (32). Même si les constatations du sondage portant sur les résultats des projets de planification ne sont pas statistiquement représentatives de l'ensemble des projets de planification de l'APECA,

^{VIII} APECA. *Évaluation des sous-activités de programme Investissement dans les collectivités (IC); Ressources nécessaires au développement des collectivités (RDC); Communautés de langue officielle en situation minoritaire (CLOSM); et Collectivités autochtones (CA), 2009.*

elles donnent une idée des résultats obtenus^{IX}, et les études de cas fournissent des renseignements utiles sur l'importance de planifier ces résultats à long terme.

Types de projets de planification

Les projets de planification réalisés pendant la période d'évaluation sont regroupés dans quatre grandes catégories : 1) soutien du fonctionnement des ODER, dont les activités de planification principales; 2) autre planification du développement économique régional; 3) planification du développement sectoriel; et 4) études ou plans liés à des initiatives ou à des projets particuliers. Les promoteurs des projets de planification comprennent les ODER, les associations industrielles, les organismes autochtones, les municipalités et d'autres organismes non gouvernementaux. Le Tableau 8 présente le nombre de projets approuvés et les montants approuvés par type de projet.

Plus de la moitié (54 %) des fonds accordés à des projets de planification par l'APECA ont servi à appuyer les activités opérationnelles des ODER, dont leurs principales activités de planification. Viennent ensuite les fonds accordés pour la planification du développement de secteurs industriels (17 %), comme le tourisme, les énergies renouvelables et de remplacement, les pêches et l'agriculture et l'agroalimentaire. La plus grande partie des projets de planification (15 % du financement) visaient les plans de projets particuliers ou des activités de planification ou des études pour appuyer la prise de décisions à l'égard d'une mesure particulière. Il s'agissait d'études de faisabilité, d'évaluations des besoins et de plans techniques ou de construction. Enfin, 14 % des fonds ont servi à appuyer des plans de développement économique régional qui ne faisaient pas partie des principales activités de planification opérationnelle des ODER. Ces plans visaient habituellement le développement économique des collectivités autochtones, francophones et rurales.

Tableau 8 : Types de projets de planification et financement approuvé, de 2008-2009 à 2011-2012

Type de projet de planification et description	Projets approuvés par l'APECA		Financement de l'APECA approuvé	
	Nombre	%	M\$	%
Fonctionnement des ODER				
Financement opérationnel des ODER	89	26	23,0 ^x	54
Planification sectorielle	69	21	7,4	17

^{IX} Il convient de noter qu'il serait sans doute plus efficace de mesurer sur le long terme les résultats des projets de planification.

^x Puisque certaines régions ont choisi d'accorder de nouveaux fonds pour des modifications de projets des ODER, les montants approuvés sont moins élevés que les dépenses réelles. Les dépenses réelles pour les activités opérationnelles des ODER se sont chiffrées à 29,6 millions de dollars au cours de la période de quatre ans.

Type de projet de planification et description	Projets approuvés par l'APECA		Financement de l'APECA approuvé	
	Nombre	%	M\$	%
Planification du développement d'un secteur industriel particulier, comme le tourisme, l'industrie pétrolière et gazière et l'industrie minière.				
Planification d'initiatives Planification d'initiatives particulières (comprend les études de faisabilité, les plans stratégiques, les plans de construction et les stratégies de commercialisation).	116	34	6,2	15
Planification du développement économique régional Planification d'activités de développement économique des collectivités qui ne sont pas prévues dans le financement opérationnel des ODER.	64	19	6,0	14
Total	338	100	42,6	100

Source : QAccess et données détaillées de codage de projets.

Les ODER ont participé à tous les types de projets de planification en plus de leurs activités de planification principales et courantes. Ils ont été le promoteur du quart des autres trois types de projets de planification. Les ODER ont dirigé 22 projets (14 % du financement) liés à d'autres activités de planification du développement économique régional, 13 projets (7 % du financement) de planification sectorielle et 26 projets (27 % du financement) de planification d'initiatives. Les informateurs clés ont également laissé entendre que les ODER collaborent à de nombreux types de projets.

Résultats immédiats des projets de planification

Critère de jugement	Principales constatations
L'apport des activités de planification pour l'obtention de résultats immédiats est semblable ou supérieur à celui observé lors de l'évaluation précédente, comme en témoignent les indicateurs suivants : • au moins la moitié des projets donneront lieu au renforcement de la capacité de planification stratégique de la collectivité ou de l'organisme en matière de développement économique; • au moins la moitié des projets donneront lieu à l'amélioration du leadership visant la planification stratégique en matière de développement économique; • au moins 60 % des projets favoriseront la collaboration liée au développement économique dans la collectivité ou avec d'autres organismes (parties prenantes); • 90 % des plans stratégiques ont été menés à terme; • les plans satisfont au critère de « qualité » le plus susceptible de procurer des résultats en matière de développement économique; • les plans stratégiques précisent les possibilités susceptibles de procurer des retombées économiques, comme la création d'emplois ou la mise sur pied d'entreprises, la durabilité ou la croissance.	Il a été possible de constater l'atteinte des résultats immédiats attendus des projets de planification. À l'égard des 32 projets achevés et compris dans le sondage, il a été mentionné que : • 88 % (28 projets) d'entre eux ont donné lieu à une capacité accrue de planification du développement économique; • 81 % (26 projets) ont donné lieu à l'amélioration des compétences en affaires; • 91 % (29 projets) ont donné lieu à l'amélioration du leadership en matière de planification stratégique; • 94 % (30 projets) ont donné lieu à l'amélioration de la collaboration en vue du développement économique. Le nombre moyen d'organismes à participer à un projet était de 19, mais dans la majorité des cas, il y a eu de trois à cinq autres organismes participants. Selon les rapports ministériels sur le rendement (RMR) de l'APECA publiés pendant la période d'évaluation, la quasi-totalité des ODER (92 %) ont parachevé des plans stratégiques. Vu le petit nombre de projets de planification compris dans le sondage, l'évaluation ne permet pas de se prononcer sur la qualité des plans ou la proportion de plans qui précisent des occasions susceptibles de procurer des retombées économiques.

Les 32 clients qui ont mené à terme leur plan (64 % de ceux invités à participer au sondage) ont mentionné l'atteinte des résultats immédiats ci-dessous dans une certaine ou une grande mesure^{XI} :

- l'amélioration du leadership visant la planification stratégique (91 % ou 29 projets);
- l'amélioration de la capacité de préciser les possibilités économiques (88 % ou 28 projets);
- l'amélioration de la capacité de faire de la planification du développement économique (81 % ou 26 projets);
- l'amélioration des compétences en affaires (81 % ou 26 projets).

Moins d'un pour cent des répondants ont mentionné que les résultats ci-dessus ne s'appliquaient pas à eux.

Selon les résultats du sondage, 30 des 32 projets de planification menés à terme (94 %) ont donné lieu à l'amélioration de la collaboration pour le développement économique. Le nombre moyen d'organismes à participer aux projets était de 19, mais dans la majorité des cas, ce nombre était de trois à cinq. Selon les réponses des clients, les gouvernements provinciaux ont été le collaborateur le plus fréquent (93 %), suivi des administrations municipales (80 %), de l'industrie (68 %), d'autres ministères fédéraux (61 %), d'organismes non gouvernementaux (59 %), d'établissements universitaires (58 %) et des gouvernements autochtones (54 %). Toutes les études de cas ont fait ressortir l'importance de la collaboration, aussi bien pour favoriser la réussite de projets qu'en tant que résultat principal.

Comme l'Agence l'a rapporté dans ses RMR, elle a atteint les objectifs quant au nombre de collaborateurs devant participer aux projets de planification opérationnelle des ODER 92 % du temps au cours des quatre années visées par l'évaluation⁴¹. Le nombre total de collaborateurs allait de 333 en 2011-2012 à 527 en 2008-2009, pour une moyenne de 6 à 10 collaborateurs par ODER.

Les investissements de l'APECA dans les projets de planification ont donné lieu à l'élaboration de divers types de plans. Comme il a déjà été mentionné, l'analyse des données de projets démontre que les activités étaient axées sur l'élaboration de plans de développement

**Étude cas – Planification :
Amélioration de la collaboration et
élaboration de plans**

L'APECA a appuyé l'élaboration d'une stratégie de mise en valeur et de commercialisation du homard pour affronter les difficultés de l'industrie au Canada atlantique.

Les activités de mobilisation et d'établissement de consensus ont donné lieu à une meilleure collaboration des parties prenantes dans cette industrie complexe et fragmentée. Le projet a permis de mieux comprendre l'industrie et de fournir l'orientation requise.

Une stratégie de mise en valeur et de commercialisation à long terme a été élaborée pour soutenir la compétitivité future de l'industrie, et des activités sont mises en œuvre.

^{XI} Ces résultats correspondent aux nombre et pourcentage de projets complétés pour lesquels les clients ont déclaré l'atteinte de certains résultats dans une certaine ou une grande mesure

économique régional, de plans d'affaires, de stratégies de commercialisation, de plans de construction, de plans d'activités et d'autres types de plans.

L'APECA a atteint les objectifs fixés relativement à l'existence de plans de développement économique régional, comme le démontrent les projets opérationnels des ODER. Le nombre de plans était d'environ 48 à 60 par année au cours des quatre années, ce qui signifie qu'en moyenne 92 % des ODER ont élaboré des plans de développement économique régional chaque année. L'évaluation n'a pas porté directement sur la qualité ou la mise en œuvre de ces plans.

Des 32 participants au sondage qui ont mentionné des projets de planification menés à terme, 29 (91 %) ont fait état de l'élaboration d'un plan final.

Résultats à moyen terme des projets de planification

Critère de jugement	Principales constatations
Les plans prévoyaient des initiatives qui ont été réalisées et qui ont accru la capacité de développement économique, comme en témoignent les indicateurs suivants : • création ou préservation d'emplois; • diminution de l'exode; • mise sur pied ou survie d'entreprises; • hausse du chiffre d'affaires et des revenus des entreprises de la région; • attraction d'investissements; • accroissement des exportations; • pénétration de marchés; • exportations diversifiées; • développement de produits; • perfectionnement des compétences en affaires; • augmentation du nombre de touristes attribuable aux activités de planification.	Bien que les chiffres ne soient pas suffisamment élevés pour en tirer des conclusions générales, les réponses au sondage visant les projets de planification menés à terme indiquent que le plan a aidé les promoteurs à prendre des décisions visant de nouvelles initiatives et a augmenté leur capacité de saisir les possibilités. Les plans ont également donné lieu à des mesures concrètes, à la mise sur pied d'infrastructures, à l'obtention de nouvelles ressources financières pour réaliser des initiatives, à l'élaboration de nouveaux projets ainsi qu'à la création et à la préservation d'emplois. L'augmentation du nombre de touristes et la hausse du chiffre d'affaires et des revenus des entreprises ont également été mentionnées. Les résultats relatifs aux exportations et à la réduction de l'exode n'ont pas toujours été rapportés, et il est possible qu'ils ne soient pas très pertinents dans le cas des projets de planification.

Les répondants au sondage qui ont mené à terme leurs projets de planification (32) ont mentionné ce qui suit comme résultat de leur activité de planification^{XII} :

- ils ont été en mesure de prendre des décisions quant à de futures initiatives (100 % ou 29 projets);
- les résultats ont donné lieu à la prise de mesures concrètes (88 % ou 28 projets);
- des initiatives ont été mises en œuvre à l'égard d'une possibilité ou d'une crise économique (86 % ou 25 projets);
- une infrastructure de développement économique a été mise sur pied (55 % ou 16 projets);
- l'amélioration de leur capacité de saisir des possibilités ou d'affronter des difficultés à l'avenir (86 % ou 25 projets).

^{XII} Ces résultats correspondent au nombre et au pourcentage de projets menés à terme pour lesquels les promoteurs ont mentionné l'obtention de résultats dans une certaine ou une grande mesure.

Les constatations tirées du sondage procurent également une certaine indication du type de résultats à long terme les plus probables^{XIII} :

- l'obtention de nouvelles ressources financières pour la réalisation d'initiatives (63 % ou 20 projets);
- le développement de nouveaux produits (59 % ou 19 projets);
- la création ou la préservation d'emplois (56 % ou 18 projets);
- l'augmentation du nombre de touristes (56 % ou 18 projets);
- l'augmentation du chiffre d'affaires ou des revenus des entreprises (53 % ou 17 projets);
- l'obtention de nouveaux investissements (47 % ou 15 projets);
- la mise sur pied ou la préservation d'entreprises (41 % ou 13 projets).

Plus de la moitié des 32 organismes qui avaient mené à terme leur projet ont mentionné que les résultats à moyen terme liés aux exportations et à la réduction de l'exode ne s'appliquaient pas à leur projet. Selon les résultats du sondage et les renseignements recueillis grâce aux études de cas, il est possible que les résultats liés aux exportations et à la réduction de l'exode ne soient pas directement pertinents dans le cas des activités de planification.

4.2.2 Projets d'investissement

Types de projets d'investissement

Le Tableau 9 présente les types de projets d'investissement que l'APECA a financés au cours de la période d'évaluation, selon l'analyse détaillée des données de projets.

Tableau 9 : Types d'activités financées par projets d'investissement, de 2008-2009 à 2011-2012

Type de projet d'investissement et description	Projets		Financement approuvé	
	Nombre	%	M\$	%
Construction/Infrastructure Construction de bâtiments communautaires, d'installations récréatives, de lieux culturels ou d'infrastructures pour l'industrie	291	39	112,3	61
Commercialisation Promotion de régions, d'activités et d'attractions culturelles et d'autres secteurs	117	16	26,0	14
Équipement Achat ou location d'équipement pour des activités et des installations récréatives et culturelles ou pour le développement d'un secteur, de la formation et de la recherche	73	10	14,3	8

^{XIII} Ces pourcentages sont basés sur le nombre de projets pour lesquels les promoteurs ont mentionné l'obtention de résultats dans une certaine ou une grande mesure.

Type de projet d'investissement et description	Projets		Financement approuvé	
	Nombre	%	M\$	%
Activités Festivals, congrès et autres activités liées aux loisirs et à la culture, à un secteur industriel ou à des entreprises	166	22	13,2	7
Perfectionnement des compétences Formation ou autres initiatives pour accroître les connaissances et les compétences commerciales ou techniques	76	10	10,4	6
Activités de centres de recherche Centres de recherche liés à des secteurs particuliers, comme les secteurs miniers et forestiers	5	1	4,6	2
Exploitations touristiques Lieux historiques, salles de spectacle, musées ou centres d'interprétation	11	1	1,6	1
Immigration/recrutement Investissements pour attirer des immigrants et recruter des travailleurs spécialisés	9	1	1,8	1
Total	748	100	184,2	100

Source : QAccess et analyse du codage de projets.

La majeure partie des fonds d'investissement visaient la construction et la réfection d'infrastructure (61 %). Les initiatives de commercialisation ont reçu 14 % des fonds d'investissement. La grande majorité des projets de commercialisation financés étaient liés au tourisme, dont une initiative panatlantique de 9 millions de dollars pour la promotion du tourisme. Les autres types de projets d'investissement visaient notamment l'acquisition d'équipement (8 %), l'organisation d'activités (7 %) et le perfectionnement des compétences en affaires ou techniques (6 %). Divers autres types de projets d'investissement moins courants ont été appuyés, notamment pour l'exploitation de centres de recherche (2 %), l'exploitation d'attractions touristiques (1 %) et l'immigration ou le recrutement de travailleurs spécialisés (1 %). Voir l'Annexe F pour obtenir une analyse détaillée des sous-types de projets et l'Annexe G pour les principaux types de projets par région de l'APECA.

Trente-trois pour cent des fonds d'investissement (61,1 millions de dollars), qui représentaient plus de la moitié des fonds approuvés pour les projets de construction et d'infrastructure, visaient des infrastructures communautaires, récréatives et culturelles :

- 21 % des fonds (34 projets; 23,3 millions de dollars) visaient des bâtiments communautaires, dont des centres multifonctionnels;
- 19 % des fonds (70 %; 21 millions de dollars) visaient des initiatives culturelles ou patrimoniales, comme des musées et des centres d'interprétation et des salles de spectacle;
- 15 % des fonds (76 projets; 16,8 millions de dollars) visaient des infrastructures de loisirs, comme des marinas, des installations sportives et des parcs.

Ces projets, leurs résultats attendus et leur rôle dans l'atteinte des objectifs d'IC ne sont pas bien énoncés dans les documents du sous-programme IC.

L'analyse des projets pour les exercices de 2009-2010 à 2011-2012^{XIV} a également révélé qu'une forte proportion des fonds d'investissement étaient liée au tourisme. Bon nombre de projets étaient en phase avec la Stratégie de l'APECA en matière de développement du tourisme (35 % ou 49,7 millions de dollars) ou avaient une incidence quelconque sur le tourisme (27 % ou 38,3 millions de dollars)^{XV}. Les plus gros montants du financement lié à la Stratégie en matière de développement du tourisme visaient des projets de commercialisation (22,2 millions de dollars) et de construction (18,4 millions de dollars). La plupart des fonds octroyés à des projets d'activités (67 % ou 5,7 millions de dollars) étaient également liés à la Stratégie en matière de développement du tourisme. Il n'est pas clair dans les documents portant sur l'IC dans quelle mesure le sous-programme IC est censé cibler le tourisme, et quelle est l'importance des projets de ce secteur par rapport à d'autres types de projets pour l'atteinte des résultats en matière d'IC.

Dans le cas des fonds d'autres sources octroyés à l'appui du tourisme et de l'infrastructure récréative et culturelle des collectivités, une proportion de 35 % des fonds (64,5 millions de dollars) sont allés à des projets d'infrastructure et d'achat d'équipement pour de la formation, de la recherche et d'autres activités sectorielles, à des projets d'infrastructure qui rendent possible une activité économique (large bande, égouts et drainage, et modernisation d'installations électriques), à des projets visant des bâtiments offrant des locaux commerciaux et à des activités de formation pour améliorer les compétences liées aux affaires ou à un secteur.

^{XIV} Cette période était pertinente surtout pour étudier les liens avec la Stratégie de l'APECA en matière de développement du tourisme, tel qu'elle a été mise en œuvre au début de 2009.

^{XV} Le groupe Tourisme Atlantique de l'APECA a appuyé l'analyse des projets visant le tourisme, qui a ensuite reçu l'aval des gestionnaires du DC et des directeurs des bureaux régionaux.

