

# POLITIQUE DE SOUTIEN AU DÉVELOPPEMENT LOCAL ET RÉGIONAL

## SOMMAIRE

- Les principes
- Les objectifs
- Une stratégie d'intervention
- Les paliers d'intervention
- Le champ prioritaire d'intervention : l'économie et l'emploi
  - au palier local
  - au palier régional
    - le Conseil régional de développement
    - la Table régionale des députés
  - au palier national
- Une nécessaire adaptation aux réalités particulières de la Métropole et de la Capitale
- Pour un réaménagement plus global des interventions de l'État
  - mandat sur la déconcentration des activités et services
  - mandat sur la régionalisation de l'action gouvernementale
  - mandat sur la réorganisation éventuelle des territoires
- Implications législatives et administratives

## LES PRINCIPES

La Politique de soutien au développement local et régional s'inscrit dans une démarche globale de réorganisation des modes d'intervention de l'État. Les principes à la base de cette démarche sont les suivants :

- La primauté du citoyen qui est au coeur du processus de réorganisation des services;
- La responsabilisation accrue des milieux locaux et régionaux dans une perspective d'association et de partenariat;
- La simplification et la rationalisation des services et des programmes;
- Le principe de subsidiarité qui vise à confier une responsabilité au palier le mieux placé pour l'assumer avec efficacité et au meilleur coût;
- La reconnaissance du rôle de régulation et d'équité de l'État et de son rôle stratégique.

## LES OBJECTIFS

La Politique de soutien au développement local et régional vise l'atteinte des objectifs suivants :

- intégrer ou regrouper les services sur la base de grandes catégories de clientèles ou des grandes missions gouvernementales dans une perspective de simplification, d'efficacité et de rationalisation;
- responsabiliser les instances locales et régionales dans la gestion de services, en procédant par décentralisation, délégation ou par négociation de contrats de services;
- associer en partenariat les intervenants locaux et régionaux par le recours à des mécanismes assurant leur participation au processus décisionnel et à la mise en oeuvre des objectifs, priorités et projets à réaliser;
- assurer l'adaptation locale et régionale des politiques et programmes gouvernementaux et mettre fin au mur à mur dans l'organisation des services;
- adopter des modes modernes et adaptés de gestion qui font appel à une plus grande responsabilisation, à une gestion par résultats de préférence à une gestion qui met l'accent sur les normes et les procédures a priori.

## UNE STRATÉGIE D'INTERVENTION

Trois avenues complémentaires s'offrent au gouvernement pour atteindre ces objectifs :

- Le gouvernement entend poursuivre, là où cela s'avère possible, une démarche de décentralisation de son action dans le respect des structures décentralisées existantes tout en ayant à l'esprit les limites du cadre constitutionnel actuel.
- Le gouvernement compte également accélérer la démarche de déconcentration de ses activités sur le territoire en confiant de plus grandes responsabilités à ses gestionnaires en région.
- Le gouvernement veut, par une démarche de régionalisation, adapter ses services et ses interventions en associant étroitement les milieux locaux et régionaux au processus de décision, à la mise en oeuvre ou à la gestion d'activités relevant de la responsabilité de l'État.

## **LES PALIERS D'INTERVENTION**

Par ailleurs, le gouvernement définit les rôles des différents paliers d'intervention de la manière suivante :

Le palier local est défini comme étant le lieu de programmation, de gestion et de mise en oeuvre des services de première ligne. Ce palier s'articule autour des territoires de MRC ou de regroupement de MRC et d'unités territoriales correspondantes à définir dans les territoires où il n'y a pas de MRC. Il est visé que ce palier local ait la masse critique nécessaire pour assumer de nouvelles responsabilités.

Le palier régional est le lieu de la concertation, de l'harmonisation, de l'élaboration de stratégies de développement et de l'interface entre l'État et les milieux locaux et régionaux. C'est également à ce palier que s'organisent les services de deuxième ligne ou services spécialisés tels les services spécialisés en santé, les activités de soutien au développement technologique et les services d'aide à l'exportation.

