



Consultations sur l'économie sociale dans l'Ouest canadien

Récapitulatif

Diversification de l'économie de l'Ouest Canada

Juin 2005



Introduction

Diversification de l'économie de l'Ouest Canada (DEO) a été chargé de concevoir et de mettre en œuvre de nouveaux programmes pour stimuler l'économie sociale dans l'Ouest canadien. Afin de se procurer les données nécessaires à cet effet, le Ministère a tenu des consultations avec des organisations d'économie sociale de l'Ouest en vue de connaître leurs besoins, leurs approches communes et les modalités de mise en œuvre qu'elles préféreraient.

Les consultations ont été organisées par les bureaux régionaux de DEO, ce qui a permis de s'assurer que les données recueillies proviendront des collectivités et organisations de chacune des quatre provinces de l'Ouest. Afin de faire participer toutes les collectivités de leurs provinces respectives, les bureaux régionaux ont chacun engagé un facilitateur ayant pour mission de concevoir leur propre processus de consultation.

Définitions des termes clés utilisés :

- **Économie sociale** : Secteur local, entrepreneurial et sans but lucratif, fondé sur des valeurs démocratiques, qui cherche à améliorer les conditions sociales, économiques et environnementales des collectivités, souvent en concentrant ses efforts sur leurs membres défavorisés. On situe parfois l'économie sociale entre le secteur privé et les pouvoirs publics, là où l'action collective sert à défendre les intérêts communautaires.
- **Organisation d'économie sociale** : Tout organisme œuvrant dans le domaine de l'économie sociale.
- **Entreprise d'économie sociale** : Composante de l'économie sociale fonctionnant comme une entreprise commerciale, qui produit des biens et des services pour l'économie de marché, mais en orientant la gestion de ses activités et les excédents qui en découlent vers la satisfaction de besoins sociaux et communautaires. À l'origine de la création des entreprises d'économie sociale, il y a souvent des stratégies visant le développement économique communautaire avec la coopération des citoyens, des gouvernements, des municipalités, du secteur bénévole, du milieu des affaires, des établissements d'enseignement et d'autres. Ces entreprises apportent une aide sociale aussi variée que l'offre de logements à prix abordable, le perfectionnement des compétences, la promotion de la participation des citoyens et la résolution de problèmes environnementaux locaux.



Chronologie

Février 2004

Le Discours du Trône fait de l'économie sociale l'une des nouvelles priorités du Canada, et le gouvernement fédéral s'engage à la développer en mettant en place les conditions nécessaires à son succès et un environnement propice à sa croissance.

Mars 2004

Dans le Budget 2004, le gouvernement du Canada annonce quatre initiatives se référant expressément à l'économie sociale. Diversification de l'économie de l'Ouest Canada est chargé d'élaborer et de mettre en œuvre un programme de renforcement des capacités à l'intention des organisations de développement économique communautaire, et d'améliorer l'accès des entreprises sociales de l'Ouest aux sources de financement. Les autres organismes de développement régional (ODR - Industrie Canada/FedNor, l'Agence de promotion économique du Canada atlantique et l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec) ont pour mission de concevoir et de mettre en œuvre des programmes dans les autres régions du Canada. Développement social Canada (DSC) établira un cadre stratégique général pour l'économie sociale à l'échelle nationale, afin de favoriser le développement et la croissance du secteur.

Novembre 2004

Le Cabinet approuve le cadre stratégique des initiatives d'économie sociale. Les ODR, y compris DEO, commencent à planifier leurs consultations avec les collectivités.

Janvier – février 2005

DEO tient des consultations avec les collectivités de tout l'Ouest canadien.

Aperçu

En janvier et février 2005, des consultations officielles ont été organisées à Winnipeg, Regina, Saskatoon, Edmonton, Red Deer, Calgary et Vancouver. Au Manitoba, une consultation par téléphone a eu lieu en plus avec les résidents des régions rurales et du Nord. Parmi les quelque 200 participants qui y ont assisté, il y avait des membres d'organisations d'économie sociale, des représentants fédéraux, provinciaux et municipaux et des agents de DEO.