Résultats immédiats des projets d'investissement

Critère de jugement	Principales constatations
Un nombre suffisant de faits permettent d'affirmer que la programmation liée à l'investissement contribue à l'atteinte des résultats immédiats : • les collaborateurs sont identifiés pour tous les projets; • le nombre moyen de collaborateurs par projet est de 2,7 ou plus; • la moitié des projets ont permis d'accroître la capacité des collectivités à saisir des possibilités et à affronter les crises économiques; • les projets ont donné lieu à une réponse liée à une possibilité ou à une crise économique.	Selon les clients sondés et les études de cas : • des collaborateurs ont participé à 98 % des projets d'investissement (le nombre moyen de collaborateurs est de 17 et la médiane est de 5 par projets); • 90 % des projets d'investissement sont liés à une possibilité ou à une crise économique (84 % des clients mentionnent une capacité accrue de saisir les possibilités ou d'affronter les difficultés); • 79 % des projets ont donné lieu à la mise en place d'une infrastructure de développement économique.

Toutes les données factuelles démontrent que la programmation liée à l'investissement procure des résultats immédiats, soit une amélioration de la collaboration, la mise en place d'infrastructures et l'amélioration des capacités. Les données du sondage présentées ci-dessous proviennent de 154 répondants (38 % des personnes invitées à participer au sondage qui avaient obtenu des fonds pour réaliser des projets d'investissement).

Près de la totalité (98 %) des répondants ont mentionné la participation de collaborateurs à leurs initiatives^{XVI}. En moyenne, il s'agit de 17 collaborateurs par projet, soit de 0 à 1 127. Étant donné cet écart important, la médiane de cinq collaborateurs par projet procure une meilleure indication de l'étendue de la collaboration.

Selon les répondants, les gouvernements provinciaux sont les collaborateurs les plus courants (88 %), suivis des administrations municipales (78 %), des autres ministères fédéraux (63 %), des organismes non gouvernementaux (56 %), de l'industrie (55 %), des établissements universitaires (49 %) et des organismes autochtones (37 %).

Les études de cas corroborent les constatations du sondage voulant que toutes les initiatives comptaient plus de cinq collaborateurs représentant divers types d'organismes, les gouvernements provinciaux étant le collaborateur le plus souvent nommé^{XVII}. Qui plus est, les études de cas démontrent l'importance des collaborateurs pour l'atteinte des résultats,

^{XVI} Les répondants ont été invités à préciser le nombre d'autres organismes ayant participé à leurs projets.

^{XVII} Les cibles fixées dans le RMR quant au nombre de collaborateurs par projet ont été largement atteintes et vont de 650 en 2009-2010 à 324 en 2011-2012.

compte tenu des divers rôles qu'ils assument : bailleur de fonds, fournisseur de ressources non financières, dont des conseils d'expert, ou donateur.

Les résultats du sondage portent à croire que presque tous les projets d'investissement ont été élaborés pour affronter une crise économique ou saisir des possibilités économiques. Quatre-vingt-dix pour cent des clients sondés qui ont réalisé un projet d'investissement ont fait état de liens directs avec une possibilité ou une crise. Les études de cas procurent des exemples de projets d'investissement visant à développer de nouvelles industries ou à atténuer des crises liées au ralentissement économique et au déclin des industries traditionnelles.

La plupart des clients sondés qui ont réalisé un projet d'investissement (84 %) ont fait état d'un accroissement de la capacité des collectivités ou des organisations à saisir des possibilités ou à affronter des crises. L'amélioration de cette capacité vient du fait de l'acquisition de compétences, de leadership et d'expérience lors de la mise en œuvre d'initiatives avec des partenaires.

Une importante majorité de répondants (79 %) ont mentionné la mise sur pied d'une infrastructure matérielle ou autre pour le développement économique. Le résultat a été près de 100 % pour les projets de construction et d'infrastructure. La majorité des études de cas visaient la construction ou la rénovation d'un bâtiment ou la mise sur pied d'une infrastructure non matérielle, par exemple pour promouvoir un festival qui attire des touristes de l'extérieur de la région ou pour aider une association industrielle à développer un nouveau secteur.

**Études de cas – Investissements :
Saisir des possibilités ou affronter des
crises économiques**

Plusieurs études de cas démontrent comment, dans le contexte du déclin des industries traditionnelles, les projets répondent à la nécessité de diversifier l'économie en développant des secteurs non traditionnels dans la région de l'Atlantique, comme la production de canneberges à T.-N.-L., la cybersanté à l'Î.-P.-É., l'aérospatiale et la défense au N.-B. et les centres d'appels en N.-É.

L'étude de cas portant sur le festival Celtic Colours démontre comment un important festival peut aider à contrer le déclin du tourisme, à prolonger la saison touristique et à faire fond sur les occasions liées aux particularités de la culture régionale et de la géographie locale. En 2012, 55 % des festivaliers étaient de l'extérieur du Cap-Breton.

Résultats à moyen terme des projets d'investissement

Critère de jugement	Principales constatations
Un nombre suffisant de faits permettent d'affirmer que la programmation liée à l'investissement contribue à l'atteinte des résultats à moyen terme : • création ou préservation d'emplois; • diminution de l'exode; • mise sur pied ou survie d'entreprises; • hausse du chiffre d'affaires et des revenus des entreprises de la région; • attraction d'investissements.	Les principales retombées des projets d'investissement sont l'augmentation du nombre de touristes, le développement de produits et la hausse du chiffre d'affaires et des revenus des entreprises. Plus de la moitié des promoteurs sondés ont affirmé

Critère de jugement	Principales constatations
• accroissement des exportations; • pénétration de marchés; • diversification des exportations; • développement de produits; • perfectionnement des compétences en affaires; • nombre de touristes.	que les projets ont donné lieu à la création ou à la préservation d'emplois, à l'obtention de nouvelles ressources financières pour des initiatives et à de nouveaux investissements et/ou à la mise sur pied ou à la préservation d'entreprises. Les projets d'investissement ont rarement eu des retombées relatives aux exportations ou à la réduction de l'exode.

Les projets d'investissement favorisent souvent l'atteinte des résultats à moyen terme,

Études de cas – Investissements : Hausse du chiffre d'affaires et des revenus des entreprises En 2011, la vente de billets pour le festival international Celtic Colours au Cap-Breton a généré directement 472 837 \$, et on estime que les festivaliers ont dépensé 8,1 millions de dollars dans la région pour se loger, se nourrir, se divertir, se déplacer et acheter divers articles. En outre, la rénovation du Yarmouth Mariners Centre a permis de faire passer les revenus de location de 50 000 \$ en 2009 à 125 000 \$ en 2012. Enfin, le tournoi mondial de hockey junior a généré au total une activité économique de 2,6 millions de dollars dans la région de Yarmouth, en N.-É.
--

notamment l'augmentation du nombre de touristes, le développement de produits, et la hausse du chiffre d'affaires et des revenus des entreprises. Le sondage démontre que les résultats à moyen terme les plus courants sont les retombées touristiques. Une importante majorité des répondants (79 %) ont mentionné l'augmentation du nombre de touristes, une constatation qui vient renforcer l'ampleur du soutien au tourisme suggéré par l'analyse des projets. Les études de cas démontrent comment les

investissements dans l'infrastructure récréative des collectivités permettent de soutenir le tourisme et comment le fait d'appuyer un festival important pour le tourisme peut accroître le nombre de touristes de l'extérieur.

Une vaste majorité des répondants (78 %) ont déclaré une hausse du chiffre d'affaires et des revenus d'entreprises. Ici encore, les études de cas démontrent comment le développement d'une industrie, la création ou le développement d'une activité touristique ou l'établissement d'une infrastructure locale peuvent faire augmenter les revenus des entreprises.

Une importante majorité (78 %) des répondants ont également mentionné le développement d'un produit. Il s'agit souvent de nouveaux produits touristiques, comme des visites organisées et des festivals.

**Étude de cas – Investissement :
Création ou préservation d'emplois
et d'entreprises**

Une aide a été accordée à l'Unama'ki Economic Benefits Office, à Membertou, pour favoriser la participation des entreprises et des particuliers autochtones au nettoyage des étangs de goudron de Sydney.

Des marchés d'une valeur d'environ 49 millions de dollars pour les travaux de nettoyage ont été conclus avec six entreprises, ce qui a créé 69 emplois. Le nettoyage des étangs de goudron a été réalisé avec succès, et l'organisme s'est tourné vers le soutien des entreprises autochtones et de la création d'emplois grâce à d'autres projets.

Selon le sondage, 70 % des projets d'investissement ont donné lieu à la création ou à la préservation d'emplois. Des 78 répondants qui ont fourni des données sur l'emploi, 33 % ont créé un ou deux emplois et 30 % en ont créé de trois à cinq. Pour ce qui est de soutenir les emplois existants, 36 % des répondants ont déclaré que leurs projets ont permis de préserver un ou deux emplois et 26 %, de trois à cinq.

Les résultats du sondage permettent de présumer que près des deux tiers (60 %) des projets d'investissement ont donné lieu à la mise sur pied ou à la préservation d'entreprises locales. Des 49 répondants qui ont signalé des retombées commerciales, environ 50 % ont mentionné la création d'une ou de deux entreprises et 10 %, de trois à cinq; 25 % d'entre eux ont indiqué

**Étude de cas – Investissement :
Perfectionnement des compétences en
affaires**

Pour donner suite à une recherche dans l'industrie voulant qu'il faille développer les produits et les expériences touristiques au Canada atlantique pour répondre à la demande, l'APECA a aidé l'Institut du Gros-Morne pour le tourisme durable à offrir à 1 249 exploitants touristiques du Canada atlantique des ateliers portant sur le tourisme expérientiel, les pratiques exemplaires pour l'utilisation des outils en ligne et les pratiques de tourisme durable.

Des animateurs ayant une expérience en tourisme ont été formés dans chaque région pour offrir les ateliers et les adapter à la réalité locale, ce qui a renforcé la capacité d'offrir du soutien à l'industrie.

Dans un sondage de suivi, 67 % des participants ont mentionné avoir mis à profit les connaissances acquises pour modifier leurs outils de commercialisation, utiliser la technologie ou développer leur produit.

qu'aucune entreprise n'a été mise sur pied. Près de la moitié des 55 répondants qui ont affirmé que leur projet avait favorisé la préservation d'entreprises ont mentionné qu'il s'agissait d'une ou de deux entreprises, alors que 27 % ont mentionné de trois à cinq entreprises.

Plus des deux tiers (67 %) des répondants ont mentionné que leur projet leur a permis d'obtenir d'autres fonds pour exécuter des initiatives, possiblement d'autres ordres de gouvernement ou de sources privées. Plus de la moitié des répondants (61 %) ont affirmé que leur projet a donné lieu à de nouveaux investissements dans leur collectivité ou leur région. Les études de cas ont démontré comment des centres communautaires multifonctionnels peuvent susciter la construction de nouveaux hôtels ou d'autres infrastructures, qui s'ajoutent à

l'économie des collectivités. C'est ce qui s'est produit à Grand-Sault, au Nouveau-Brunswick, où un nouvel hôtel et un poste d'essence ont ouvert leurs portes et un nouveau quartier résidentiel s'est développé, ce qui représente de nouveaux revenus fiscaux et attrait dans la région.

Près de la moitié des clients sondés qui ont réalisé un projet d'investissement (48 %) ont mentionné la pénétration de marchés. Les études de cas portant sur les cannebergières à Terre-Neuve-et-Labrador et l'aérospatiale et la défense au Nouveau-Brunswick démontrent comment les projets peuvent influencer sur la pénétration de marchés. Quant à l'étude de cas visant le festival international Celtic Colours, elle démontre également comment le festival a permis à des musiciens locaux de se produire ailleurs grâce aux liens établis avec d'autres festivals internationaux.

Une analyse détaillée démontre que 49 des 749 projets visaient l'acquisition de compétences en affaires dans les domaines de la gestion, de la productivité, de la préparation au marché, de l'innovation et de la commercialisation. L'étude de cas portant sur l'Institut du Gros-Morne pour le tourisme durable illustre comment l'APECA favorise l'acquisition de compétences en affaires dans un secteur donné.

Les résultats liés aux exportations et à la réduction de l'exode ne sont pas aussi courants que les autres. Seulement 28 % des répondants ayant réalisé un projet d'investissement ont déclaré avoir réussi à diversifier les exportations (55 % d'entre eux ont mentionné que cela ne s'appliquait pas dans leur cas), et 23 % seulement ont déclaré avoir réussi à accroître les exportations (51 % estiment que cela ne s'applique pas dans leur cas). Seulement 27 % des répondants ont mentionné avoir réduit l'exode (40 % ont dit estimer que cela ne s'applique pas dans leur cas). Ces constatations portent à croire qu'il n'existe pas de lien direct entre les résultats relatifs aux exportations et à l'exode et les projets d'investissement.

4.3 Résultats inattendus de la programmation liée à la planification et à l'investissement

Critère de jugement	Principales constatations
Sans objet.	Il y a trois principaux résultats inattendus de la programmation dont on devrait tenir compte dans la description des programmes ainsi que dans l'évaluation de la viabilité des projets : • amélioration des capacités et de la qualité de vie dans les collectivités; • retombées; • incidence négative sur les organismes et les collectivités.

Études de cas – Investissements : Qualité de vie et retombées

Les projets visant les centres multifonctionnels à Yarmouth, en N.-É., ainsi qu'à Grand-Sault et à Shediac, au N.-B., ont démontré que de telles infrastructures sont importantes pour les entreprises ainsi que les activités culturelles et sportives locales, en ceci qu'elles améliorent la qualité de vie.

Ces investissements peuvent se révéler stratégiques lorsqu'il s'agit de garder la main-d'œuvre, à condition qu'il y ait suffisamment d'emplois dans la région pour répondre aux besoins en revenus et permettre l'utilisation par les résidents. Ils génèrent également des retombées indirectes pour les restaurants, les traiteurs, les hôtels, etc.

Les répondants ont mis l'accent sur le fait qu'avoir de bonnes installations et de bons services accroît la fierté des résidents et leur donne de l'espoir quant à l'avenir de leur collectivité et à leur capacité d'affronter les difficultés économiques.

Trois catégories de résultats inattendus des sous-programmes MC et IC ont été déterminées dans le cadre de l'évaluation : amélioration des capacités et de la qualité de vie dans les collectivités; retombées économiques; incidence négative. Ces résultats ne sont pas compris dans les modèles logiques des sous-programmes, mais ils le sont dans le Cadre conceptuel et analytique du DEC. Il est important de tenir compte de ces résultats pour préciser les types de projets qui sont financés et les résultats attendus de la programmation ainsi que pour atténuer les risques.

Capacités et qualité de vie dans les collectivités

Les études de cas et les entrevues avec les informateurs clés ont souvent fait ressortir les résultats liés à l'amélioration des capacités et de la qualité de vie dans les collectivités que procurent de bonnes installations. De bonnes ressources communautaires, comme des centres récréatifs ou multifonctionnels, peuvent servir à attirer et à garder des résidents et favorisent l'esprit communautaire, la fierté et l'espoir.

Retombées

Il ressort des études de cas et des entrevues avec les informateurs clés plusieurs exemples de retombées économiques découlant de la programmation liée à la planification et à l'investissement :

- Comme il a été mentionné précédemment, les entreprises existantes et nouvelles, comme des postes d'essence, des restaurants, des hôtels et d'autres entreprises de services, peuvent bénéficier d'infrastructures communautaires importantes. Les nouvelles entreprises génèrent de nouvelles recettes fiscales pour les municipalités, qui peuvent s'en servir pour améliorer leurs services ou réduire les coûts pour les résidents.
- Deux études de cas en particulier font ressortir les difficultés liées au manque de main-d'œuvre spécialisée. Des promoteurs ont vu dans la difficulté l'occasion d'élaborer, avec des partenaires, de nouveaux programmes de formation locaux pour répondre à la demande de l'industrie.
- Plusieurs projets fructueux servent d'exemples de pratiques exemplaires. Par exemple, des collectivités autochtones en Nouvelle-Écosse et en Colombie-Britannique songent à s'inspirer du modèle du l'Unama'ki Economic Benefits Office, à Membertou. Le programme de formation des exploitants touristiques de l'Institut du Gros-Morne est repris au Manitoba. Selon des représentants d'un important organisme touristique national, ce programme de formation constitue une pratique exemplaire.

Résultats négatifs

Des études de cas et des entrevues semblent indiquer qu'une mauvaise planification de projet ou capacité organisationnelle peut rendre impossible l'atteinte des résultats attendus ou occasionner une pression financière pour les promoteurs et les partenaires. Par exemple, des études de cas permettent de constater que des activités dont les billets se sont mal vendus ou des bâtiments communautaires dont les locaux se sont moins bien loués que prévu peuvent forcer les organismes à s'endetter ou à tout simplement mettre fin à leurs activités.

Il a été possible de constater que les bénévoles subissent de la pression en raison des attentes trop grandes quant au temps et aux fonctions. La disponibilité des bénévoles et leur épuisement est un problème grandissant en raison du vieillissement et au déclin de la population en milieu rural.

Étude de cas – Investissements : Incidence d'une mauvaise planification ou capacité de gestion sur les résultats d'un projet

Une étude de cas portant sur la construction d'un centre multifonctionnel démontre l'incidence négative d'un conseil déficient, d'une mauvaise planification et de l'épuisement des bénévoles. La structure n'a pas répondu aux besoins du marché cible. Comme le centre n'a pas généré les revenus attendus, la difficulté d'assurer l'entretien permanent est venue accroître le niveau de stress de l'organisme à but non lucratif et de ses bénévoles.

4.4 Initiatives liées à la Feuille de route pour la dualité linguistique : résultats

Comme il a été mentionné précédemment, de 2008-2009 à 2011-2012, le personnel de l'APECA chargé de la MC et de l'IC a approuvé 34 projets qui ont reçu au total 5,19 millions de dollars dans le cadre de l'IDE. Une évaluation sommative des projets exécutés dans le cadre de l'IDE réalisée en 2012 a démontré l'obtention des résultats immédiats suivants : l'acquisition d'une nouvelle expertise grâce à l'innovation, à la diversification des activités, aux partenariats et à un soutien accru des petites entreprises. L'évaluation a également permis de conclure de façon convaincante à l'atteinte des résultats à moyen terme, à savoir le renforcement considérable des capacités, la mise sur pied d'entreprises et la consolidation des collectivités. Parmi les résultats inattendus, il y a le rapprochement avec les CLOSM et un effet de levier plus important que prévu chez les autres organismes⁴².