Le palier national est celui où l'État québécois élabore et adopte les stratégies et les politiques nationales visant à assurer l'équité dans l'organisation et l'offre des services publics entre les citoyens et citoyennes partout sur le territoire. De plus, c'est au niveau national que l'État assume la responsabilité des services spécialisés à portée nationale, tels les centres de recherche et les universités.

## LE CHAMP PRIORITAIRE D'INTERVENTION: L'ÉCONOMIE ET L'EMPLOI

Le gouvernement entend concentrer prioritairement ses énergies et ses ressources dans une réorganisation des services liés au développement économique et au développement de l'emploi. L'organisation des services aux citoyens doit être améliorée (services plus accessibles et mieux adaptés), rationalisée (conforme aux ressources de l'État) et simplifiée (services mieux intégrés et harmonisés). Le partage des responsabilités s'effectue selon un partage clair des rôles et des fonctions des intervenants concernés.

De plus, le réaménagement des services signifie que chaque communauté peut se doter d'un modèle organisationnel adapté à ses besoins et ses particularités. Elle peut donc bâtir sur les acquis et sur les réussites en matière d'organisation des services sur son territoire.

- [au palier local](#)
- [au palier régional](#)
- [au palier national](#)

## AU PALIER LOCAL

Le gouvernement accrédite et contribue désormais au financement d'un seul organisme local de soutien aux entreprises par territoire de MRC (et de son équivalent) ou regroupement de MRC, géré par le milieu, à qui il revient de regrouper ou d'intégrer les autres structures existantes, ou encore d'en assurer la concertation et le fonctionnement à même son enveloppe de fonctionnement : c'est [le Centre local de développement \(CLD\)](#). Ce centre constitue une porte d'entrée unique pour assurer les mesures de soutien aux entreprises et aux employeurs (entrepreneurs potentiels ou en activité, entrepreneurs individuels et collectifs) par la création d'un guichet multi-services à l'entrepreneuriat.

Sur la base de certaines exigences minimales fixées par le gouvernement quant à sa composition, le conseil d'administration du CLD regroupe les divers partenaires locaux de l'emploi et de l'économie.

Une entente annuelle de gestion est signée entre le ministre responsable du Développement des régions, la MRC et le conseil d'administration du CLD. Cette entente établit les obligations que les trois parties conviennent de respecter. Les mandats du CLD sont globalement les suivants :

- mettre sur pied un guichet multi-services adapté à chaque milieu en regroupant ou coordonnant les services actuels destinés à l'entrepreneuriat et en disposant d'une enveloppe intégrée;
- élaborer un plan local d'action pour l'économie et l'emploi (objectifs et stratégies d'action);
- élaborer des stratégies locales liées au développement des entreprises;
- servir de comité aviseur pour [le Centre local d'emploi \(CLE\)](#);
- remplir les mandats qui peuvent lui être confiés par les ministres concernés.

Au-delà des exigences minimales jugées nécessaires par le gouvernement pour l'accréditation d'un CLD, les communautés locales peuvent mettre en place leur propre modèle organisationnel à partir des caractéristiques qui leur sont spécifiques, des acquis qu'elles souhaitent préserver et des éléments qui fonctionnent bien sur leur territoire.

Le CLD dispose d'une enveloppe intégrée pour rencontrer les responsabilités qui lui sont confiées : un budget pour le fonctionnement du modèle adopté en région et pour des études et recherches, un volet injecté dans un Fonds local d'investissement et destiné à des interventions directes à l'entrepreneuriat et un volet protégé destiné au développement de l'économie sociale.

Les municipalités sont tenues de contribuer au financement du CLD et, représentées par la MRC, elles sont également cosignataires de l'Entente de gestion.

## CENTRE LOCAL DE DÉVELOPPEMENT (CLD)

Clientèle : Les entrepreneurs déjà en affaires, les entrepreneurs potentiels, les entrepreneurs individuels et collectifs, les représentants d'entreprise, les groupes porteurs de projets en économie sociale.

Rôle : Regrouper, par territoire de MRC (ou de son équivalent) ou regroupement de MRC, l'ensemble des services destinés à ces clientèles.