Les participants constituaient un groupe représentatif du secteur de l'économie sociale : collectivités rurales et urbaines, minorités de langues officielles, organisations autochtones, organisations féminines, organismes-cadres, partenaires



de DEO et établissements financiers. L'honorable Eleni Bakopanos, secrétaire parlementaire du ministre du Développement social particulièrement chargée de l'économie sociale, a participé aux consultations à Calgary et Vancouver.

Bien que chaque facilitateur embauché par les bureaux régionaux de DEO ait conçu son propre processus, toutes les consultations ont visé à répondre aux questions clés suivantes :

1. Quelle forme prendra le succès au niveau communautaire? Comment saurons-nous si ces initiatives – c.-à-d. le renforcement des capacités et le financement – ont eu des effets positifs sur les collectivités?
2. Quels sont les principaux groupes cibles desservis par les organisations d'économie sociale et les entreprises sociales de votre collectivité/province?
3. Quels sont les besoins prioritaires des groupes cibles et des organisations qui les desservent, quelles sont les lacunes, et que voyez-vous comme possibilités d'amélioration des programmes et services?
4. Quels types de projets et d'activités seraient, à votre avis, nécessaires face à ces besoins, possibilités et lacunes?
5. Quels éléments distinctifs aimeriez-vous trouver dans les produits financiers destinés aux entreprises sociales?
6. Quels sont actuellement les programmes et services que la collectivité/province est capable d'offrir à ce secteur?
7. Quels devraient être les principaux objectifs de DEO en élaborant des programmes de renforcement des capacités et de financement à l'intention de ce secteur?
8. Comment pensez-vous que DEO pourrait le mieux obtenir et évaluer les propositions (p. ex. en s'adressant aux organisations existantes, en consultant des groupes cibles, en passant par ses propres réseaux /contacts, en recourant à un groupe consultatif ou en envoyant des demandes de proposition)?
9. Comment et quand DEO devrait-il reprendre le dialogue avec les organisations d'économie sociale?

Les thèmes communs suivants se sont dégagés des consultations et ont fourni des informations à DEO pour l'élaboration de ses programmes :



1. Quelle forme prendra le succès au niveau communautaire? Comment saurons-nous si ces initiatives – c.-à-d. le renforcement des capacités et le financement – ont eu des effets positifs sur les collectivités?

Le secteur de l'économie sociale, selon la vision commune qui s'est dessinée, doit être autonome et moins dépendant des sources de financement publiques ou privées. Les organisations d'économie sociale seront financièrement solides et indépendantes – ce qui leur permettra de passer moins de temps à trouver des fonds et des capitaux et de se consacrer davantage à l'accomplissement de leur mandat. Le secteur sera accepté comme faisant partie de l'économie canadienne – et il y aura une participation et une collaboration accrues des autorités fédérales, provinciales et municipales, du secteur privé, du secteur sans but lucratif et d'autres organisations connexes.

En aidant davantage le secteur de l'économie sociale, on améliorera également la qualité de vie des collectivités constituantes qu'il dessert et, plus particulièrement, l'accès aux services pour les groupes marginalisés (surtout ceux vivant en dessous du seuil de pauvreté), le niveau d'instruction, et le nombre et la qualité des emplois offerts à ces groupes. On verra aussi baisser les taux de criminalité.

Il faudra combiner des méthodes traditionnelles et non traditionnelles pour mesurer le succès de ces initiatives spéciales, afin que l'on puisse se rendre compte des avantages non économiques des programmes. Comme indicateur du succès, il y aura les « exemples de réussite » évidents en économie sociale – exemples dont on pourra aussi se servir pour sensibiliser l'opinion publique à l'économie sociale. Au niveau communautaire, les formes économiques et autres de la revitalisation seront un indicateur de succès, tout comme l'appel croissant à des services d'économie sociale de la part de la société canadienne.

2. Quels sont les principaux groupes cibles desservis par les organisations d'économie sociale et les entreprises sociales de votre collectivité/province?

Le secteur de l'économie sociale dessert un vaste groupe représentatif de la population de l'Ouest. Les collectivités présentant un intérêt étaient les suivantes : collectivités rurales et urbaines attirées par la modernisation et le réaménagement économiques, organisations désireuses de renforcer leurs compétences et d'accroître la participation des groupes marginalisés, ainsi que d'autres organisations axées sur certains groupes cibles tels que les peuples autochtones et les minorités de langues officielles.