Selon un rapport d'évaluation publié en 2012, le projet relatif à l'immigration francophone au Nouveau-Brunswick, financé à hauteur de 10 millions de dollars dans le cadre de la Feuille de route, a permis de faire de la sensibilisation et de la promotion auprès des employeurs, des collectivités et du grand public. Il y est mentionné que le projet est sur la bonne voie de procurer le résultat attendu, soit de faire augmenter le nombre d'immigrants, puisqu'il a permis d'en attirer plus que prévu jusqu'à présent, mais le temps écoulé est insuffisant pour procéder à une évaluation complète⁴³.

4.5 Retombées globales du DEC

Dans l'ensemble, l'évaluation démontre que les fonds que l'APECA et ses partenaires consacrent à des activités de planification et d'investissement viennent renforcer les capacités et les actifs des collectivités. Les fonds prévus pour la programmation liée à la planification et à l'investissement favorisent la planification du développement économique et la création d'importantes infrastructures économiques et d'autres structures de soutien. Cependant, l'évaluation ne permet pas de se prononcer sur l'incidence générale que ce renforcement des actifs a sur la viabilité et la pérennité économiques des collectivités.

L'évaluation vient confirmer les activités, les retombées et les facteurs contextuels énoncés dans le Cadre conceptuel et analytique du DEC (Annexe C). Le Cadre démontre l'importance des capacités et des actifs que les collectivités peuvent exploiter pour saisir les occasions et affronter les difficultés économiques, consolider l'économie et en assurer la pérennité ainsi qu'améliorer la qualité de vie des résidents. En outre, l'évaluation confirme bon nombre des difficultés ou obstacles contextuels relatifs à l'atteinte des résultats. Des détails sont fournis ci-dessous et dans la partie qui traite de la pertinence des programmes.

4.6 Obstacles à l'atteinte des résultats en matière de planification et d'investissement

Critère de jugement	Principales constatations
Démonstration que les facteurs qui nuisent à la réussite des sous-programmes MC et IC sont connus et que des stratégies d'atténuation sont mises en œuvre le cas échéant.	Trois principaux facteurs nuisent à l'obtention des résultats relatifs à la planification et à l'investissement : • Capacité et compétences en affaires : ○ Promoteur du projet : gouvernance, planification et gestion des risques, leadership, compétences en affaires, partenariats, gestion de projet et bénévoles. ○ APECA : évaluation insuffisante des propositions et lacunes quant à l'échange de connaissances entre les équipes. • Difficultés contextuelles, principalement le ralentissement économique, les actifs des collectivités et des industries ainsi que l'éloignement des marchés pour de nombreuses régions. • Problèmes de financement, dont la disponibilité des fonds, les coûts des projets et les processus d'approbation. Certaines stratégies ont été élaborées relativement à la capacité de gestion et aux obstacles au financement, mais elles ne sont pas uniformes à l'échelle de l'Agence.

Les renseignements sur les obstacles et les facteurs de réussite des projets proviennent principalement des études de cas et des clients sondés. Les informateurs clés interrogés, surtout les membres du personnel et de la direction de l'APECA, ont également mentionné des difficultés internes. Tant les obstacles que les facteurs facilitants sont regroupés en trois catégories : capacités et compétences en affaires, facteurs contextuels et financement. Des stratégies d'atténuation n'ont pas été mises en œuvre de façon uniforme à l'échelle de l'Agence.

Capacité et compétences en affaires

Les études de cas et les entrevues avec les informateurs clés font état de problèmes liés aux capacités et aux compétences en affaires chez les promoteurs de projets ou à l'Agence.

Dans le cas des promoteurs de projets, des faiblesses relatives aux structures de gouvernance, aux pratiques de planification et de gestion des risques, au leadership, aux connaissances et aux compétences en affaires, y compris pour la gestion des projets, ainsi qu'à l'absence de partenariats stratégiques et à la capacité limitée des bénévoles ont accru le risque de ne pas obtenir les résultats attendus du projet. Les personnes interviewées par l'APECA ont mentionné que les organismes éprouvant des difficultés liées à leur conseil d'administration ou à leur gestion de façon générale ont obtenu la formation nécessaire en matière de gouvernance. Cependant, il s'agissait habituellement d'une formation ponctuelle qui n'a pas été donnée dans toutes les régions.

La capacité de l'APECA d'évaluer les projets a également eu une incidence sur les résultats de ceux-ci. Plusieurs études de cas démontrent qu'une mauvaise évaluation de la viabilité d'un projet et une approbation trop hâtive peuvent nuire à la réussite du projet et en amoindrir les résultats. Les informateurs clés ont souligné l'importance de diffuser l'information et de chercher des synergies avec les autres sections de l'APECA et les responsables des programmes PAC et ED. Certaines régions ont mis sur pied des comités d'approbation de concepts préliminaires, formés notamment de représentants d'autres sections, et des processus connexes qui semblent prometteurs pour atténuer certaines difficultés de gestion interne.

Facteurs contextuels

Divers facteurs contextuels, qui peuvent influencer sur l'atteinte des résultats des projets, ont été déterminés à partir des données de sondage, des entrevues avec les informateurs clés et des études de cas :

**Étude de cas – Investissements :
Amélioration de l'avantage concurrentiel**

Dans le cas de la rénovation d'un important bâtiment historique pour développer l'industrie de la cybersanté à Summerside, à l'Î.-P.-É., le manque de services locaux, dont celui d'un aéroport local offrant des vols réguliers, et l'absence de formation dans la collectivité ont été cités comme obstacles à la réussite du projet.

L'APECA s'est associée à la Province et à d'autres partenaires pour inciter des entreprises à s'installer dans le bâtiment et aider avec les coûts de réaménagement des locaux. L'Agence a aussi appuyé l'organisation d'un programme de formation spécialisée à Summerside par l'entremise du Collège Holland pour lutter contre le manque de travailleurs spécialisés.

- La conjoncture économique, surtout la récession mondiale, a été souvent mentionnée comme obstacle à l'atteinte des résultats des projets. Elle a eu une incidence sur le chiffre d'affaires et la croissance des entreprises.

- L'éloignement des marchés est un autre enjeu contextuel de taille au Canada atlantique. C'est un facteur qui est ressorti comme obstacle à l'atteinte des résultats dans les études de cas relatives au tourisme ou au développement d'industries particulières.

- Les collectivités où il manque certaines immobilisations importantes, comme une infrastructure de transport (p. ex. un aéroport, un service aérien ou un

traversier), éprouvent des difficultés particulières lorsqu'il s'agit de développer ou de préserver des entreprises ou d'attirer des touristes.

- Comme il a été mentionné précédemment, les organismes à but non lucratif ont de la difficulté à recruter des bénévoles en raison de l'exode et du vieillissement de la population. Le résultat : l'épuisement des bénévoles, dont certains se sentent obligés de mettre les bouchées doubles ou de continuer plus longtemps que prévu.
- Des études de cas démontrent que l'absence de certains éléments d'actif dans l'industrie peut également nuire à l'atteinte des résultats des projets. Les entreprises au sein des nouvelles industries spécialisées, comme l'aérospatiale et la défense, sont peu nombreuses au Canada atlantique, ce qui restreint le nombre de membres des associations et la possibilité de nouer efficacement des liens avec les grandes multinationales. Le caractère saisonnier et les faibles marges de profit de l'industrie touristique ont une incidence sur les échelles salariales et la disponibilité des ressources pour la formation du personnel et des gestionnaires.

L'Agence peut aider à rétablir le rapport de force pour ce qui est d'attirer des entreprises et de favoriser la croissance de secteurs industriels. Certaines études de cas démontrent que l'APECA a tenu compte, dans une certaine mesure (voir l'exemple dans l'encadré ci-dessus), du manque de certains éléments d'actif dans les collectivités et les industries lorsqu'elle a prévu le développement et l'examen de projets.

Financement

Comme il est mentionné à la partie 3.0, les clients sondés estiment que le financement est le principal obstacle à la réussite des projets. La disponibilité du financement dépend souvent

de la conjoncture économique et de la capacité des gouvernements provinciaux et d'autres bailleurs de fonds de soutenir les projets.

Le retard dans l'approbation du financement peut également influencer sur la réussite d'un projet. Les informateurs clés ont mentionné les dépassements de coûts qui peuvent se produire, par exemple si les travaux de construction sont reportés aux mois d'hiver ou lorsque les coûts augmentent pendant la période du report.

4.7 Enseignements tirés et pratiques exemplaires pour la mise en œuvre

Critère de jugement	Principales constatations
Sans objet.	Principaux enseignements tirés et pratiques exemplaires : • Une solide évaluation de la capacité organisationnelle, du financement et des plans d'affaires du promoteur par l'APECA réduit les risques et améliore les chances de réussite. • Les programmes de courte durée, comme le PAE et le FAIC, peuvent créer de la confusion chez les clients et d'autres parties prenantes relativement aux paramètres des programmes permanents. Les programmes de courte durée peuvent également mener à l'épuisement des fonds des partenaires et des éventuels promoteurs de projets, entraînant une réduction du nombre et de la qualité des propositions reçues dans le cadre des programmes permanents à l'appui de la planification et de l'investissement. • Les retards dans l'approbation des projets donnent lieu à des occasions manquées et à des dépassements de coûts. • Il n'est peut-être pas raisonnable de viser l'autonomie pour tous les projets, surtout ceux à l'appui de groupes ou de collectivités aux prises avec de grandes difficultés financières ou impossibles à surmonter. • Les approches régionales adoptées à l'égard des projets de planification et d'investissement sont en phase avec le concept de collectivités fonctionnelles et permettent d'engager des partenariats communautaires et d'utiliser de façon optimale les fonds limités.

Enseignements tirés

Il y a d'importantes leçons et pratiques exemplaires à tirer des entrevues avec les informateurs clés et des études de cas pour améliorer la programmation liée à la planification et à l'investissement. L'enseignement sans doute le plus utile est qu'il faut procéder à une évaluation exhaustive et uniforme de la viabilité et des risques d'un projet dès le début pour réduire les risques et améliorer les résultats. Les bureaux régionaux ont des outils et des processus intéressants pour évaluer la viabilité d'un projet, comme les comités d'approbation des concepts de projets.

Les promoteurs de projets destinés à renforcer la capacité de développement économique de groupes minoritaires, comme les Autochtones, et de secteurs peu lucratifs ou nouveaux peuvent ne pas avoir beaucoup d'éléments d'actif à fournir et nécessiter beaucoup de soutien, surtout s'il est difficile pour eux d'obtenir des fonds d'autres sources. S'il est déterminé que ces secteurs ou groupes cadrent dans les priorités de développement de l'Agence ou de la région, il faudrait tenir compte de leurs éléments d'actifs et de la disponibilité d'autres fonds ou l'absence de ceux-ci pour calculer la contribution de l'APECA et décider s'il faut appuyer des activités opérationnelles ou administratives.

Pour ce qui est du PAE, les informateurs clés ont souligné deux enseignements qu'il convient de tirer. Tout d'abord, bien que le PAE ait offert de nombreuses possibilités aux

collectivités, les projets ont souvent épuisé les ressources des promoteurs et des partenaires financiers, qui ne pouvaient ensuite plus participer à d'autres projets de développement économique. Deuxièmement, comme l'Agence a géré le PAE, dont les exigences et les paramètres différaient de ceux de ses programmes permanents, cela a créé une certaine confusion chez les clients et les partenaires quant à ce qui pouvait être financé grâce aux programmes principaux.

Pratiques exemplaires

Selon les informateurs clés relativement aux programmes, la collaboration des ADR pour l'élaboration de nouveaux programmes a été une pratique exemplaire qui a produit des gains d'efficacité grâce au partage des responsabilités liées à l'élaboration de stratégies de mesure du rendement et de présentations au Conseil du Trésor ainsi qu'à l'échange de pratiques exemplaires. L'utilisation des modalités existantes de l'APECA pour administrer le FAC est une autre pratique exemplaire. Selon les observations des informateurs clés et de l'analyse documentaire, c'est également une pratique exemplaire que d'essayer d'établir des approches régionales du DEC afin de maximiser les retombées et la portée des investissements, surtout dans le contexte des changements et des mouvements démographiques. Plusieurs études de cas ont démontré les avantages de la collaboration entre les collectivités relativement à l'infrastructure, par exemple pour des activités touristiques et des centres multifonctionnels. Ces collaborations ont permis de partager des ressources, notamment des fonds, des infrastructures et des efforts, bien souvent pour un nombre accru de bénéficiaires. Le soutien de formations commerciales de qualité supérieure partout au Canada atlantique peut également être vu comme une pratique exemplaire lorsque cela permet de réaliser des économies sur le travail d'élaboration et répond à un besoin partagé.

4.8 Qualité de la mesure du rendement

Critère de jugement	Principales constatations
Démonstration que la mesure du rendement (RM) des sous-programme MC et IC permet de rendre compte des résultats convenablement et efficacement. L'APECA et les organismes financés par elle utilisent les données de MR pour prendre leurs décisions. Les renseignements sur le rendement peuvent	La MR n'a pas permis de rendre compte des résultats convenablement ou efficacement. Les renseignements tirés de la MR ont servi à l'élaboration du RMR, notamment le nombre de projets, le montant des investissements, le nombre de plans réalisés et le nombre de partenaires ayant participé aux projets de planification. Le système de suivi de la gestion des résultats n'est pas utilisé systématiquement, mais il s'agit d'un outil prometteur pour le suivi des résultats. La direction de l'APECA utilise la MR dans une certaine mesure pour appuyer la prise de décisions, mais les données agrégées sont limitées.

Critère de jugement	Principales constatations
être utilisés pour l'évaluation.	La Section de l'évaluation a utilisé les données des RMR et l'information financière ainsi que les rapports finaux des projets dans la mesure du possible. Le codage des projets dans QAccess a permis de déterminer le type et l'étendue des projets financés dans une certaine mesure seulement.

L'APECA utilise les données tirées de la MR dans une certaine mesure pour appuyer la gestion des programmes. L'APECA utilise des données de tableau de bord de haut niveau pour se tenir au fait des activités liées aux programmes, comme le nombre de projets et les montants accordés. La direction consulte QAccess et les rapports sur les projets (lorsqu'ils existent) pour déterminer les antécédents des projets (les activités et/ou les résultats) et pour appuyer la prise de décisions. Néanmoins, selon les informateurs clés, cela ne permet pas une réelle gestion stratégique des programmes. Les données tirées de la MR pour les RMR se limitent au nombre de plans et au nombre de partenaires pour le sous-programme MC, et au nombre de projets et aux montants accordés dans le cas du sous-programme IC. Les données agrégées fiables portant sur la nature des projets approuvés et leurs extrants, ainsi que sur les résultats des projets, sont limitées.

Une utilisation plus rigoureuse des champs de QAccess permettrait de consigner des renseignements utiles pour la gestion stratégique des programmes, comme le nombre d'investissements et de projets stratégiques ou proactifs qui cadrent avec les grandes priorités de l'Agence, dont le tourisme, la commercialisation et le perfectionnement des compétences en affaires. Néanmoins, les champs actuels de QAccess sont limités relativement à certains types de projets importants, comme dans le cas des infrastructures visant des services communautaires de nature récréative ou culturelle; des infrastructures visant à soutenir certains secteurs; et des investissements dans des activités qui favorisent le développement économique.

Bien qu'il ait été possible de rassembler certaines données financières pour l'évaluation, surtout du GX et de QAccess, il a fallu investir des ressources considérables pour produire des renseignements fiables sur les projets en raison de problèmes de codage, du manque d'uniformité quant au contenu des sommaires de projets, et à l'obtention et au chargement des rapports finaux, ainsi que d'autres lacunes. Le système de suivi de la gestion des résultats de l'APECA, qui permettra aux agents d'affaires de suivre les résultats, devrait améliorer la situation, mais il n'est pas encore tout à fait fonctionnel.

La majorité des clients sondés ont indiqué qu'ils recueillent des données sur le rendement et en assurent le suivi (94 %), et qu'ils les utilisent pour appuyer leurs décisions (87 %). Plusieurs études de cas ont démontré que les données sur la MR sont utilisées pour informer les bailleurs de fonds des retombées économiques et d'autres extrants et résultats.

5. Constatations : Rendement – Efficience et économie des ressources

Dans l'ensemble, les sous-programmes MC et IC ont été exécutés de façon efficiente. Les coûts internes sont proportionnés au montant des fonds versés et sont comparables d'une région à l'autre de l'APECA. L'aide accordée par l'APECA a donné lieu à l'investissement de sommes considérables de la part d'autres organismes. Parmi les choses qui ont favorisé une exécution efficiente et économique, il y a les processus de planification améliorés, les efforts visant à maximiser les retombées économiques, la collaboration entre les diverses sections de l'APECA et la coordination avec les autres ADR pour l'exécution d'initiatives nationales.

Pour évaluer l'efficience et l'économie des ressources, les facteurs suivants ont été examinés : 1) l'utilisation des ressources; 2) l'existence de mécanismes favorisant l'efficience et l'économie des ressources; et 3) la prise en compte de divers modes d'exécution et de pratiques exemplaires qui ont procuré des gains d'efficacité et des économies à l'APECA.

5.1 Utilisation efficiente des ressources

Critère de jugement	Principales constatations
Les coûts d'exécution sont comparables d'une région à l'autre, en tenant compte des facteurs régionaux.	Les coûts d'exécution sont proportionnés au montant des fonds versés et au nombre de projets réalisés. L'APECA a exécuté efficacement les mesures du PAE. Les montants en S et C versés pour chaque dollar consacré aux salaires et chaque dollar consacré aux opérations sont raisonnablement comparables d'une région à l'autre.
L'APECA a prévu des mécanismes pour veiller à ce que la programmation soit administrée de la façon la plus efficiente et économique possible. Élaboration d'outils et de mécanismes internes pour la prise de décisions stratégiques dans le choix des projets qui donnent lieu au développement d'une infrastructure économique (ou d'une infrastructure non matérielle) essentielle.	Parmi les mécanismes d'exécution qui favorisent l'efficience et l'économie des ressources, il y a les exercices régionaux de planification stratégique qui aident à cibler les investissements, l'exécution d'études de faisabilité avant d'investir et l'obtention de fonds d'autres sources, dont la valeur s'est accrue depuis l'évaluation précédente. Il n'y a pas de moyen fiable à l'APECA pour assurer le suivi régulier des types d'investissements financés, ce qui nuit à la gestion stratégique et efficiente du programme. L'étendue de la coordination entre les sections ou les secteurs de programmes qui ont appuyé des projets semblables est ambiguë. La plupart des régions ont de plus en plus mis l'accent sur le développement et l'approbation des projets susceptibles d'avoir les plus grandes retombées économiques. Parmi les outils et les mécanismes à l'appui de ces efforts, il y a l'élaboration de plans régionaux d'investissement dans les collectivités et les comités d'approbation de concepts.