Conseil d'administration : Partenaires locaux de l'économie et de l'emploi : représentants du milieu des affaires, syndical, municipal, coopératif, communautaire et institutionnel. Aucun de ces groupes ne peut constituer la majorité des membres du conseil d'administration. Les partenaires du marché du travail local y sont bien représentés et les députés peuvent y siéger.

Entente de gestion : Entente de gestion annuelle entre le conseil d'administration du CLD, la MRC et le ministre responsable du Développement des régions, précisant les obligations des trois parties.

Mandat :

- 1) Mettre sur pied et gérer un guichet multi-services;
- 2) Regrouper ou concerter les organismes existants et pourvoir à leur financement;
- 3) Élaborer un plan local d'action en matière de développement économique et de développement de l'emploi;
- 4) Élaborer toute stratégie locale liée au développement des entreprises, incluant les entreprises de l'économie sociale;
- 5) Servir de comité aviseur auprès du Centre local d'emploi (CLE );
- 6) Remplir les mandats provenant des ministères concernés après accord avec le ministre responsable du Développement des régions.

Services : Soutien à l'entrepreneuriat

Services d'accompagnement et de soutien technique auprès des entrepreneurs individuels et collectifs, incluant les entreprises de l'économie sociale : montage des plans d'affaires incluant les études de préfaisabilité, recherche de financement, référence aux services spécialisés tels l'exportation, le développement technologique, etc.

Financement :

Enveloppe intégrée constituée à partir des programmes d'aide aux entreprises et aux entrepreneurs et des programmes en économie sociale. L'enveloppe affectée à l'aide directe à l'entrepreneuriat est versée dans un fonds local d'investissement.

Participation obligatoire des municipalités au financement des CLD.

## **CENTRE LOCAL D'EMPLOI (CLE)**

Le gouvernement met en place un réseau unique de services publics intégrés d'emploi : c'est le Centre local d'emploi (CLE) qui offre dans un même lieu les services d'emploi aux chômeurs, aux prestataires de la sécurité du revenu aptes au travail, aux personnes sans emploi et sans revenu, aux étudiants à la recherche d'un emploi, aux personnes en emploi, tout autant qu'aux employeurs et entreprises à la recherche de main-d'oeuvre.

L'arrimage des CLD et des CLE est essentiel. Ayant le mandat de servir de comité aviseur auprès du CLE, le conseil d'administration du CLD est notamment mandaté pour élaborer un plan local d'action en matière de développement économique et d'emploi. Par ailleurs, le directeur du CLE siège au conseil d'administration du CLD.

## AU PALIER RÉGIONAL

- [Le Conseil régional de développement](#)
- [la Table régionale des députés](#)

## LE CONSEIL RÉGIONAL

Le Conseil régional de développement (CRD) est consolidé dans sa fonction générale de concertation des milieux régionaux et d'élaboration de stratégies de développement :

- Il est l'interlocuteur du gouvernement en région. En ce sens, les ententes-cadres constituent un outil privilégié de concertation et de partenariat entre le gouvernement et chacune des régions. De plus, le gouvernement fait des ententes spécifiques la clé de voûte des nouveaux rapports gouvernement-régions.
- Il joue un rôle aviseur dans l'élaboration des plans stratégiques ministériels, dans la répartition intrarégionale des enveloppes budgétaires consacrées au développement local, le plan local d'action élaboré par le CLD et le rapport annuel de ce dernier.

Le CRD dispose d'un budget de fonctionnement incluant études et recherches, d'une enveloppe budgétaire devant exclusivement être consacrée à la mise en oeuvre des ententes spécifiques et d'un volet visant à participer à la mise en oeuvre de projets à rayonnement régional. La répartition de l'enveloppe entre ces volets s'inscrit dans le cadre de la programmation annuelle du CRD et après accord du ministre responsable du Développement des régions.

Dans le secteur de l'emploi et de la main-d'oeuvre, un conseil régional regroupant les partenaires du marché du travail agit autant auprès de la structure administrative gouvernementale qu'auprès du CRD pour la préparation des stratégies régionales d'emploi liées à la politique active du marché du travail.