3. Quels sont les besoins prioritaires des groupes cibles et des organisations qui les desservent, quelles sont les lacunes, et que voyez-vous comme possibilités d'amélioration pour les programmes et services?

Accès au financement

Le secteur de l'économie sociale a de la difficulté à accéder à des sources de financement. Les banques et les établissements de prêt sont peu disposés à accorder du crédit à des organisations non traditionnelles et sans but lucratif ou n'en sont même pas capables, et les gouvernements hésitent parfois à financer des entreprises à but lucratif. Ces obstacles systémiques font que les entreprises sociales à but lucratif sont privées de soutiens gouvernementaux et que toutes les entreprises d'économie sociale n'ont qu'un accès limité, quand elles en ont un, aux sources de financement traditionnelles.

Mieux faire connaître le secteur de l'économie sociale

Il faut que la société canadienne soit davantage consciente de l'existence du secteur de l'économie sociale et de son apport. Les secteurs de développement économique communautaire et sans but lucratif ont également besoin d'en savoir plus sur la place qui doit être la leur au sein du secteur de l'économie sociale. Pour cela, il sera donc nécessaire d'utiliser un langage clair compris de tous pour définir et décrire ce qu'est l'économie sociale.

Améliorer les réseaux

Une collaboration entre toutes les parties, y compris les autorités fédérales, provinciales et municipales, est indispensable pour renforcer les relations dans le secteur de l'économie sociale.

Cibler la formation

Les personnes travaillant dans le secteur de l'économie sociale devront avoir l'instruction et la formation nécessaires pour soutenir leurs propres organisations d'économie sociale et aider à créer d'autres organisations de ce type ainsi que des entreprises sociales.

Assouplir les modalités de mise en œuvre

Il faut, bien entendu, que les programmes d'économie sociale soient compatibles entre eux, mais que les provinces aient aussi une certaine latitude, afin que chacune puisse profiter des possibilités qui lui sont offertes de prendre des initiatives en économie sociale.

Les participants ont reconnu que le projet actuel ne permettait pas de répondre à toutes ces priorités. Ils ont, néanmoins, fait observer que l'occasion était donnée à



DEO de voir quels étaient les domaines où ses prestations de services actuelles pourraient être étendues et ceux que l'on pourrait aborder par le biais du cadre stratégique général pour l'économie sociale, en cours d'élaboration par Développement social Canada (DSC).

4. Quels types de projets et d'activités seraient, à votre avis, nécessaires face à ces besoins, possibilités et lacunes?

Pour ce qui est du programme de renforcement des capacités, les participants ont proposé de donner la priorité à des projets permettant de remporter rapidement des succès et d'assurer une viabilité à long terme. Étant donné la brièveté des délais d'exécution imposés au programme de renforcement des capacités, beaucoup de participants ont recommandé de privilégier les projets pluriannuels. Les critères d'admissibilité ne devraient, toutefois, pas empêcher les candidatures reposant sur des propositions ciblées ou plus innovatrices pouvant aider les organisations sans but lucratif traditionnelles à renforcer leur esprit d'entreprise. Les participants ont souligné que toutes les propositions devaient établir clairement qu'elles bénéficiaient du soutien et de la participation de la collectivité compétente.

Les commentaires recueillis sur les activités admissibles ont été étonnamment cohérents d'un bout à l'autre de l'Ouest. Les participants de toutes les régions ont été en faveur :

- de l'élaboration d'une trousse d'économie sociale;
- du lancement d'activités propres à sensibiliser l'opinion publique à l'existence du secteur de l'économie sociale et à mieux faire comprendre ce qu'il représente;
- de la mise sur pied d'organismes et de réseaux cadres tels qu'une association provinciale d'économie sociale ou des organismes intermédiaires créés pour prendre des initiatives en économie sociale;
- de la formation et du perfectionnement, de la planification, de l'accès à des services de consultations techniques, et de mesures de soutien pour le règlement d'autres problèmes liés à la gestion et aux ressources humaines.

Les participants ont également proposé d'établir un lien direct entre les programmes de renforcement des capacités et le programme de financement, afin de pouvoir accorder une aide aux entreprises sociales avant et après le prêt et augmenter ainsi leurs chances de réussite.