Critère de jugement	Principales constatations
	L'utilisation de tels outils et mécanismes varie d'une région à l'autre.

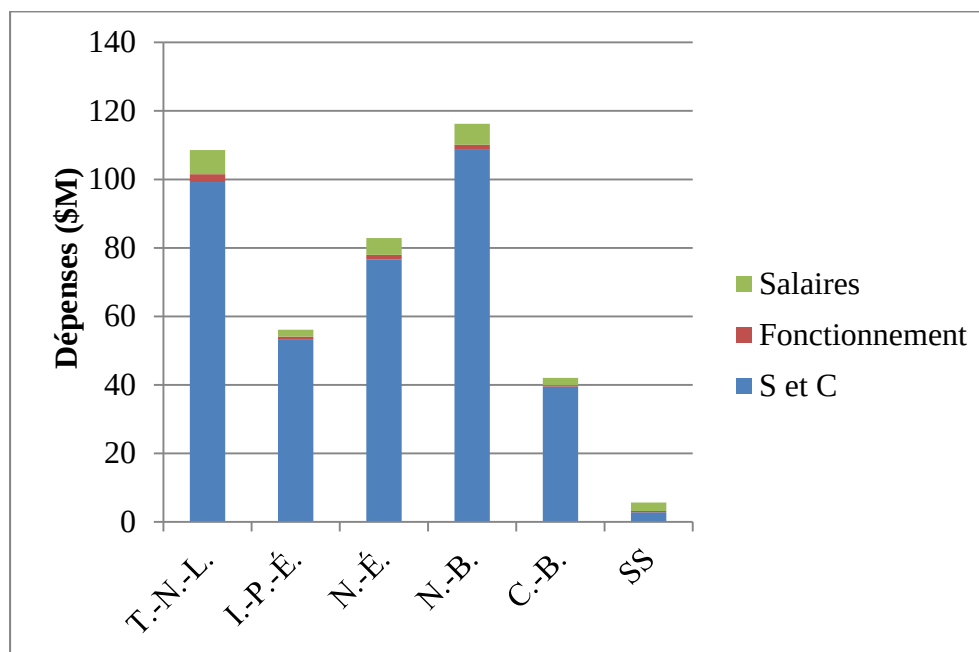
5.1.1. Coûts d'exécution

Dans l'ensemble, les coûts d'exécution étaient proportionnés au montant de la programmation et étaient raisonnablement comparables d'une région à l'autre pendant la période d'évaluation.

Afin de présenter avec le plus d'exactitude possible les dépenses liées aux sous-programmes MC et IC, le coût des services internes, les frais assumés par le Conseil du Trésor et les autres dépenses législatives et diverses ont été exclues des analyses ultérieures. Ces coûts totalisent 39,5 millions de dollars sur la période de quatre ans allant de 2008-2009 à 2011-2012, pour une moyenne de 18 millions de dollars par année.

Les dépenses consacrées aux sous-programmes MC et IC au cours de la période d'évaluation s'est chiffré à 411,5 millions de dollars, soit 380,3 millions de dollars (92 %) en S et C, 6,5 millions de dollars (2 %) en frais de F et E et 24,7 millions de dollars (6 %) en salaires. La Figure 2 présente les dépenses au titre de la MC et de l'IC par région; la plus large part des dépenses revient au bureau de l'APECA du Nouveau-Brunswick, suivi de Terre-Neuve-et-Labrador, de la Nouvelle-Écosse, de l'Île-du-Prince-Édouard et du Cap-Breton.

Figure 2 : Dépenses au titre de la Mobilisation des collectivités et de l'Investissement dans les collectivités, par région (de 2008-2009 à 2011-2012)



Source : Données financières du GX, août 2012; documents financiers de la SECB, décembre 2013.

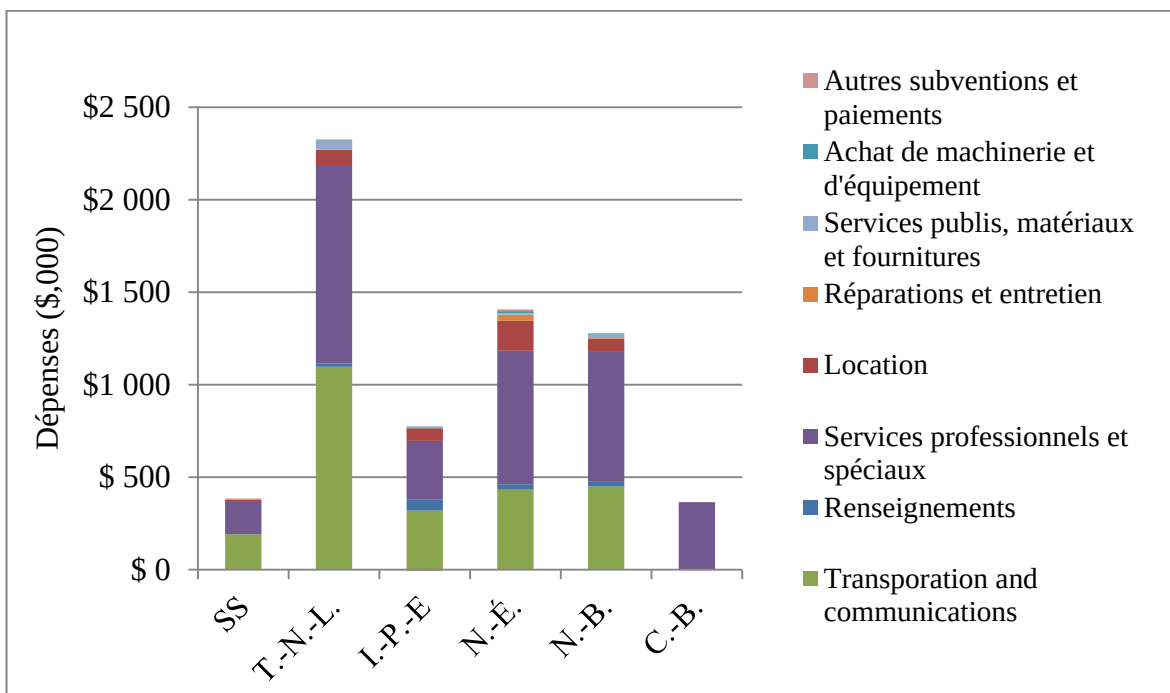
Le montant consacré aux S et C varie d'une région à l'autre en raison de facteurs comme la demande régionale, l'étendue de la région, la clientèle et les priorités régionales. Pour ce qui est de l'ensemble des dépenses au titre des S et C, y compris celles du PAE, c'est le bureau de l'APECA du Nouveau-Brunswick qui a investi le plus (108,8 millions de dollars), suivi de Terre-Neuve-et-Labrador (99,2 millions de dollars), de la Nouvelle-Écosse (76,6 millions de dollars), de l'Île-du-Prince-Édouard (53,3 millions de dollars), du Cap-Breton (29,5 millions de dollars) et du siège social (2,8 millions de dollars).

Les dépenses salariales associées à l'exécution des sous-programmes ont diminué légèrement par rapport à l'évaluation précédente portant sur une période de six ans (5,8 % comparativement à 6,2 %) en raison en partie de l'exécution du Programme d'Infrastructure de loisirs Canada (ILC) et du FAC dans le cadre du PAE. Ces dépenses ont servi à appuyer diverses activités, notamment le travail avec les clients pour l'élaboration, l'évaluation et l'approbation des propositions, le traitement des demandes financières et le suivi.

Les frais salariaux annuels de chacune des régions ont été examinés (plus de détail à l'Annexe H). La hausse généralisée des dépenses salariales en 2009-2010 est attribuable à l'affectation d'agents d'affaires et de personnel de soutien à l'exécution des initiatives du PAE. Le ratio des dépenses au titre des S et C pour chaque dollar consacré aux salaires permet d'interpréter les différences d'une région à l'autre. Les chiffres sont comparables d'un bureau de l'APECA à l'autre : 18,29 \$ au titre des S et C pour chaque dollar consacré aux salaires au Cap-Breton, suivi de 17,90 \$ au Nouveau-Brunswick, de 15,70 \$ en Nouvelle-Écosse et de 14,10 \$ à Terre-Neuve-et-Labrador. Le montant de 26,60 \$ à l'Île-du-Prince-Édouard s'explique par le fait que la région visée est plus petite, tout comme l'effectif. Par conséquent, les chiffres sont comparables. Ce ratio n'a pas été calculé pour le siège social, puisque la majeure partie des tâches du personnel ne vise pas la gestion directe des S et C, mais plutôt la gouvernance, la coordination et la reddition de comptes relativement aux programmes ainsi qu'à d'autres fonctions organisationnelles à l'appui de la programmation, comme la gestion des ressources humaines et les services financiers.

Outre les dépenses salariales, d'autres coûts opérationnels sont plutôt uniformes d'une région à l'autre. La Figure 3 présente les dépenses opérationnelles par région de l'APECA, y compris les coûts liés aux communications, aux déplacements et aux services professionnels, comme l'exécution d'évaluations environnementales pour les projets d'infrastructure. Les ratios des dépenses au titre des S et C pour chaque dollar consacré aux opérations mettent en contexte les différences régionales. Dans l'ensemble, les chiffres sont sensiblement les mêmes d'un bureau régional à l'autre : 108,36 \$ au titre des S et C pour chaque dollar consacré aux opérations au Cap-Breton, suivi de 85,10 \$ au Nouveau-Brunswick, de 69,55 \$ à l'Île-du-Prince-Édouard et de 54,40 \$ en Nouvelle-Écosse. C'est le bureau de la Nouvelle-Écosse qui enregistre le ratio le plus bas, à 42,64 \$, en partie en raison des frais élevés pour les déplacements et les services professionnels, vu l'étendue du territoire. Les dépenses précises par type d'activité opérationnelle pour la région du Cap-Breton n'étaient pas disponibles, mais elles visaient notamment des activités comme les déplacements pour le suivi et la formation des clients, des locations et d'autres activités à l'appui de l'exécution des sous-programmes.

Figure 3 : Dépenses opérationnelles par région



Source : Données financières du GX, août 2012; documents financiers de la SECB, décembre 2013.

5.1.2 Mécanismes favorisant l'exécution efficace et économique

Divers mécanismes sont prévus pour permettre une exécution efficace et économique des programmes. Ces mécanismes de planification, de gouvernance et d'exécution ont souvent été utilisés pour choisir et appuyer les projets susceptibles de procurer les plus grandes retombées économiques. Leur utilisation varie d'une région à l'autre.

Mécanismes de planification :

- La plupart des bureaux régionaux de l'APECA ont élaboré des stratégies d'investissement qui précisent les enjeux contextuels et les activités et les secteurs prioritaires dans lesquels investir pour appuyer la prise de décisions stratégiques. Le bureau du Nouveau-Brunswick a élaboré un plan de développement pour le Nord et un autre pour le Sud de la province. Quant aux bureaux de Terre-Neuve-et-Labrador et de la Nouvelle-Écosse, ils ont élaboré des plans d'investissement, alors que celui de l'Île-du-Prince-Édouard a précisé les priorités dans sa planification annuelle. Quelques bureaux régionaux ont coordonné la planification de l'investissement avec les gouvernements provinciaux, notamment celui de l'Île-du-Prince-Édouard pour son programme de diversification rurale et celui de Terre-Neuve-et-Labrador, qui a discuté des priorités communes avec la Province.
- Les études de cas ont démontré que la planification relative aux projets prévoit parfois l'évaluation des besoins et la détermination des actifs pour maximiser l'utilisation des ressources existantes et investir les fonds là où ils sont le plus nécessaires. La faisabilité des projets a également été étudiée pour bien planifier avant de procéder à des investissements importants.

Mécanismes de gouvernance :

- L'exécution du programme de Développement des collectivités est largement coordonnée grâce à des rencontres annuelles réunissant les cadres de tous les niveaux.
- Des comités de gestion panrégionaux coordonnent le financement offert grâce au FCI.
- Les bureaux du Nouveau-Brunswick et de la Nouvelle-Écosse se sont dotés de comités pour l'examen et l'approbation précoces de tous les projets afin de déterminer lesquels sont les plus susceptibles d'avoir des retombées économiques durables, de mieux informer les gestionnaires des projets et des enjeux principaux et de favoriser la cohérence dans la prise de décisions.
- L'examen régulier des budgets a également favorisé la gouvernance efficiente des programmes en permettant la redistribution des fonds selon l'évaluation des besoins.

Mécanismes d'exécution :

- La priorité est allée davantage aux projets décrits comme étant porteurs de changement et ayant des retombées économiques durables. Aucune donnée n'est encore disponible pour démontrer des gains d'efficacité réels.
- La collaboration entre l'APECA et les autres ADR pour l'exécution du PAE a permis de réaliser des gains d'efficacité, puisqu'elles ont partagé les responsabilités liées à l'élaboration des stratégies de mesure du rendement et des présentations au Conseil du Trésor ainsi qu'à l'échange de pratiques exemplaires.
- L'APECA a utilisé les modalités existantes visant les S et C pour exécuter les mesures du PAE sans ressources opérationnelles supplémentaires, ce qui a permis de réaliser des gains d'efficacité et des économies. Cependant, comme il a été mentionné précédemment, parce que les ressources ont été affectées à l'exécution des mesures du PAE, il y a eu moins de projets du sous-programme IC.
- En Nouvelle-Écosse, à Terre-Neuve-et-Labrador et au Nouveau-Brunswick, l'exécution des sous-programmes a été confiée à des équipes formées selon des critères géographiques, pour améliorer la coordination et réduire les frais de déplacement. L'affectation du personnel de l'APECA chargé du DC à une région précise procure des gains d'efficacité, en raison de la connaissance du milieu et des principales parties prenantes du développement économique. En outre, le personnel peut discuter avec les clients de tous les volets du programme DC dans la région en quelques rencontres; si l'affectation était plutôt faite par volet, différents employés devraient rencontrer les clients séparément et à des moments différents, augmentant ainsi les frais de déplacement.
- Le processus d'amélioration continue kaizen utilisé au Nouveau-Brunswick pour l'exécution du FCI a donné lieu à la mise sur pied d'un comité d'examen précoce des projets, à la production de guides d'élaboration de propositions de projets pour les clients afin d'améliorer la qualité des demandes et de normaliser les sommaires de projets et ainsi obtenir des renseignements plus uniformes et de meilleure qualité. Selon une évaluation interne, cela a permis de réduire de moitié (8 jours) le temps consacré à l'examen des projets.
- Le programme DC a incité d'autres organismes à investir considérablement, ce qui contribue à son efficience. Dans le cadre de ses sous-programmes MC et IC, l'APECA a investi 226,9 millions de dollars à l'égard de projets dont le coût total se chiffre à 713,2 millions de dollars. Elle a donc incité d'autres organismes à investir

486,3 millions de dollars. En moyenne, pour chaque dollar investi par l'APECA, d'autres bailleurs de fonds ont investi 2,14 \$, ce qui représente une augmentation substantielle par rapport à l'évaluation précédente, selon laquelle chaque dollar de l'Agence avait généré un investissement de 0,68 \$ dans le cas des activités de planification et de mobilisation et un investissement de 0,95 \$ dans le cas des activités d'investissement.

5.2 Autres modes d'exécution afin d'accroître l'efficacité et l'économie de ressources

Critère de jugement	Principales constatations
Les responsables du programme examinent des modes d'exécution externes.	Divers moyens d'accroître l'efficacité et l'économie des ressources ont été examinés et certains ont été mis en œuvre, notamment la mise sur pied de comités de gestion panrégionaux et le financement des projets les plus susceptibles de produire des retombées économiques. Néanmoins, les informateurs clés font remarquer que le développement proactif nécessite beaucoup de ressources et peut comporter considérablement de risques liés à l'influence accrue de l'APECA à l'égard des projets et ainsi à sa responsabilité présumée quant aux résultats.
L'organisme examine ses propres pratiques exemplaires pour adopter de nouvelles approches afin d'accroître l'efficacité. Des pratiques exemplaires ont été déterminées et mises en œuvre.	La décision de ne plus financer le fonctionnement des ODER réduit le chevauchement des services et devrait permettre à l'APECA de servir les clients plus directement. Diverses suggestions ont été faites pour améliorer l'efficacité, notamment l'accroissement de la collaboration entre les responsables des programmes DE, DC et PDIC et la sensibilisation des clients aux objectifs de la programmation pour améliorer la qualité des propositions.

Divers moyens d'obtenir des résultats ont été examinés et des mesures ont été prises pour accroître l'efficacité et l'économie des ressources. La décision de l'APECA de ne plus financer le fonctionnement des ODER est le changement le plus important sur le plan de l'exécution. En effet, la planification et la mobilisation régionales devraient accroître les gains d'efficacité, mais, comme il a été mentionné, les changements chez les principales parties prenantes risquent d'entraîner une perte de la capacité de coordonner et de mettre en œuvre les initiatives. En outre, comme il a déjà été mentionné précédemment, la mise sur pied de comités de gestion panrégionaux a favorisé l'échange de pratiques exemplaires et la coordination de l'exécution des projets d'IC. Diverses autres pratiques ont été examinées et mises en œuvre en partie pour maximiser les retombées économiques des projets, comme la mise à profit des ressources des programmes DE et PDIC, la planification stratégique et l'approbation des concepts. Les informateurs clés ont mis en garde contre le fait que pour

obtenir des projets qui offrent de plus grandes possibilités de développement économique, il faut prévoir beaucoup de ressources internes et de temps à l'étape de l'élaboration. Ils ont surtout mentionné le temps requis pour la coordination interne et externe avec les principales parties prenantes et le renforcement des capacités des clients. En outre, l'élaboration proactive de projets risque d'accroître l'impression de responsabilité de l'APECA en raison d'une influence accrue quant aux types de projets, surtout compte tenu du rôle accru de l'Agence pour l'obtention de fonds d'autres sources.