Les services sont gérés par l'État sur une base sectorielle. Ainsi, les directions régionales des ministères gèrent les services de deuxième ligne. Mais ces services sont coordonnés sur la base des grandes missions gouvernementales, au sein de la Conférence administrative régionale (CAR).

## **LA TABLE RÉGIONALE DES DÉPUTÉS**

Dans chacune des régions, le gouvernement met en place une Table régionale des députés réunissant, sur une base régulière, les représentants politiques de la région à l'Assemblée nationale, le ministre régional et le secrétaire régional. La Table exerce un rôle aviseur auprès des ministres sectoriels et tient périodiquement des rencontres officielles avec le Conseil régional de développement.

## **AU PALIER NATIONAL**

L'État élabore et adopte les stratégies et les politiques. Il est responsable et gère directement des services spécialisés à portée nationale. Il assure l'équité dans l'organisation et l'offre des services publics entre tous les citoyens et citoyennes partout sur le territoire. Il joue un rôle central dans la définition des grands objectifs nationaux et des choix stratégiques, notamment en matière de développement économique et de développement de l'emploi, dans l'accessibilité à des services de qualité, dans le partage équitable des ressources et des richesses entre les diverses parties du territoire.

## **UNE NÉCESSAIRE ADAPTATION AUX RÉALITÉS PARTICULIÈRES DE LA MÉTROPOLE ET DE LA CAPITALE**

La spécificité de la réalité métropolitaine est incontournable et nécessite que la réorganisation des services gouvernementaux puisse répondre adéquatement aux exigences de cette réalité particulière. Le ministre d'État à la Métropole sera ainsi responsable de la mise en place des CLD dans les régions administratives de Montréal et de Laval. Il conclura des ententes de gestion avec les conseils d'administration des CLD implantés dans ces deux régions. De même, d'ici à ce que le gouvernement ait statué sur une nouvelle organisation territoriale, le ministre d'État à la Métropole est responsable des CRD de l'Île-de-Montréal et de Laval.

Des aménagements sont également envisagés pour tenir compte de la réalité particulière de la capitale, notamment dans la reconnaissance des centres locaux de développement sur ce territoire.

## POUR UN RÉAMÉNAGEMENT PLUS GLOBAL DES INTERVENTIONS DE L'ÉTAT

Le gouvernement entreprend également une révision plus globale de ses interventions sur le territoire. Il entend adopter une approche souple et graduelle à partir d'activités et de mesures sur la base des grandes missions de l'État. Selon les enjeux et l'état d'avancement des dossiers, il peut retenir divers scénarios de réorganisation.

Plus précisément, trois options peuvent être envisagées. Cependant, à court terme, seules les deux premières sont privilégiées:

- Une meilleure coordination des actions et des structures visant l'harmonisation et la cohérence dans l'action gouvernementale, mais n'impliquant pas de changements aux structures existantes, ni aux règles d'imputabilité politique ou de responsabilité financière;
- Une intégration administrative qui pousse la responsabilisation aussi loin que possible dans le cadre actuel, entraînant des modifications aux structures, mais ne modifiant pas les règles d'imputabilité politique ou de responsabilité financière;
- finalement, une intégration politique qui nécessite de modifier les règles d'administration financière et d'imputabilité politique sans toutefois que ne soit créée une instance politique proprement dite.

Le gouvernement envisage un processus tourné principalement vers l'action. Trois mandats prioritaires sont définis :

- [Un mandat sur la déconcentration des activités et services](#)
- [Un mandat sur la régionalisation de l'action gouvernementale](#)
- [Un mandat sur la réorganisation éventuelle des territoires](#)

## **MANDAT SUR LA DÉCONCENTRATION DES ACTIVITÉS ET SERVICES**

Le gouvernement compte accélérer la démarche de déconcentration de ses activités en réorganisant ses services dans une perspective d'amélioration, de simplification et de rationalisation et en confiant de plus grandes responsabilités à ses gestionnaires en région dans une perspective d'harmonisation et de cohérence gouvernementale sur le territoire.