5. Quels éléments distinctifs aimeriez-vous trouver dans les produits financiers destinés aux entreprises sociales?

Toutes les consultations ont révélé que les entreprises d'économie sociale avaient besoin de tout une gamme d'instruments financiers, depuis les capitaux propres ou capitaux patients jusqu'aux marges de crédit d'exploitation. Ces instruments doivent



être assortis de modalités souples tenant compte des difficultés inhérentes au secteur. Le financement doit venir en supplément de celui traditionnellement disponible.

Aucune conclusion claire ne s'est dégagée quant aux modalités des instruments financiers à fournir. Les participants ne se sont pas entendus sur les taux d'intérêt à prélever; certains ont préconisé d'accorder des fonds non assujettis à des intérêts ou non remboursables, tandis que d'autres ont donné leur préférence à des instruments financiers plus traditionnels à intérêts plus élevés à cause du haut niveau de risque associé aux entreprises sociales. À plusieurs réunions, il a été question d'un modèle mixte, où les emprunteurs n'auraient que peu ou même rien à rembourser lors du démarrage, mais seraient soumis ensuite à un programme progressif tendant à préconiser des instruments financiers et des modalités de remboursement plus traditionnels.

Les participants ont encouragé DEO à profiter des compétences du secteur privé pour élaborer et lancer l'initiative sur l'accès aux capitaux. Ils lui ont recommandé de recourir à des agents de mise en œuvre expérimentés en matière de prêts, capables de trouver des fonds de contrepartie supplémentaires et ayant déjà fait leurs preuves en travaillant avec des organisations d'économie sociale. Ils ont également incité le Ministère à voir plus loin que les bailleurs de fonds traditionnels pour mettre cette initiative en œuvre. Ils ont estimé d'un commun accord que n'importe quelles nouvelles sources de financement devaient être mises à la disposition des organisations n'ayant pas d'autre moyen d'obtenir des capitaux, et que ceux-ci ne devaient pas supplanter les ressources actuelles de l'économie sociale.

Pour assurer la réussite du programme, les participants ont reconnu que le financement devait obligatoirement s'accompagner de soutiens aux entreprises, tels qu'une planification des activités, une assistance avant et après l'octroi du prêt, et un encadrement. À plusieurs consultations, on a estimé pouvoir y parvenir en établissant un lien direct entre le programme de renforcement des capacités et le programme de financement. Mais les participants ont également fait observer que ces services de soutien feraient grimper les frais généraux des responsables de la mise en œuvre des programmes de financement.

Les consultations ont permis d'attirer l'attention sur la nécessité d'adopter des critères d'évaluation convenant aux circonstances tout à fait particulières des entreprises sociales. Ils ont reconnu que certains critères traditionnels tels que l'aptitude des organisations à utiliser à fond le financement d'immobilisations, à rembourser les prêts et à être autonomes continuaient d'être des mesures du rendement valables, mais que l'on devra aussi utiliser d'autres mesures inhérentes aux objectifs des entreprises sociales (p. ex. la création de biens et d'emplois ainsi que le renforcement des compétences). Certains ont proposé d'autres solutions pour évaluer les projets, dont l'une consisterait à envisager les résultats sur une base triple, à savoir le plan environnemental et social en plus du rendement économique, ainsi que la moralité des demandeurs.



Les participants ont souligné que les organismes gouvernementaux et les agents de mise en œuvre devaient être prêts à tolérer des taux d'échec au moins aussi élevés, sinon plus, que ceux des petites entreprises traditionnelles. Ils ont aussi fait remarquer que le coût de l'échec d'une entreprise sociale pourrait être plus élevé que pour d'autres entreprises parce qu'il n'était pas seulement à la charge des *entrepreneurs*, mais également à celle des clients des entreprises sociales, qui perdaient peut-être un service dont ils avaient besoin. Les participants ont averti que la mise en œuvre du programme de financement pourrait être limitée du fait que les organisations sans but lucratif hésiteront à contracter des dettes ou n'en seront pas capables, et que les membres du conseil d'administration répugneront à engager leur responsabilité en cas de dettes.

6. Quels sont actuellement les programmes et services que la collectivité/province est capable d'offrir à ce secteur?

La capacité actuelle de l'Ouest canadien n'est pas partout la même. Les participants n'ont pu s'entendre sur la question de savoir si l'on devait utiliser l'infrastructure existante, comme les caisses populaires, pour gérer le programme de financement ou créer de nouvelles structures, telles que des fonds d'investissements communautaires.