Les informateurs clés ont suggéré des améliorations pour accroître l'efficacité, notamment le fait de faire connaître les objectifs des programmes aux clients potentiels pour les aider à présenter les meilleures propositions possible; l'amélioration de la collaboration entre les sections relativement à l'élaboration de projets; et l'amélioration de l'évaluation de la viabilité des propositions et des concepts ainsi que de la capacité des clients à assurer la mise en œuvre et la pérennité des initiatives le cas échéant. Ils ont fourni des exemples où un manque de rigueur à ces égards a donné lieu au financement de projets plus ou moins solides, ce qui a nui à l'efficacité et à l'économie des ressources. Il a été souligné que des lignes directrices sont en cours d'élaboration pour améliorer l'évaluation des projets, mais que leur mise en œuvre n'est pas complète. Il a également été suggéré de rationaliser le plus possible les modes d'approbation des projets du FCI afin de réduire les retards dans l'approbation. Comme il a été mentionné précédemment, en raison de retards dans l'évaluation et l'approbation de projets, des occasions prometteuses ont été manquées et/ou des frais ont été plus élevés que prévu (p. ex. pour la construction en hiver). De plus, la disponibilité et l'utilisation de renseignements de bonne qualité sur les activités et les extrants pourraient appuyer la prise de décisions stratégiques, comme il a été mentionné à la partie 3.

6.0 Conclusions et recommandations

Compte tenu des constatations, sept conclusions ont été tirées :

- 1) Les sous-programmes MC et IC de l'APECA répondent à un besoin continu et sont en phase avec les priorités du gouvernement du Canada (c.-à-d. le PAE et la Feuille de route pour la dualité linguistique) ainsi qu'avec les priorités et le mandat de l'Agence (c.-à-d. la compétitivité et la croissance de l'économie et la Stratégie de l'APECA en matière de développement du tourisme). L'APECA est consciente de l'évaluation des besoins en matière de DEC, et c'est pourquoi elle a apporté certains correctifs aux sous-programmes MC et IC, notamment l'abandon du modèle des ODER et la priorisation des projets susceptibles de produire les plus grandes retombées économiques.
- 2) Les sous-programmes MC et IC complètent la programmation des partenaires plutôt que de faire double emploi. Néanmoins, les partenaires doivent adopter une approche collaborative, coordonnée et stratégique pour réaliser les objectifs de DEC. L'APECA travaille avec diverses parties prenantes (qui souvent cofinancent les projets) pour accomplir ces résultats. L'élimination du modèle d'ODER entraîne une transition nécessaire pendant laquelle l'APECA et ses partenaires du DEC réorientent les ressources et précisent les rôles et les responsabilités. Pendant cette période de transition, il pourrait y avoir une certaine discontinuité dans la planification à l'échelle régionale ou au titre d'autres activités de développement économique.
- 3) Le financement des projets de planification et d'investissement s'ajoute à la mise en œuvre des projets, à l'obtention d'investissements d'autres partenaires et à l'atteinte de résultats. Les projets de planification ont habituellement procuré des résultats immédiats puisqu'ils ont renforcé les compétences et le leadership relatifs au DEC, influé sur la prise de décisions et mené à la mise en œuvre de mesures concrètes de développement économique. Vu la faible représentation dans le sondage de projets dont les plans et les stratégies ont été menés à terme, il est impossible de tirer des conclusions sur l'atteinte globale des résultats à moyen terme des activités de planification. Cependant, les études de cas confortent l'importance d'une planification rigoureuse des projets pour maximiser le développement économique. Les projets d'investissement ont généralement procuré des résultats immédiats, comme la création d'une infrastructure pour le développement économique et l'amélioration de la capacité de saisir des occasions éventuelles. Parmi les résultats à moyen terme, il y a la hausse du nombre de touristes, l'augmentation du chiffre d'affaires et des revenus des entreprises ainsi que le développement de produits. Il a été possible de constater une contribution modeste à la création et à la préservation d'emplois ainsi qu'à la mise sur pied et à la survie d'entreprises.
- 4) Le tiers des fonds d'investissement a servi à appuyer le développement d'infrastructures pour des activités communautaires, récréatives et culturelles. Ces investissements peuvent aider à fournir des services qui permettent d'attirer et de conserver des résidents et des travailleurs, si les possibilités d'emplois sont suffisantes. Le rôle et l'importance relative de ces activités pour l'atteinte des résultats du sous-programme IC ne sont pas présentés clairement dans la documentation. De même, 35 % des fonds ont

servi à financer directement le tourisme, mais il n'est pas possible de déterminer clairement dans quelle mesure le sous-programme IC sert à soutenir le tourisme comparativement à d'autres secteurs et à d'autres types d'activités. Outre les projets liés à l'infrastructure communautaire, récréative et/ou culturelle ainsi qu'au tourisme, une proportion de 35 % des fonds d'investissement sont allés à des projets d'infrastructure et d'achat d'équipement pour de la formation, de la recherche et d'autres activités sectorielles, à des projets d'infrastructure qui rendent possible une activité économique (large bande, égouts et drainage, et modernisation d'installations électriques), à des projets visant des bâtiments offrant des locaux commerciaux ainsi qu'à des activités de formation pour améliorer les compétences liées aux affaires ou à un secteur.

- 5) L'analyse des éléments qui nuisent à l'atteinte des résultats et de ceux qui la favorisent ainsi que des enseignements tirés démontre l'importance de tenir compte des facteurs liés à la gestion et à l'exécution (à l'interne, l'évaluation de la viabilité des projets et l'intégration des connaissances découlant de la fonction PDIC de l'APECA, et, à l'externe, les compétences et les capacités des clients); des facteurs contextuels (le ralentissement économique mondial et la détérioration des infrastructures); et du financement (la disponibilité des fonds et l'approbation en temps opportun). Bien qu'il ait été possible de constater que des stratégies ont été prévues pour atténuer les obstacles, il reste à préciser si les connaissances liées aux obstacles courants à l'atteinte des résultats sont utilisées lors de la sélection ou du suivi des projets.

La direction de l'APECA utilise certaines données de mesure du rendement liées aux dépenses et au nombre de projets par programme de paiements de transfert pour appuyer la prise de décisions. Certaines données de MR ont été utilisées pour l'évaluation (p. ex. du RMR, de QAccess et du GX), mais il a fallu procéder à une analyse détaillée de tous les projets pour obtenir des renseignements sur les activités financées. Il demeure difficile d'obtenir les renseignements nécessaires sur les activités, les extrants et les résultats visant les projets pris individuellement et collectivement; cela nuit à la gestion efficiente et stratégique.

- 6) Dans l'ensemble, les sous-programmes MC et IC ont été exécutés de façon efficiente. Les coûts internes sont proportionnés au niveau de financement visé et au nombre de projets réalisés. Pour ce qui est des fonds obtenus d'autres bailleurs, ils ont augmenté depuis l'évaluation précédente. L'APECA a su exécuter efficacement de nombreuses mesures découlant du PAE sans devoir y affecter de ressources supplémentaires, mais cela a donné lieu à une réduction du nombre de projets dans le cadre de ses principaux sous-programmes que sont la MC et l'IC.
- 7) Il existe des pratiques prometteuses dans plusieurs régions pour la sélection des projets d'investissement qui produisent les plus grandes retombées économiques, comme des stratégies d'investissement fondées sur des renseignements solides et des comités d'approbation de concepts. Un travail de développement proactif devrait permettre de mieux sélectionner et de financer les projets qui maximisent les retombées relatives au développement économique, mais cela peut nécessiter des ressources internes supplémentaires. Des risques associés à une influence accrue à l'égard des initiatives financées pourraient se manifester.

Il y a certaines lacunes quant à la mise en œuvre systématique de solides processus d'évaluation de la viabilité et des risques pour atténuer ces derniers. Il est difficile de déterminer dans l'étendue de la coordination des projets liés au tourisme, au perfectionnement des compétences en affaires et au commerce et à l'innovation avec d'autres programmes semblables de l'APECA, ce qui peut nuire à l'efficacité dans l'atteinte des objectifs de l'Agence dans ces secteurs. À l'heure actuelle, il y a un manque d'uniformité quant au suivi, à la mesure du rendement et à l'évaluation de ces projets à l'échelle de l'Agence.

Dans l'ensemble, les recommandations de l'évaluation visent à améliorer la programmation grâce à une approche uniforme et ciblée, mais souple à la fois; à l'amélioration de la disponibilité et de l'accessibilité de l'information et des connaissances pour gérer les résultats; et à la mise en valeur des relations, du savoir-faire et des renseignements actuels et nouveaux pour réduire l'écart entre la théorie et la pratique à l'APECA, relativement à l'économie des collectivités, dans le cadre des sous-programmes MC et IC.

Première recommandation

Afin de donner une orientation claire à sa programmation tout en tenant compte des différences régionales et de la souplesse que cela nécessite, l'APECA devrait mettre à profit son savoir institutionnel, les enseignements tirés et les pratiques exemplaires actuelles en matière de DEC afin d'établir un **cadre d'investissement dans les collectivités**.

Le cadre devrait énoncer l'approche de l'Agence à l'égard de sa programmation quant à la planification et aux investissements (y compris les principaux types de projets et les résultats attendus), sans perdre de vue le contexte régional, les plans, les priorités et les pratiques exemplaires. Il devrait également décrire comment l'Agence s'y prend pour assurer la mobilisation, la coordination et la collaboration à l'interne et à l'externe (auprès de ses partenaires et des experts en la matière) pour atteindre les résultats de sa programmation.

Voici un ensemble de facteurs à considérer pour l'élaboration du cadre à partir des constatations de l'évaluation :

- Parmi les principaux types de projets à considérer, il y a ceux qui visent à produire des retombées économiques transformatrices ou à long terme et ceux à l'appui de la Stratégie de l'APECA en matière de développement du tourisme, de la planification et des infrastructures communautaires, récréatives et culturelles.
- Les partenaires importants sont notamment les gouvernements provinciaux, d'autres ministères fédéraux, les municipalités, des promoteurs de projets éventuels, des organismes communautaires et des spécialistes du Canada atlantique ou de l'extérieur.
- Il faut tenir compte du contexte, des actifs, des besoins et des plans d'investissement existants de la région. Il importe également d'intégrer les pratiques exemplaires, comme une planification solide et des approches régionales du développement

économique dans le contexte du déclin de la population et des capacités en milieu rural (p. ex. en tenant compte des régions économiques fonctionnelles et de la collaboration entre les collectivités).

- Étant donné l'exécution décentralisée des sous-programmes et les différences régionales quant au contexte, aux éléments d'actif et aux besoins, le cadre devrait être élaboré en collaboration et mis à jour régulièrement. Son existence devrait être signalée et son utilisation, à titre d'outil de communication, encouragée.

Deuxième recommandation

Afin d'appuyer la gestion axée sur les résultats, la prise de décisions et la coordination stratégique des initiatives qui touchent plusieurs secteurs de programmation (p. ex. le perfectionnement des compétences en affaires, le tourisme, le commerce et l'innovation), l'APECA devrait veiller à consigner systématiquement dans les dossiers et les systèmes des **renseignements opportuns et de qualité** sur les **activités** (c.-à-d. les principaux types de projets) et les **résultats**.

Bien que de nouveaux outils puissent être requis, il y a lieu de se pencher sur l'utilisation uniforme des processus, des outils et des systèmes existants (p. ex. le sommaire de projet, le codage dans QAccess, l'obtention des rapports finaux et la période de suivi de deux ans).

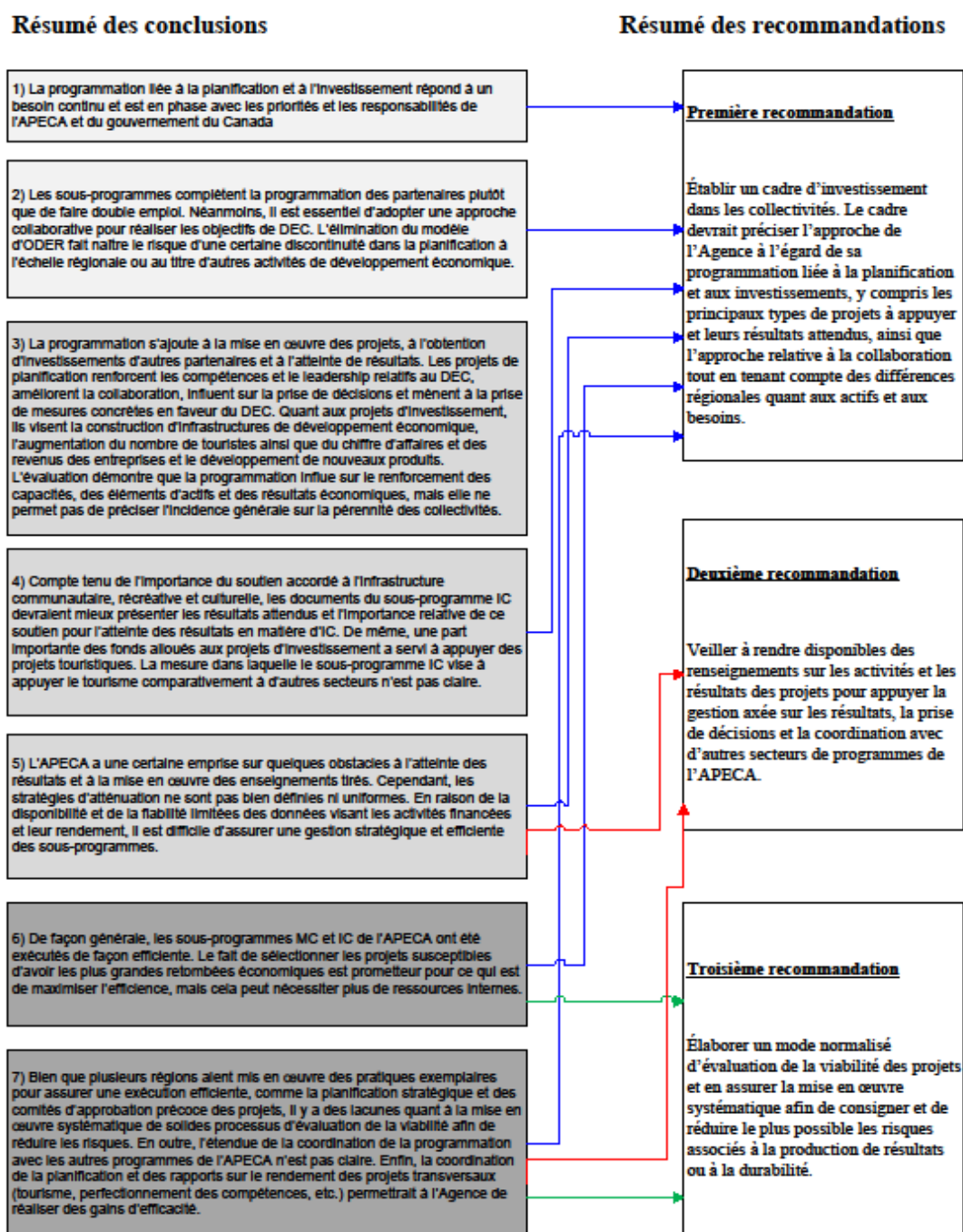
La collecte et la communication systématiques de renseignements sur les activités et les résultats des initiatives d'IC qui recoupent les divers secteurs de programmation devraient contribuer à maximiser les synergies et à réduire le risque de sous-représenter le travail de l'Agence lors des évaluations ou d'autres exercices destinés à rendre compte du rendement.

Troisième recommandation

Afin d'accroître l'efficience et l'efficacité de la programmation et d'atténuer les risques de ne pas obtenir les résultats attendus, l'APECA devrait miser sur les efforts déployés actuellement pour élaborer un mode normalisé d'**évaluation de la viabilité des projets** et en assurer la mise en œuvre systématique.

Cela devrait permettre d'évaluer la probabilité d'obtenir les résultats attendus (p. ex. la réaction du marché ou l'utilisation du service ou de l'infrastructure) ainsi que la capacité du promoteur ou de la collectivité de réaliser les travaux énoncés dans la proposition et de maintenir les acquis à la suite du projet, c'est-à-dire ses ressources humaines (gestion et gouvernance du projet et participation des bons partenaires) et financières et son infrastructure.

Figure 4 : Concordance des conclusions et des recommandations de l'évaluation des sous-programmes MC et IC



Annexe A : Organigramme de l'architecture d'alignement des programmes

Résultat stratégique	Programme	Sous-programme
Une économie concurrentielle au Canada atlantique	Développement des entreprises	Innovation
		Entrepreneurship et perfectionnement des compétences en affaires
		Promotion du commerce extérieur
		Continuum de financement
	Développement des collectivités	Mobilisation des collectivités
		Développement des entreprises dans les collectivités
		Investissement dans les collectivités
		Programme d'infrastructure
	Politiques, défense des intérêts et coordination	Politiques
		Défense des intérêts
		Coordination
	Services internes	Soutien à la gouvernance et à la gestion
		Services de gestion des ressources
		Services de gestion des biens

Source : Rapport sur les plans et les priorités de 2011-2012.

Annexe B : Structure de l'évaluation et méthodes utilisées

Les diverses méthodes utilisées pour l'évaluation ont été choisies pour tenir compte de ce qui suit :

- la théorie de programme (retombées et résultats souhaités; échéanciers pour consigner les renseignements sur les résultats);
- les risques associés aux sous-programmes et à l'évaluation de la pertinence, de l'efficience et de l'économie des ressources par rapport aux principaux enjeux;
- les critères de jugement élaborés avec les principales parties prenantes des programmes.

Selon le cadre des retombées en matière de DC, les études de cas pourraient bien fournir l'outil idéal pour tenir compte de la complexité des programmes et des échéanciers en vue de l'atteinte des résultats. De nombreux facteurs externes peuvent influencer sur l'atteinte des résultats. Les études de cas ont permis d'étudier la façon dont les sous-programmes procurent des retombées, tout en tenant compte d'importants facteurs contextuels. La théorie de programme portait à croire que la production des résultats à moyen terme peut prendre plus de quatre ans. Par conséquent, l'évaluation a prévu un suivi ou une mise à jour des résultats des études de cas de l'évaluation précédente.

La Politique d'évaluation du Conseil du Trésor (2009) exige que l'évaluation soit axée sur les risques. Cela signifie qu'il faut adapter l'approche et le niveau d'effort aux risques associés à la programmation, tout en respectant des normes minimales relatives à la méthodologie de recherche et aux sources de données. Il a été tenu compte du niveau de risque associé aux sous-programmes MC et IC dans le cadre des consultations, de l'analyse documentaire préliminaire et de l'examen des constatations de l'évaluation précédente.