En complémentarité avec le volet régionalisation des plans stratégiques ministériels, le gouvernement mandate les conférences administratives régionales (CAR) pour élaborer un plan global d'organisation des services gouvernementaux sur leur territoire qui sera soumis à l'examen et à l'approbation d'un comité sous-ministériel. Les CAR ont également la responsabilité d'informer périodiquement le ministre responsable de la région et la députation régionale de l'état d'avancement des dossiers régionaux.

## **MANDAT SUR LA RÉGIONALISATION DE L'ACTION GOUVERNEMENTALE**

Le gouvernement veut associer les intervenants locaux et régionaux au processus des décisions qui les concernent. C'est pourquoi les CAR et les CRD sont mandatés pour définir conjointement, dans chacune des régions du Québec, les mesures et activités pouvant faire l'objet d'ententes spécifiques entre le gouvernement et les régions dans le but d'améliorer, simplifier et mieux adapter l'action gouvernementale aux particularités locales et régionales. Les enveloppes budgétaires visées par une entente spécifique feront l'objet d'une enveloppe intégrée et régionalisée sous la responsabilité du ministre le plus directement concerné par l'objet de l'entente.

À titre d'exemple, une entente spécifique sur le développement technologique pourrait être envisagée et engager le ministère de l'Industrie, du Commerce, de la Science et de la Technologie (MICST), le ministère de l'Éducation (MEQ) et, potentiellement, d'autres ministères sectoriels tels que celui de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ) et celui des Ressources naturelles (MRN). Les mesures et le budget régionalisé découlant d'une telle entente pourraient être placés sous la responsabilité du MICST après accord des ministères concernés.

## **MANDAT SUR LA RÉORGANISATION ÉVENTUELLE DES TERRITOIRES**

Le gouvernement n'entrevoit aucune réforme majeure dans la délimitation des territoires des régions administratives et des MRC, sous réserve de l'actuelle démarche de subdivision de la région Mauricie-Bois-Francs. Par ailleurs, il favorise tout regroupement au palier local, sur la base des MRC actuelles, visant la constitution d'une masse critique suffisante permettant d'assumer avec efficacité les responsabilités qui peuvent être confiées au palier local.

Cependant, une réflexion en profondeur s'impose dans la perspective d'une révision possible de l'organisation territoriale à moyen terme. Une éventuelle réorganisation des territoires doit se faire selon une approche fonctionnelle, c'est-à-dire selon les fonctions assumées aux différents paliers d'intervention pour mieux soutenir le développement économique, communautaire, social et culturel du Québec. Elle doit également introduire la problématique particulière de la métropole et de la capitale. Le gouvernement entend donc définir, d'une manière globale, les balises et les principes devant guider l'action de l'État en ce domaine. Dans cette réflexion, la priorité est donnée à l'examen des territoires de la métropole et aux territoires connexes.

## IMPLICATIONS LÉGISLATIVES ET ADMINISTRATIVES

Le gouvernement compte faire adopter un projet de loi sur le soutien au développement local et régional qui précisera les moyens organisationnels à mettre en place ou à reconnaître aux paliers local et régional. Cette loi précisera :

- au palier local : la reconnaissance des centres locaux de développement (CLD) dont la composition, les modalités d'accréditation, le rôle et les mandats seront précisés par arrêté ministériel;
- au palier régional : la reconnaissance des conseils régionaux de développement (CRD) et des conférences administratives régionales (CAR) qui verront leurs responsabilités, leur composition et les modalités de leur fonctionnement préciser par décret gouvernemental;

Le ministre responsable du Développement des régions formulera au Premier ministre ses recommandations sur la mise en place d'une structure gouvernementale ayant pour mandats l'harmonisation de l'action gouvernementale en région de même que la responsabilité du soutien au développement local et régional.

De plus, par décret, le gouvernement reconnaîtra, au palier national, la Table Québec-régions comme lieu privilégié de concertation entre lui et les conseils régionaux de développement de même que l'organisme Solidarité rurale comme conseiller auprès du gouvernement pour tout ce qui concerne la problématique et le développement des milieux ruraux.