7. Quels devraient être les principaux objectifs de DEO en élaborant des programmes de renforcement des capacités et de financement à l'intention de ce secteur?

Pour l'approbation des projets de renforcement des capacités, DEO a été encouragé à porter toute son attention sur les résultats et les effets et non sur les méthodes et les processus utilisés. Le remboursement des emprunts ne suffit pas pour l'initiative. On ne pourra parler de réussite que si les organisations soutenues sont capables d'atteindre leurs buts environnementaux et sociaux, tels qu'ils ont été exposés dans les propositions de projets.

8. Comment pensez-vous que DEO pourrait le mieux obtenir et évaluer les propositions (p. ex. en s'adressant aux organisations existantes, en consultant des groupes cibles, en passant par ses propres réseaux/contacts, en recourant à un groupe consultatif ou en envoyant des demandes de proposition)?

Les participants ont demandé que l'on adopte un processus de demande simplifié pour ne pas surcharger inutilement le secteur. Ils ont recommandé aux autorités gouvernementales et municipales de coopérer davantage entre elles, afin que l'on puisse éviter les chevauchements et le double emploi des services. Ils ont préconisé un processus de demande en deux étapes pour le programme de renforcement des



capacités : les parties intéressées présenteraient une lettre de motivation et l'on sélectionnerait parmi elles les organisations que l'on inviterait à soumettre une proposition complète. La plupart des groupes ont recommandé de recourir à un genre d'examen par les pairs pour évaluer les propositions.

9. Comment et quand DEO devrait-il reprendre le dialogue avec les organisations d'économie sociale?

Tous les participants ont demandé que DEO poursuive ses consultations avec le secteur de l'économie sociale. Les collectivités ont fait savoir qu'elles voulaient continuer de jouer un rôle constructif dans l'élaboration des programmes d'économie sociale de l'Ouest canadien. Les suggestions allaient d'une co-gestion avec les collectivités à l'établissement des priorités en passant par la participation à la conception, à la mise en œuvre et à l'évaluation des programmes.



L'économie sociale au Canada

Contexte

Les récents Discours du Trône ont mis en lumière le rôle important que jouait l'économie sociale pour dynamiser l'économie canadienne et élever la qualité de vie. Dans celui de février 2004, l'économie sociale est devenue l'une des nouvelles priorités du Canada, et le gouvernement fédéral s'est engagé à la promouvoir en créant les conditions nécessaires à son succès et en mettant en place un environnement propice à sa croissance.

Dans le Budget 2004, le gouvernement fédéral a annoncé quatre initiatives ayant expressément trait à l'économie sociale :

- **Renforcement des capacités** – 17 millions \$ sur deux ans, dont 4,25 millions pour l'Ouest canadien;
- **Financement** – 100 millions \$ sur cinq ans, dont 25 millions pour l'Ouest;
- **Accès accru des organisations d'économie sociale aux programmes et services fédéraux** grâce à une modification des critères d'admissibilité et à une meilleure sensibilisation aux programmes et services existants. Cette initiative n'est pas financée.
- **Soutien à la recherche sur l'économie sociale** – 15 millions \$ sur cinq ans à l'intention du Conseil de recherches en sciences humaines.

Diversification de l'économie de l'Ouest Canada et les autres ODR prêteront leur concours à Développement social Canada (DSC) et participeront en qualité d'observateurs à la table ronde nationale sur l'économie sociale.

Quel est le rôle de DEO dans l'économie sociale

Le Ministère a pour mandat de promouvoir le développement et la diversification de l'économie de l'Ouest canadien. En sa qualité d'organisme de mise en œuvre des initiatives d'économie sociale annoncées dans le budget 2004 pour l'Ouest, DEO recevra 4,25 millions \$ sur deux ans pour renforcer les capacités des collectivités en matière d'économie sociale ainsi que 25 millions \$ sur cinq ans pour accroître le financement à la disposition des entreprises d'économie sociale ou constituer des fonds de capitaux patients régionaux (ou les deux).

Grâce au soutien du Ministère, des liens pourront être établis entre les activités essentielles, le développement économique et les initiatives d'économie sociale. DEO aidera également DSC à établir un cadre stratégique général pour l'économie sociale.