Quant aux risques liés à la pertinence des sous-programmes, ils ont été jugés de faible à moyen, vu leur importance relative et celle des changements contextuels survenus, comme le déclin continu des régions rurales. La pertinence a été évaluée grâce à une analyse documentaire et aux entrevues avec les parties prenantes et les experts en la matière. Les risques liés à l'efficacité des sous-programmes ont été jugés de moyen à élevé compte tenu de leur importance relative et de celle des besoins en information de la direction ainsi que de leur complexité (contexte opérationnel difficile, diversité des activités et délais prolongés pour la production des résultats). Par conséquent, pour évaluer l'efficacité, il faudrait y consacrer plus d'efforts, utiliser des analyses des données administratives, des entrevues, des analyses documentaires et des études de cas. Les risques associés à l'efficience et à l'économie des ressources ont été jugés de faible à moyen, en raison de la disponibilité de renseignements de base sur les coûts de programme, qu'il est possible d' étoffer à l'aide d'autres types de renseignements. L'approche retenue pour évaluer l'efficience et l'économie des ressources comprenait l'analyse documentaire, les entrevues et l'analyse de données.

Un examen des approches d'évaluation des programmes de planification et d'investissement en faveur du développement des collectivités employées ailleurs confirme

l'à-propos d'une méthodologie de recherche mixte pour répondre aux grandes questions de l'évaluation. Les méthodes suivantes ont été retenues :

- Analyse des données administratives : L'analyse des données sur les projets contenues dans la base de données QAccess de l'APECA a permis de bien comprendre les types d'activités financés dans le cadre des sous-programmes MC et IC. Outre l'analyse des projets portant sur leurs activités principales, l'équipe d'évaluation a analysé de façon distincte, avec l'aide du groupe Tourisme atlantique de l'APECA, dans quelle mesure les projets ont favorisé la Stratégie de l'APECA en matière de développement du tourisme. Le codage des projets a été validé auprès des gestionnaires des programmes du siège social et des bureaux régionaux. Aux données sur les projets viennent s'ajouter les résultats d'analyse des renseignements sur les dépenses tirés du système financier GX et des dossiers de l'APECA dans la mesure du possible.
- Analyse documentaire : L'équipe d'évaluation a examiné les documents internes pertinents, notamment les documents de référence portant sur les sous-programmes et les programmes de paiement de transfert; les exposés liés aux programmes et les documents de planification. L'examen des documents externes a porté notamment sur les documents visant les priorités fédérales et les politiques et stratégies connexes ainsi que les documents liés à des activités semblables d'organismes non fédéraux. L'équipe d'évaluation s'est en outre penchée sur les travaux de recherche et la littérature grise lorsque cela était pertinent selon la théorie de programme ou le contexte opérationnel.
- Entrevues^{XVIII} : Un total de 71 informateurs clés ont été interrogés, dont bon nombre dans le cadre d'études de cas précises et d'autres relativement à la programmation en général. Les personnes interrogées étaient représentatives de la gestion interne du DC à l'APECA (18 personnes ont participé à 6 entrevues en groupe), des agents d'affaires (13), des clients ou bénéficiaires (12) ainsi que d'autres parties prenantes, comme les principaux partenaires financiers, les experts en la matière et d'autres organismes partenaires (28). Les membres d'un comité consultatif et d'un groupe de travail ont fourni des conseils quant aux parties prenantes des gouvernements provinciaux à interviewer.
- Sondage auprès des clients^{XIX} : Afin de réduire le fardeau sur les clients, il a été déterminé que chacun d'eux ne serait sondé qu'au sujet d'un seul projet, le premier à avoir été réalisé au cours de la période d'évaluation pour permettre de consigner les résultats. Au total, 228 clients ont répondu aux questions sur l'atteinte des résultats attendus ainsi que sur la nécessité de maintenir la programmation, l'apport différentiel et les obstacles et les facteurs de réussite. Dans le cas des projets de planification, des 51 participants invités, 41 (77 %) ont répondu au sondage et 32 (64 %) d'entre eux avaient achevé leur projet et ont fourni des renseignements sur la mesure de l'atteinte

XVIII Puisque l'APECA a décidé de mettre fin au financement opérationnel dans le cadre du modèle actuel des ODER en mai 2013, ces organismes sont exclus des entrevues.

XIX Puisque l'APECA a décidé de mettre fin au financement opérationnel dans le cadre du modèle actuel des ODER en mai 2013, ces organismes sont exclus du sondage auprès des clients.

des résultats. Pour les projets d'investissement, 187 (47 %) des 401 participants invités ont répondu au sondage et 154 d'entre eux avaient achevé leur projet et ont fourni des renseignements sur la mesure de l'atteinte des résultats. Les constatations du sondage ont été pondérées pour équilibrer la représentativité régionale des clients. Par exemple, puisque les projets des petites régions comme l'Île-du-Prince-Édouard et le Cap-Breton étaient légèrement sous-représentés dans le sondage, le poids des réponses de ces régions a été légèrement accru pour veiller à ce que la représentativité régionale dans le sondage corresponde à la répartition régionale des projets dans la base de données.

- **Études de cas** : L'équipe d'évaluation a procédé à 13 études de cas pour mieux comprendre l'apport de l'APECA à la réalisation des résultats et des retombées à long terme. Ces études de cas avaient pour fondement une solide compréhension du contexte des interventions de l'APECA et un cadre conceptuel et analytique des retombées du programme de DC de l'APECA^{XX}. Les études de cas ont été sélectionnées afin de représenter les divers types de projets. Pour chaque type de projet, l'équipe a étudié un cas représentant une pratique exemplaire afin de comprendre comment les résultats à long terme sont produits, et une initiative représentant les enseignements tirés afin de comprendre les principaux obstacles et difficultés relatifs à la réussite. Les études de cas ont été réalisées au début du processus d'évaluation dans le but de profiter des renseignements ainsi obtenus pour concevoir et mettre en œuvre les autres méthodes d'évaluation utilisées. Le Tableau B-1 présente en détail les types d'études de cas qui ont été réalisées dans le cadre de l'évaluation.

Tableau B-1 : Profil des études de cas réalisées

Type de projet	Types de cas		Région
	Résultats obtenus	Enseignements tirés	
L'astérisque (*) représente le suivi d'une étude de cas réalisée lors de l'évaluation précédente.			
Infrastructure récréative/culturelle	• *	•	N.-É. et N.-B.
Infrastructure essentielle	•	•	N.-É. et Î.-P.-É.
Secteur de la commercialisation	•	•	SS et T.-N.-L.
Secteur de la planification	• *	•	N.-B. et T.-N.-L.
Attractions touristiques	• *	•	C.-B. et Î.-P.-É.
Perfectionnement des compétences en affaires	• *		T.-N.-L.

^{XX} Rapport sur le projet de cadre conceptuel et analytique du Développement économique des collectivités de l'APECA, 2012.

Type de projet	Types de cas		Région
	Résultats obtenus	Enseignements tirés	
Planification et mobilisation en matière de développement régional - Autochtones	•		C.-B.

*Ces études de cas avaient été réalisées dans le cadre de l'évaluation précédente en 2009. Une étude de suivi a été réalisée pour constater les retombées à long terme.

Les questions d'évaluation et les critères de jugement utilisés pour évaluer les résultats sont présentés dans le Tableau B-2 ci-dessous. Ils ont eu une incidence sur la conception de l'évaluation.

Tableau B-2 : Questions d'évaluation, critères de jugement et méthodes

Lorsque les critères de jugement qui figurent dans le tableau ci-dessous visent les résultats d'évaluations précédentes à titre de point de référence pour l'évaluation de la réussite actuelle des sous-programmes, il convient de noter que dans certains cas les renseignements de base ne sont pas disponibles. Dans ces cas, l'évaluation sert à recueillir les renseignements de base des évaluations à venir.

Questions d'évaluation	Évaluation des critères de jugement	Méthodologie				
		Analyse documentaire	Entrevues / Groupes de discussion	Sondages	Données administratives	Études de cas
Pertinence						
Premier point : Nécessité continue de la programmation						
1.1 Dans quelle mesure les sous-programmes MC et IC répondent-ils toujours à un besoin manifeste?	La programmation est encore nécessaire, du moins autant qu'elle l'était il y a cinq ans.	x	x			x
1.2 Dans quelle mesure les sous-programmes MC et IC correspondent-ils aux besoins existants et nouveaux de la population canadienne? Quels autres mécanismes sont en place pour répondre à ces besoins?	La planification et les investissements dans le cadre de la MC répondent à des besoins récents. L'APECA est consciente de l'évolution des besoins relatifs au développement économique, et elle modifie sa programmation en conséquence. Les rôles et les responsabilités d'autres fournisseurs de services ne chevauchent pas ceux de l'APECA (ampleur du chevauchement, du double emploi ou de la complémentarité).	x	x			x
Deuxième point : Conformité aux priorités du gouvernement						

Questions d'évaluation	Évaluation des critères de jugement	Méthodologie				
		Analyse documentaire	Entrevues / Groupes de discussion	Sondages	Données administratives	Études de cas
Dans quelle mesure les sous-programmes MC et IC sont-ils en phase avec les priorités et les attentes du gouvernement fédéral et avec le résultat stratégique de l'APECA?	Il y a une harmonisation logique de la programmation avec les priorités du gouvernement fédéral (y compris les priorités qui évoluent) et le résultat stratégique de l'APECA. L'harmonisation est reconnue et/ou rendue explicite.	x	x			
Point 3 : Harmonisation avec les rôles et responsabilités du gouvernement						
3.1 Dans quelle mesure les sous-programmes MC et IC sont-ils en phase avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral?	Les rôles et les responsabilités de l'APECA dans ce secteur de programmation sont en phase avec la <i>Loi sur l'APECA</i> . Des organismes fédéraux semblables ailleurs au pays administrent une telle programmation.	x	x			
Rendement						
Point 4 : Efficacité : La mesure dans laquelle les objectifs des sous-programmes MC et IC ont été atteints, en fonction des résultats attendus^{XXI}.						
4.1 Comment et dans quelle mesure les sous-programmes MC et IC produisent-ils les résultats attendus?		x	x	x	x	x
4.1.1 Apport différentiel : Qu'advierait-il des projets et des	L'incidence de l'absence des sous-programmes est semblable ou supérieure à celle observée lors de l'évaluation précédente, comme le démontre :			x		

^{XXI} Habituellement, la formulation des résultats attendus provient des modèles logiques. Cependant, comme il est mentionné à la partie 2.1, il a été déterminé lors des consultations que les modèles logiques initiaux pour la MC et l'IC ne présentaient pas entièrement les résultats attendus et des modifications ont été suggérées. La formulation des résultats attendus a été modifiée pour tenir compte des constatations tirées des consultations.

Questions d'évaluation	Évaluation des critères de jugement	Méthodologie				
		Analyse documentaire	Entrevues / Groupes de discussion	Sondages	Données administratives	Études de cas
initiatives si les sous-programmes MC et IC n'existaient pas?	- l'opinion des clients à savoir si le projet aurait été réalisé sans le financement; - l'incidence du soutien de l'APECA sur la participation d'autres bailleurs de fonds.					
4.1.2 Comment et dans quelle mesure les sous-programmes MC et IC ont-ils favorisé l'atteinte de résultats immédiats? Planification - Capacité de voir les possibilités économiques. - Leadership et compétences liés à la planification du développement économique.	Un nombre suffisant de faits permettent d'affirmer que les sous-programmes MC et IC favorisent l'atteinte des résultats immédiats. L'apport des activités de planification et d'investissement pour l'obtention de résultats immédiats est semblable ou supérieur à celui observé lors de l'évaluation précédente^{XXII}, comme le démontrent les renseignements ci-dessous : Planification 50 % des projets ou plus donneront lieu au renforcement de la capacité de planification stratégique de la collectivité ou de l'organisme en matière de développement économique.	x	x	x	x	x

^{XXII} Les objectifs (%) ont été fixés selon les constatations de l'évaluation précédente.

Questions d'évaluation	Évaluation des critères de jugement	Méthodologie				
		Analyse documentaire	Entrevues / Groupes de discussion	Sondages	Données administratives	Études de cas
- Collaboration améliorée entre les parties prenantes de la planification du développement économique. - Stratégies et plans régionaux ou sectoriels de développement économique. Investissement - Aménagement d'éléments essentiels d'infrastructure, y compris l'infrastructure non matérielle, pour le développement économique. - Capacité accrue des collectivités de donner suite aux occasions et de réagir à la crise économique.	50 % des projets ou plus donneront lieu au renforcement du leadership lié à la planification stratégique du développement économique. 60 % ou plus des projets favoriseront la collaboration liée au développement économique dans la collectivité ou avec d'autres organismes (parties prenantes). 90 % des plans stratégiques ont été menés à terme. - Les plans satisfont au critère de « qualité » le plus susceptible de procurer des résultats en matière de développement économique (c.-à-d. la priorisation des activités et des partenaires qui prennent des engagements à l'égard des ressources, les initiatives proposées mettent en valeur les actifs pour assurer le développement économique, etc.). - Les plans stratégiques précisent les possibilités susceptibles de procurer des retombées économiques, comme la création d'emplois ou la mise sur pied d'entreprises, la durabilité ou la croissance. Investissement					

Questions d'évaluation	Évaluation des critères de jugement	Méthodologie				
		Analyse documentaire	Entrevues / Groupes de discussion	Sondages	Données administratives	Études de cas
- Partenariats/collaboration en vue du développement économique. - Mesures prises en cas de possibilités ou de crises économiques.	- Le nombre moyen de partenaires et collaborateurs par projet est de 2,7 ou plus; - Les collaborateurs sont identifiés pour tous les projets. 50 % des projets ont permis d'accroître la capacité des collectivités à saisir les possibilités et à affronter les crises économiques. - L'élaboration d'outils et de mécanismes internes permet la prise de décisions stratégiques dans le choix des projets qui donnent lieu au développement d'une infrastructure économique (ou d'une infrastructure non matérielle)^{XXIII} essentielle. - Les projets ont donné lieu à une réponse liée à une possibilité ou une crise économique. Les objectifs fixés par l'Agence relativement aux activités dans le cadre de la mesure du rendement					

XXIII Dans le cadre de l'évaluation des sous-activités Investissement dans les collectivités et Ressources nécessaires au développement des collectivités en 2009, l'APECA a adopté la définition d'infrastructure essentielle pour le développement économique formulée par l'OCDE pour le Canada : « 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. » [Traduction]

Questions d'évaluation	Évaluation des critères de jugement	Méthodologie				
		Analyse documentaire	Entrevues / Groupes de discussion	Sondages	Données administratives	Études de cas
	des sous-programmes MC et IC ont été atteints (p. ex. le nombre de projets, le nombre de plans et le nombre de partenariats).					
4.1.3 Comment et dans quelle mesure les activités des sous-programmes MC et IC et les résultats immédiats ont-ils concouru à l'atteinte des résultats à moyen terme? Planification La mise en œuvre de plans et de stratégies a donné lieu à des retombées économiques.	Un nombre suffisant de faits permettent d'affirmer que les sous-programmes MC et IC favorisent l'atteinte des résultats à moyen terme. L'apport des activités de planification et d'investissement aux résultats à moyen terme se manifeste ainsi : Remarque : Il n'y a aucun indice de référence actuel pour les critères ci-dessous. Planification Les plans prévoient des initiatives qui ont été réalisées et qui ont accru la capacité de développement économique, comme en témoignent les indicateurs suivants : - Création ou préservation d'emplois. - Diminution de l'exode. - Mise sur pied ou survie d'entreprises.	x	x	x		x

Questions d'évaluation	Évaluation des critères de jugement	Méthodologie				
		Analyse documentaire	Entrevues / Groupes de discussion	Sondages	Données administratives	Études de cas
Investissements • Activités économiques dans les entreprises, les collectivités et les industries. • Création de possibilités économiques qui ont mené à des retombées économiques dans la collectivité.	• Hausse du chiffre d'affaires et des revenus des entreprises de la région. • Attraction d'investissements. • Accroissement des exportations. • Pénétration de marchés. • Diversification des exportations. • Développement de produits. • Compétences en affaires acquises. • Hausse du nombre de touristes attribuable aux activités de planification. Investissements Les activités d'investissement ont donné lieu à des retombées qui accroissent les capacités en matière de développement économique, notamment les suivantes : • Création ou préservation d'emplois. • Diminution de l'exode. • Mise sur pied ou survie d'entreprises. • Hausse du chiffre d'affaires et des revenus des entreprises de la région. • Attraction d'investissements. • Accroissement des exportations.					

Questions d'évaluation	Évaluation des critères de jugement	Méthodologie				
		Analyse documentaire	Entrevues / Groupes de discussion	Sondages	Données administratives	Études de cas
	• Pénétration de marchés. • Diversification des exportations. • Développement de produits. • Compétences en affaires acquises. • Nombre de touristes. Remarque : Les études de cas sont importantes pour comprendre le type de résultats à moyen terme et de retombées auxquels il faut s'attendre et les conditions et les processus en cause.					
4.1.4 Quels sont les obstacles à l'atteinte des résultats immédiats et à moyen terme des sous-programmes MC et IC et dans quelle mesure ont-ils été atténués?	Démonstration que les facteurs qui nuisent à la réussite des sous-programmes MC et IC sont connus et que des stratégies d'atténuation sont mises en œuvre le cas échéant.	x	x	x		x
4.1.5 Quels enseignements ont été tirés de la mise en œuvre des sous-programmes MC et IC? Comment est-il possible de profiter de ces enseignements pour mettre en œuvre de futurs programmes?	Sans objet.	x	x	x		x
4.1.5 Quels ont été les résultats inattendus?	Sans objet.		x	x		x

Questions d'évaluation	Évaluation des critères de jugement	Méthodologie				
		Analyse documentaire	Entrevues / Groupes de discussion	Sondages	Données administratives	Études de cas
4.1.6 Dans quelle mesure les structures de mesure du rendement et de rapport sur le rendement des sous-programmes MC et IC permettent-elles de rendre compte efficacement de l'atteinte des résultats? Comment les organismes financés par l'APECA et l'Agence elle-même utilisent-ils les données sur le rendement?	Démonstration que la mesure du rendement des sous-programmes MC et IC permet de rendre compte des résultats convenablement et efficacement. L'APECA et les organismes financés par elle utilisent les données de MR pour prendre leurs décisions. Les renseignements sur le rendement peuvent être utilisés pour l'évaluation.	x	x		x	x
Point 5 : Efficience et économie des ressources – La mesure dans laquelle les activités de MC et d'IC sont menées de façon économique, compte tenu du ratio entre les extrants et les ressources requises pour les produire. La mesure dans laquelle les ressources allouées aux sous-programmes MC et IC sont bien utilisées, compte tenu de l'existence d'autres mécanismes d'exécution.						
5.1 Compte tenu des résultats obtenus, dans quelle mesure les ressources (humaines, financières, etc.) consacrées aux sous-programmes MC et IC sont-elles utilisées de façon efficiente?	L'APECA a prévu des mécanismes pour veiller à ce que la programmation soit administrée de la façon la plus efficiente et économique possible. Par exemple : • Budget • Plans • Prévisions	x	x		x	

Questions d'évaluation	Évaluation des critères de jugement	Méthodologie				
		Analyse documentaire	Entrevues / Groupes de discussion	Sondages	Données administratives	Études de cas
	• Réaffectation des ressources (façon dont les décisions ont été prises) • Gouvernance/processus • Caractère opportun de l'exécution Les coûts d'exécution sont comparables d'une région à l'autre, compte tenu des facteurs régionaux.					
5.2 Existe-t-il une manière plus efficiente et efficace d'atteindre les résultats prévus, en tenant compte d'autres mécanismes de mise en œuvre, des pratiques exemplaires et des enseignements tirés?	L'organisation tient compte de ses propres pratiques exemplaires pour adopter de meilleures approches (efficience). Les responsables des programmes ont exploré de nouveaux modes d'exécution par des organismes externes et continuent de le faire. Des pratiques exemplaires ont été déterminées et mises en œuvre.	x	x			

Les limites de l'évaluation et les stratégies d'atténuation connexes sont présentées dans le Tableau B-3 ci-dessous.

Tableau B-3 : Limites de l'évaluation et stratégies d'atténuation

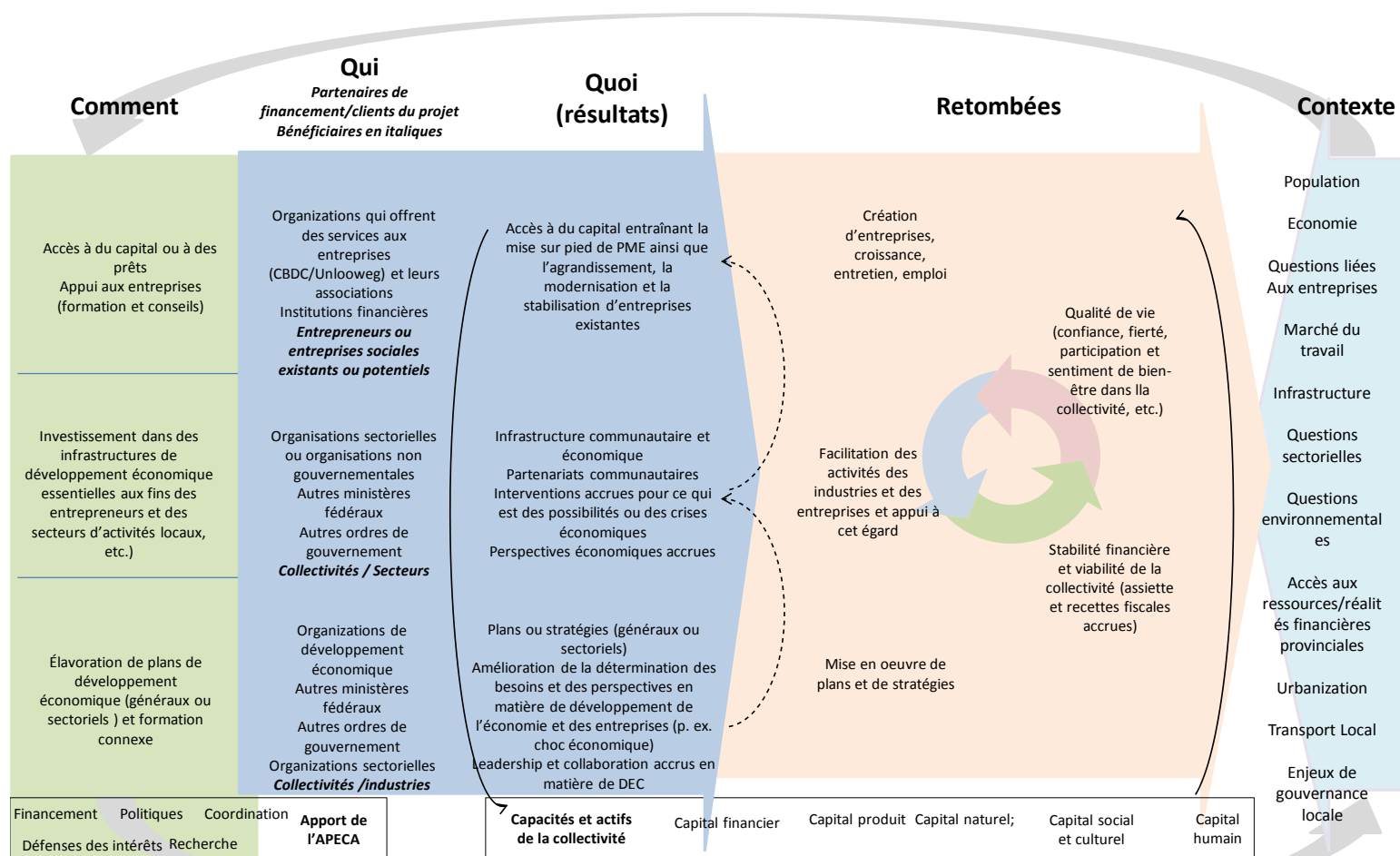
Difficultés	Mesures d'atténuation
Évolution des priorités : Au cours de la période d'évaluation, la programmation a été adaptée pour permettre l'exécution des mesures du PAE et mettre en œuvre les nouvelles priorités de l'Agence.	Les changements ont été contextualisés et décrits dans le temps. L'incidence des changements sur l'exécution des sous-programmes a été étudiée.
Renseignements limités sur les projets de planification : En raison de la disparition des ODER, il n'a pas été possible de les inclure à titre de participants au sondage, ce qui a limité la représentation des projets de planification.	La décision visant le financement a été décrite, les données existantes sur le rendement des activités des ODER ont été utilisées et les limites ont été soulignées. Les constatations du sondage ont été présentées en chiffres plutôt qu'en pourcentages lorsqu'il convenait de le faire afin de mettre en contexte leur interprétation et de rendre compte des limites.
Complexité de la programmation : Les sous-programmes MC et IC ont pour objet d'influer sur le développement économique des collectivités, qui subit également l'influence d'un vaste ensemble de variables et de parties prenantes, ce qui en rend l'étude très complexe. En outre, le sous-programme IC vise à influer sur les résultats grâce à toute une gamme de mesures, ce qui ajoute à la complexité de l'examen de la pertinence et du rendement.	La théorie du programme DC a été précisée en consultation avec des spécialistes et les principales parties prenantes pour mieux comprendre et rendre compte du contexte dans lequel les résultats en matière de DEC sont produits. L'évaluation a été élaborée afin de tenir compte de la complexité.
Disponibilité et fiabilité des données : Les renseignements sur les activités financées, le rendement et les activités opérationnelles n'étaient pas clairs ni toujours disponibles.	Afin de mieux comprendre les activités financées, l'équipe a procédé à une analyse détaillée de tous les projets, avec la participation des responsables des programmes. Divers moyens ont été utilisés pour recueillir des renseignements sur le rendement, principalement le sondage auprès des clients et les études de cas. Il y a cependant des limites inhérentes à ces deux méthodes, notamment le biais d'autosélection et d'autres biais liés aux

Difficultés	Mesures d'atténuation
	répondants ainsi que l'appauvrissement de la validité des données en raison de la nécessité de les recréer en fonction du rendement antérieur. L'équipe d'évaluation a élaboré divers documents dressant un profil régional avec la participation des responsables des programmes afin de comprendre les opérations.
Difficultés à joindre les participants : Il n'a pas toujours été possible de joindre les répondants pour les entrevues. De même, il était parfois impossible de joindre les clients pour le sondage pour diverses raisons (coordonnées inexactes, changements de personnel, etc.).	Dans le cas des entrevues, d'autres répondants ont été trouvés. Dans le cas des sondages, des rappels ont été envoyés, la possibilité de répondre par téléphone a été offerte, un courriel de l'APECA a été diffusé et la date limite de réponse a été reportée.

Les points forts de l'évaluation étaient les suivants :

- Conception rigoureuse : L'évaluation a été élaborée à partir de la théorie de programme et prévoyait diverses méthodes pour permettre d'étudier les résultats à court et à long terme. Des profils régionaux détaillés ont été établis pour bien comprendre la programmation et les différences liées à l'exécution et aux priorités. Les méthodes et le travail d'analyse ont permis de tenir compte de divers types de projets. Grâce aux études de cas, l'équipe d'évaluation a pu comprendre la complexité des facteurs déterminants.
- Mobilisation des parties prenantes : Les méthodes d'évaluation ont été élaborées avec les parties prenantes du comité consultatif, les experts en la matière et des représentants des clients (grâce au sondage) pour veiller à tenir compte de tous les enjeux importants. L'équipe d'évaluation a travaillé étroitement avec un groupe de travail formé de gestionnaires de chaque bureau régional de l'APECA tout au long de l'évaluation pour vérifier les faits et valider les analyses.
- Taux de réponse du sondage : Le taux de réponse du sondage est de 50 %. Les données ont été pondérées pour obtenir une représentation proportionnelle des régions. Il a été tenu compte du type de projet dans l'analyse des données du sondage.

Annexe C : Cadre conceptuel et analytique du Développement économique des collectivités



Annexe D : Plan d'action de la direction

DATE : Le 13 décembre 2013

TITRE DU PROJET : Évaluation des sous-programmes Mobilisation des collectivités et Investissement dans les collectivités de l'APECA.

CENTRE DE RESPONSABILITÉ : Programme Développement des collectivités.

GESTIONNAIRE DE CENTRE DE RESPONSABILITÉ : Marc Lemieux, directeur général p.i., Développement des collectivités.

Première recommandation : Afin de donner une orientation claire à sa programmation tout en tenant compte des différences régionales et de la souplesse que cela nécessite, l'APECA devait mettre à profit son savoir institutionnel, les enseignements tirés et les pratiques exemplaires actuelles en matière de DEC afin d'établir un **cadre d'investissement dans les collectivités**. Le cadre devrait énoncer l'approche de l'Agence à l'égard de sa programmation quant à la planification et aux investissements (y compris les principaux types de projets et les résultats attendus), sans perdre de vue le contexte régional, les plans, les priorités et les pratiques exemplaires. Il devrait également décrire comment l'Agence s'y prend pour assurer la mobilisation, la coordination et la collaboration à l'interne et à l'externe (c.-à-d. auprès de ses partenaires et des experts en la matière) pour atteindre les résultats de sa programmation.

Réponse de la direction : La direction accepte la recommandation. Bon nombre des éléments du cadre suggéré font déjà partie des pratiques à l'Agence, qui serviront de base à l'élaboration du cadre.

Mesures prévues : Le cadre précisera ce sur quoi l'Agence mettra l'accent dans l'élaboration des plans d'investissement stratégique ainsi que dans son approche destinée à appuyer les investissements en faveur des projets locaux qui favorisent l'atteinte des résultats de l'investissement dans les collectivités. En outre, il y sera tenu compte des particularités régionales, et les pratiques exemplaires et l'approche de mobilisation des principales parties prenantes y seront énoncées.

Responsabilité : Directeur général du Développement des collectivités et Comité des programmes et des opérations des directeurs généraux au siège social.

Date cible : Automne 2014.

Deuxième recommandation : Afin d'appuyer la gestion axée sur les résultats, la prise de décisions et la coordination stratégique des initiatives qui touchent plusieurs secteurs de programmation (p. ex. le perfectionnement des compétences en affaires, le tourisme, le commerce et l'innovation), l'APECA devrait veiller à consigner systématiquement dans les dossiers et les systèmes des **renseignements opportuns et de qualité sur les activités** (c.-à-d. les principaux types de projets) **et les résultats**.

Réponse de la direction : La direction accepte la recommandation. Les données sur le rendement appuieront la prise de décisions et feront état des apprentissages en vue d'améliorer le rendement.

Responsabilité : Directeur général du Développement des collectivités et Comité des programmes et des opérations des directeurs généraux au siège social.

Date cible : Le 31 mars 2014.

Mesures prévues : Dans le cas des projets du sous-programme Investissement dans les collectivités, les types de projets et leur lien avec les résultats seront précisés dans la structure actuelle du système QAccess de l'Agence. Les renseignements alimenteront le cadre d'investissement dans les collectivités pour appuyer la prise de décisions et l'établissement de liens entre les projets et les résultats attendus. La fonction actuelle de suivi des résultats du système QAccess servira à assurer le suivi des résultats des projets. Une formation et des conseils seront fournis aux agents de programme de l'APECA quant aux types de projets, aux résultats et à la qualité des données à saisir dans le système. Le contrôle de la qualité des données saisies sera assuré régulièrement.

Troisième recommandation : Afin d'accroître l'efficience et l'efficacité de la programmation et d'atténuer les risques de ne pas obtenir les résultats attendus, l'APECA devrait miser sur les efforts déployés actuellement pour élaborer un mode normalisé d'**évaluation de la viabilité des projets** et en assurer la mise en œuvre systématique. Cela devrait permettre d'évaluer la probabilité d'obtenir les résultats attendus ainsi que la capacité du promoteur ou de la collectivité (ses ressources humaines et financières et son infrastructure) de réaliser les travaux énoncés dans la proposition et de maintenir les acquis à la suite du projet.

Réponse de la direction : La direction accepte la recommandation et s'inspirera des pratiques et des outils déjà disponibles.

Mesures prévues : Un outil d'évaluation des risques associés aux projets non commerciaux sera élaboré et il sera mis en œuvre pour l'évaluation des projets et intégré au sommaire de projet actuel. Une formation et des conseils seront fournis aux agents de programme de l'APECA relativement à la gestion des risques associés aux projets non commerciaux.

Responsabilité : Directeur général du Développement des collectivités et Comité des programmes et des opérations des directeurs généraux au siège social.

Date cible : Automne 2014.

Annexe E : Organisations qui appuient la planification et l'investissement en ce qui a trait au DEC au Canada atlantique

Organisation	Caractéristiques de la programmation
APECA	• L'APECA cible les résultats en matière de DEC pour le Canada atlantique. • Elle fournit un financement non remboursable aux collectivités et aux secteurs industriels aux fins suivantes : construction et infrastructure; équipement; commercialisation et attraction d'investisseurs; perfectionnement des compétences; activités; exploitation touristique; immigration et recrutement de travailleurs spécialisés; planification et études. • Elle gère les programmes d'Infrastructure Canada (voir Autres ministères fédéraux).
SECB	• La SECB exécute les sous-programmes MC et IC au Cap-Breton et offre d'autres types de financement à des organismes non commerciaux aux fins d'activités de planification et d'investissement. • Elle utilise des fonds discrétionnaires pour appuyer des initiatives de développement économique; parfois pour cofinancer des projets soutenus dans le cadre des sous-programmes MC et IC.
Autres ministères fédéraux	• <u>Patrimoine canadien</u> : Il accorde des fonds non remboursables à des organismes sans but lucratif pour des projets liés à l'histoire, à la culture ainsi qu'à la diversité linguistique et géographique du Canada, notamment pour des festivals, des activités et des études de planification de travaux de rénovation et de construction. • <u>Infrastructure Canada (IC)</u> : Pour le compte d'IC, l'APECA fournit des contributions non remboursables aux gouvernements provinciaux à l'appui des infrastructures municipales relatives à l'eau et déchets, à l'amélioration énergétique dans une perspective environnementale, aux transports, au tourisme et à des études de planification. Les décisions ne sont pas fondées sur les retombées en matière de développement économique. • <u>Affaires autochtones et Développement du Nord Canada (AADNC)</u> : Le Ministère fournit des contributions non remboursables visant des organismes/services de développement économique, la formation, le renforcement des capacités, la promotion de l'investissement et la recherche. Il fournit également des fonds non remboursables à l'égard des infrastructures municipales de base, notamment pour l'eau et les déchets, et ce, sans égard au développement économique.
Gouvernements provinciaux	<u>Ministères ayant un mandat de développement économique</u> Nouveau-Brunswick – Société de développement régional; Terre-Neuve-et-Labrador – Innovation, Commerce et Développement rural; Nouvelle-Écosse – Développement économique et rural et Tourisme; Île-du-Prince-Édouard – Pêches, Aquaculture et Développement rural

Organisation	Caractéristiques de la programmation
	• Fonds non remboursables aux fins de la planification et de la mise en œuvre d’initiatives en matière de développement économique, ce qui comprend les infrastructures liées aux loisirs, aux services municipaux, aux activités, etc. Le type de soutien offert varie d’une région à l’autre. • Ils financent souvent des projets d’IC en collaboration avec l’APECA. Ils fournissent habituellement un financement inférieur à celui de l’APECA. Le financement offert varie en fonction du type de projet et de la région visée. <u>Autres ministères provinciaux liés à un secteur</u> • Les ministères liés au tourisme, à la culture, à l’aquaculture et aux pêches, aux ressources naturelles et à l’agriculture. • Les projets financés correspondent aux secteurs clés des ministères et habituellement à l’aide de petits portefeuilles de financement. Il est plus rare qu’ils financent des projets d’IC conjointement avec l’APECA.
Municipalités	• Les municipalités accordent des fonds principalement pour le développement et l’entretien des infrastructures municipales liées aux transports, au tourisme et aux loisirs, ainsi que pour des activités et la planification du développement économique local (les grandes municipalités ont souvent des ressources affectées à ces fins). • Les budgets d’immobilisations sont fondés sur l’assiette d’imposition et les besoins et les priorités des municipalités. • Les investissements varient selon le type de projet et la capacité d’obtenir des fonds d’autres partenaires.
CBDC	• Les CBDC sont gérées localement et offrent des prêts remboursables et des services d’appoint aux entreprises, surtout aux clients emprunteurs.
Autres	• Les Centres universitaires d’aide aux entreprises (CUAE) de la Nouvelle-Écosse sont situés dans des régions rurales et fournissent des conseils et des renseignements aux entreprises. • Des programmes de soutien des entreprises financés par la province de Terre-Neuve-et-Labrador ciblent des groupes précis.

**Annexe F : Projets approuvés par l'APECA dans le cadre de la MC et de l'IC par type et sous-type
(de 2008-2009 à 2011-2012)**

Planification ou investissement	Type et sous-type de projet	Projets		Approuvé par l'APECA	
		Nombre	Pourcentage	En millions de dollars	Pourcentage
Investissement	Construction et infrastructure	291	26,8	112,3	49,4
	Bâtiments communautaires Construction de bâtiments communautaires qui favorisent le développement économique d'une région ou d'une collectivité (habituellement rurale), ce qui comprend la construction de grands centres multifonctionnels.	34	3,1	23,3	10,3
	Amélioration du centre-ville et du secteur riverain Amélioration des espaces publics du centre-ville, ce qui comprend les façades, le paysage des rues et le secteur riverain.	21	1,9	5,9	2,6
	Infrastructure habilitante Infrastructure requise aux fins du développement ou de la pérennité des entreprises et des secteurs d'activités, ce qui comprend les infrastructures relatives à l'électricité, au transport aérien, à l'évacuation des eaux usées, à la transmission à large bande et au transport.	16	1,5	8,3	3,7
	Secteurs industriels Construction à l'appui des principaux secteurs : services de croisière; exploitation minière; tourisme; aérospatiale et défense; agriculture et agroalimentaire; arts et artisanat; exploitation forestière; technologies de l'information; connaissances; fabrication; réunions et conventions; et énergie renouvelable et de remplacement.	38	3,5	22,0	9,7
	Loisirs et culture Sites récréatifs liés au tourisme, y compris des sentiers de nature et des parcs, des marinas, des centres sportifs ou des installations	77	7,1	16,7	7,4

Planification ou investissement	Type et sous-type de projet	Projets		Approuvé par l'APECA	
		Nombre	Pourcentage	En millions de dollars	Pourcentage
	sportives en plein air ainsi que des installations pour les arts visuels ou des salles de spectacle.				
	Locaux précommerciaux et industriels Travaux préalables liés à des locaux commerciaux en vue de favoriser les entreprises, y compris des marchés agricoles, des centres industriels, des locaux pour commerce de détail ou restaurant, des centres d'incubation et des bureaux.	24	2,2	9,8	4,3
	Culture et patrimoine Salles de spectacle ou d'activités, sites et musées du patrimoine, et installations pour les arts visuels ou des salles de spectacle.	69	6,4	21,0	9,1
	Infrastructure de formation et de R-D Formation ou R-D sectorielle : services maritimes, agriculture et agroalimentaire, énergie durable ou renouvelable, pétrole et gaz et enseignement postsecondaire.	11	1,0	5,3	2,3
Investissement	Achat d'équipement	73	6,7	14,3	6,3
	Secteurs industriels Appuis sectoriels : loisirs, transports, pêches, fabrication, exploitation minière, réunions et congrès, agriculture et agroalimentaire, aquaculture, construction navale, environnement et gestion des déchets.	22	2,0	5,3	2,4
	Loisirs et culture Appui à des sites ou à des activités liées aux loisirs ou à la culture : installations pour les arts visuels ou salles de spectacle, centres de radiotélévision, sites de festivals, centres communautaires multifonctionnels, musées et centres d'interprétation et installations sportives.	36	3,3	5,7	2,5
	Infrastructure de formation et de R-D Appui au développement sectoriel : énergie, fabrication, exploitation minière, éducation, services maritimes ainsi que sciences et technologies.	15	1,4	3,3	1,4

Planification ou investissement	Type et sous-type de projet	Projets		Approuvé par l'APECA	
		Nombre	Pourcentage	En millions de dollars	Pourcentage
Investissement	Activités	166	15,3	13,2	5,8
	Développement des entreprises Remises de prix ou célébrations; ateliers.	7	0,6	<0,1	<0,1
	Secteurs industriels Organisation d'activités liées à un secteur d'activité (c.-à-d. cinéma, exploitation minière, agriculture, etc.), y compris des festivals, des congrès, des remises de prix, des salons professionnels, la participation à des conférences et des expositions.	57	5,2	1,8	0,8
	Politiques et administration publiques Organisation de congrès sur les politiques ou l'administration publiques ou participation à ceux-ci.	2	0,2	0,2	0,1
	Loisirs et culture Organisation d'activités récréatives ou culturelles ou participation à celles-ci (p. ex. congrès, célébrations ou commémorations et festivals).	54	5,0	6,3	2,8
	Développement économique régional Organisation d'activités liées à la promotion du DEC régional, ce qui comprend des congrès et des salons professionnels.	23	2,1	0,9	0,4
	Sport et athlétisme Organisation de tournois, de festivals et de célébrations ou de commémorations.	23	2,1	3,9	1,7
	Immigration et recrutement	9	0,8	1,8	0,8
Investissement	Immigration Amélioration de l'immigration dans la région, ce qui comprend les immigrants francophones.	2	0,2	<0,1	<0,1
	Recrutement Recrutement de travailleurs : travailleurs qualifiés, travailleurs hautement qualifiés et étudiants internationaux.	7	0,6	1,7	0,8

Planification ou investissement	Type et sous-type de projet	Projets		Approuvé par l'APECA	
		Nombre	Pourcentage	En millions de dollars	Pourcentage
Investissement	Activités Activités culturelles ou sportives ayant une incidence sur le tourisme, ce qui comprend des célébrations, des festivals et des activités sportives.	23	2,1	0,9	0,4
	Secteurs industriels Promotion de secteurs précis : arts et artisanat, réunions et congrès, pêches, cinéma, agriculture et agroalimentaire, pétrole et gaz, services maritimes, aérospatiale et défense, construction navale, musique, vin et tourisme.	15	1,4	11,2	5,0
	Développement économique régional Promotion d'une région en vue d'attirer des investissements économiques.	3	0,3	0,2	0,1
	Services Sensibilisation à des services comme la sécurité maritime, la formation et l'emploi.	3	0,3	0,1	<0,1
	Attraction touristique Attraction de visiteurs à des sites touristiques : régions, terrains de golf, sites historiques, parcs et réserves écologiques, musées et centres d'interprétation, arts visuels et spectacles, expériences culinaires, tourisme généalogique et sentiers.	74	6,8	13,6	6,0
	Activité Activités culturelles ou sportives ayant une incidence sur le tourisme, ce qui comprend des célébrations, des festivals et des activités sportives.	23	2,1	0,9	0,4
Investissement	Perfectionnement des compétences	76	7,0	10,4	4,6
	Petites et moyennes entreprises Compétences en gestion et en développement organisationnel et entrepreneurial : gestion et rendement, technologies de l'information, capacité de gestion des technologies de l'information, entrepreneurship, ressources humaines, innovation	29	2,7	4,9	2,2

Planification ou investissement	Type et sous-type de projet	Projets		Approuvé par l'APECA	
		Nombre	Pourcentage	En millions de dollars	Pourcentage
	et commercialisation, conception de produits et innovation, état de préparation des investissements, gestion des terres et développement des fournisseurs.				
	Secteurs industriels Formation liée à des secteurs précis : participation à des conférences techniques, élaboration et prestation de services techniques, compétences en gestion et rendement, ressources humaines, analyse du rendement social des investissements, état de préparation du marché, tourisme et rendement.	43	4,0	4,8	2,1
	Développement économique régional Perfectionnement des compétences lié au développement économique de la collectivité.	4	0,4	0,6	0,3
Investissement	Exploitation d'attractions touristiques	11	1,0	1,6	0,7
	Sites historiques Financement opérationnel de sites historiques.	5	0,5	0,8	0,4
	Arts du spectacle Financement opérationnel des arts du spectacle.	5	0,5	0,7	0,3
	Musée et centre d'interprétation Financement opérationnel de musées et de centres d'interprétation.	1	0,1	0,1	0,1
Investissement	Exploitation d'un centre de recherche	5	0,5	4,6	2,0
	Secteurs industriels Financement opérationnel de secteurs industriels : pêches, exploitation minière et technologies océaniques.	5	0,5	4,6	2,0
Planification	Planification	338	31,1	42,6	18,8
	Secteurs industriels Planification aux fins du développement global d'un secteur : tourisme, pétrole et gaz, exploitation minière, exploitation forestière, agriculture et agroalimentaire, arts et artisanat,	69	6,4	7,4	3,3

Planification ou investissement	Type et sous-type de projet	Projets		Approuvé par l'APECA	
		Nombre	Pourcentage	En millions de dollars	Pourcentage
	pêches, musique, transports, aérospatiale et défense, courses attelées, technologies de l'information, connaissances, fabrication, arts du spectacle, énergie renouvelable et vin.				
	Projets particuliers Planification pour une initiative en particulier : infrastructures récréatives et culturelles, attractions récréatives et culturelles, activités récréatives et culturelles, infrastructures portuaires, infrastructures habilitantes, infrastructures du centre-ville et du secteur riverain, développement des entreprises, bâtiments communautaires, milieu universitaire et signalisation touristique régionale.	116	10,7	6,2	2,7
	Développement régional Planification aux fins du développement économique des collectivités, notamment des entreprises rurales, urbaines, autochtones, francophones, du Nord et exploitées par des gens d'affaires noirs.	65	6,0	9,2	4,1
TOTAL		1 087	100	226,96	100

Annexe G : Projets de MC et d'IC par type principal et bureau régional, de 2008-2009 à 2011-2012

Type de projet	N.-É.			C.-B.			T.-N.-L.			Î.-P.-É.			SS			N.-B.		
	Nombre de projets	Financement approuvé		Nombre de projets	Financement approuvé		Nombre de projets	Financement approuvé		Nombre de projets	Financement approuvé		Nombre de projets	Financement approuvé		Nombre de projets	Financement approuvé	
		M\$	%		M\$	%		M\$	%		M\$	%		M\$	%		M\$	%
Construction/ Infrastructure	81	24,7	52,4	47	16,8	55,4	77	29,8	46,3	56	12,5	29,8				30	28,5	69,1
Achat d'équipement	7	0,8	1,7	23	3,1	10,3	22	4,1	6,4	12	1,3	3,1				9	5,0	12,1
Activité	8	3,4	7,0	19	2,0	6,6	88	3,5	5,5	30	2,7	6,3	4	0,1	6,7	17	1,6	4,0
Immigration et recrutement	4	0,5	1,1				1	<0,1	<0,1				1	<0,1	1,3	3	1,2	2,9
Commercialisation	15	1,8	3,9	19	3,9	12,8	44	3,7	5,7	34	16,1	38,4	1	0,3	12	5	0,3	0,6
Perfectionnement des compétences	4	3,4	7,3	6	0,7	2,2	27	3,5	5,4	5	0,9	2,1	5	0,6	32,7	29	1,3	3,2
Exploitation touristique				1	<0,1	0,1	5	0,9	1,4	4	0,6	1,5				1	0,1	0,2
Exploitation d'un centre de recherche				1	0,5	1,6	3	2,5	3,9							1	1,6	3,9
Planification	85	12,5	26,5	42	3,3	11,0	118	16,3	25,3	58	7,9	18,9	9	0,9	47,3	26	1,7	4,2
Total	204	47,1	100	158	30,4	100	385	64,4	100	199	42,0	100	20	1,9	100	121	41,2	100

Nombre de projets et montants approuvés selon QAccess.

Types de projets déterminés selon le codage élaboré par l'équipe d'évaluation en consultation avec le groupe de travail sur l'évaluation des sous-programmes MC et IC. Les projets du PAE ne sont pas inclus.

Annexe H : Coûts salariaux annuels par région

Tableau H-1 : Coûts salariaux pour la Mobilisation des collectivités et l'Investissement dans les collectivités par région et par exercice financier

Région	Salaires (en dollars)				
	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	Total (en dollars)
T.-N.-L.	1 496 248	1 829 430	1 853 406	1 866 929	7 046 013
N.-É.	1 156 315	1 445 546	1 218 942	1 063 134	4 883 937
N.-B.	1 934 500	1 683 814	1 154 064	1 325 458	6 097 837
Î.-P.-É.	204 990	545 207	656 953	599 752	2 006 902
SS	299 824	810 133	706 646	672 755	2 489 358
C.-B.	473 602	582 154	585 203	519 913	2 160 872
Total	5 565 479	6 896 284	6 175 214	6 047 941	24 684 919

Source : Données financières du GX, août 2012

Annexe I : Notes de fin de document

- ¹ *Loi organique de 1987 sur le Canada atlantique*, Partie 1, L.R. G-5-7.
- ² Documents du CT sur l'évaluation : <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=15024>.
- ³ Patton, M.Q. *Utilization-Focused Evaluation*, 4th Edition, 2008.
- ⁴ EuropeAid Cooperation Office, http://ec.europa.eu/europeaid/evaluation/methodology/methods/mth_cri_fr.htm, version anglaise consultée en mai 2012.
- ⁵ APECA. *Modalités du Fonds des collectivités innovatrices*, 2011.
- ⁶ APECA. *Modalités du Programme de développement des entreprises*.
- ⁷ APECA. *Évaluation des sous-activités de programme Investissement dans les collectivités et Ressources nécessaires au développement des collectivités*, 2009.
- ⁸ *Rapport ministériel sur le rendement de l'APECA*, 2010-2011, <http://publiservice.tbs-sct.gc.ca/dpr-rmr/2010-2011/inst/aco/aco02-fra.asp#s2.1.5>.
- ⁹ Chen, H.T. *Theory-driven evaluations*, Sage Publications, 1990.
- ¹⁰ Ibid.
- ¹¹ Secrétariat du Conseil du Trésor. *Approches d'évaluation axées sur la théorie : Concepts et pratiques*. <http://www.tbs-sct.gc.ca/cec/tbae-aeat/tbae-aeat-fra.pdf>, 2012.
- ¹² APECA. *Rapport ministériel sur le rendement de 2011 – Aperçu économique du Canada atlantique pour 2010-2011 et profils économiques des provinces*.
- ¹³ APECA. *Community Development Impact Model*, p. 8.
- ¹⁴ Vasseur, L., et N. Catto. Chapitre 4 : *Canada atlantique*. Dans Lemmen, D.S., F.J. Warren, J. Lacroix et E. Bush (éditeurs). *Vivre avec les changements climatiques au Canada* : édition 2007, gouvernement du Canada, Ottawa (Ontario), 2008, p. 119-170, 2008.
- ¹⁵ APECA. *Community Economic Development Impact Framework*, mars 2012.
- ¹⁶ APECA. *Investissement dans les collectivités et Ressources nécessaires au développement des collectivités – évaluation des incidences*, décembre 2009.
- ¹⁷ Banque Royale du Canada. *Perspectives provinciales*, 2013.
- ¹⁸ APECA. *Investissement dans les collectivités et Ressources nécessaires au développement des collectivités – évaluation des incidences*, décembre 2009.
- ¹⁹ CEPA. *Le défi des compétences : cinq enjeux déterminants pour le marché du travail au Canada atlantique*, 2012.
- ²⁰ CEPA. *Le défi des compétences : cinq enjeux déterminants pour le marché du travail au Canada atlantique*, 2012.

-
- ²¹ Bourgeois, Y., Surette A., et F. Thériault. *L'économie du savoir au Canada atlantique, Enjeux, pratiques et défis*, Centre pour l'innovation et la productivité, 2011.
- ²² CEPA. *Le défi des compétences : cinq enjeux déterminants pour le marché du travail au Canada atlantique*, 2012.
- ²³ Statistique Canada. *Enquête sur la population active*.
- ²⁴ Martin, Roger, et James B. Milway. *Strengthening Management for Prosperity*, Institute for Competitiveness and Prosperity, page 18, mai 2007.
- ²⁵ Rowe, Penelope M. *Le secteur sans but lucratif et bénévole dans les provinces atlantiques : faits saillants régionaux de l'enquête nationale auprès des organismes sans but lucratif et bénévoles*, 2006.
- ²⁶ Mattoon, Richard H. *L'infrastructure et le développement économique de l'État : examen des enjeux (I-G)*, Conférence économique 2004, Ottawa, Canada, 2004.
- ²⁷ Gagnon, Mychèle, Gaudreault, Valérie, et Donald Overton. *L'âge de l'infrastructure publique : une perspective provinciale*, Statistique Canada, 2008.
- ²⁸ Rowe, Penelope M. *Le secteur sans but lucratif et bénévole dans les provinces atlantiques : faits saillants régionaux de l'enquête nationale auprès des organismes sans but lucratif et bénévoles*, 2006.
- ²⁹ Conference Board du Canada. *Le Canada entre dans une période d'austérité fiscale*, http://www.conferenceboard.ca/press/newsrelease/11-03-31/le_canada_entre_dans_une_période_d_austérité_fiscale.aspx, 31 mars 2011.
- ³⁰ Goss-Gilroy Inc. *Summative Evaluation of the Economic Development Initiative under the 2009-2013 Strategy for Official Languages: Roadmap for Canada's Linguistic Duality*, Ottawa : Industry Canada, juillet 2012.
- ³¹ Université Mount Allison. *Baseline Data for Aboriginal Economic Development: An Informed Approach for Measuring Progress and Success*, novembre 2010.
- ³² APECA. *Architecture d'alignement des programmes*, 2011-2012.
- ³³ Secrétariat du Conseil du Trésor. *Cadre pangouvernemental, I. Affaires économiques*, <http://www.tbs-sct.gc.ca/ppg-cpr/descript-fra.aspx>, version anglaise du site Web consultée en septembre 2013.
- ³⁴ Discours du budget fédéral, 2008-2011, 2012.
- ³⁵ Discours du Trône de 2008 et de 2009; budget de 2012.
- ³⁶ Discours du Trône de 2008.
- ³⁷ Discours du Trône de 2010-2011 et budget de 2012.
- ³⁸ Discours du Trône de 2010.
- ³⁹ *Loi sur l'Agence de promotion économique du Canada atlantique*, L.R.C. 1985, ch. 41 (4^e suppl.) <http://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/A-13.7/page-1.html>.
- ⁴⁰ Ibid.
- ⁴¹ RMR de l'APECA de 2008-2009 à 2011-2012.
-

⁴² Goss-Gilroy Inc. *Summative Evaluation of the Economic Development Initiative under the 2009-2013 Strategy for Official Languages: Roadmap for Canada's Linguistic Duality*, Ottawa : Industry Canada, juillet 2012.

⁴³ APECA. *Évaluation du Programme sur l'immigration francophone (Phase 1)*, 2012.