

ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION PUBLIQUE

Par  
Jonas Dossou Azonaha

Professeur :  
Moktar Lamari

Centre de Documentation  
ENAP-GATINEAU

Rapport de stage présenté à l'ÉNAP, en vue de  
l'obtention de la Maîtrise en administration  
publique option pour analystes  
Évaluation de programme

---

Environnement Canada  
Direction de la vérification et de l'évaluation

Gatineau  
Juin, 2009

Remerciements.....	5
Introduction .....	6
I. Contexte du mandat .....	8
A. <i>Le mandat</i> .....	8
1. Participation aux différentes évaluations en cours .....	8
2. Recherche documentaire .....	8
3. Synthèse des activités du département .....	9
B. <i>Les objectifs et attentes d'Environnement Canada</i> .....	9
C. <i>L'évolution du mandat</i> .....	9
II. Environnement Canada et la Direction de l'évaluation et de la vérification .....	10
A. <i>Le Ministère</i> .....	10
B. <i>Direction de l'évaluation et de la vérification</i> .....	11
1. Institutionnalisation de l'évaluation au Gouvernement du Canada.....	11
2. La nouvelle politique d'évaluation du Conseil du Trésor .....	13
3. Énoncé de la politique d'évaluation à Environnement Canada.....	16
4. Mandat de la Direction de la vérification et de l'évaluation .....	16
5. Démarche évaluative adoptée par la Direction de la vérification et de l'évaluation .....	18
6. Ressources mobilisées par Environnement Canada pour réaliser une évaluation 21	
III. Place et rôle de l'évaluation de programmes.....	23
A. <i>Gestion par résultats – GPR – et évaluation de programmes</i> .....	23
B. <i>Place et rôle de l'évaluation de programmes en analyse de politique publique</i>	24
C. <i>Instrumentalisation de la fonction évaluative comme outil de légitimation institutionnelle</i> .....	27
IV. Méthodologie.....	27
A. <i>Analyse documentaire</i> .....	28
B. <i>Échantillonnage : observation d'une population représentative</i> .....	29
C. <i>Entretiens</i> .....	29
V. Les résultats obtenus : le plan d'évaluation .....	30
A. <i>Présentation du plan d'évaluation</i> .....	30
B. <i>Profil du Programme</i> .....	31
1. Contexte.....	31
2. Objectifs du programme.....	32
3. Activités du programme .....	33
a. L'observation .....	34
b. Les analyses et les prévisions météorologiques.....	34
c. L'information.....	34
d. La gestion des archives .....	35
e. La gestion et l'innovation informatique.....	35
f. Le développement des équipements .....	35
4. Les extraits du programme .....	35
5. Les responsables et les bénéficiaires du programme.....	36
a. La structure de responsabilisation.....	36
b. Les bénéficiaires du programme.....	36

6.	Gouvernance et responsabilisation.....	36
7.	Partenaires et intervenants.....	37
8.	Les ressources du programme.....	37
9.	Le modèle logique du programme.....	40
C.	<i>L'évaluation du Service canadien des Glaces : conception, enjeux et questions d'évaluation</i> .....	41
1.	Objet et portée de l'évaluation.....	41
2.	Enjeux et questions d'évaluation.....	41
D.	<i>Méthodologie</i> .....	50
1.	Les entrevues avec les intervenants clés.....	50
2.	La revue documentaire.....	50
3.	Autres méthodes.....	51
	Conclusion.....	53
	Bibliographie :.....	55

*À Dadavi*

## Remerciements

Je tiens tout d'abord à remercier le professeur conseiller pour la période de mon stage, Monsieur Moktar Lamari, Professeur régulier à l'École nationale d'administration publique qui a accepté de superviser le stage. Non seulement il a accepté de partager son expérience en la matière avec moi, mieux encore il a été disponible, présent et a contribué de manière active à toutes les étapes du mandat. Mes remerciements vont aussi aux responsables des stages à l'ÉNAP, en particulier à Madame Martine Quartier dont les vues avisées et le dévouement personnel m'ont permis d'obtenir et de terminer ce stage.

Mes remerciements s'adressent à Madame Shelley Borys, directrice de l'évaluation à la Direction de l'évaluation à Environnement Canada, pour m'avoir accueilli au sein de son équipe et donné l'opportunité de faire mes premiers pas en évaluation de programmes. Encore une fois, qu'elle en soit vivement remerciée. Je suis particulièrement reconnaissant à Monsieur Robert Tkaczyk pour sa disponibilité et son soutien lors de ma présence au sein de l'équipe d'évaluation.

Mes remerciements vont également à Madame Martine Perrault pour l'accueil, mais surtout pour ses exigences dans les domaines de la méthodologie et de la critique de l'évaluation.

Je remercie également toute l'équipe du département particulièrement Madame Sandra Allard, pour leur bon accueil, leur disponibilité ainsi que l'excellent climat de travail qu'ils ont su créer pour faciliter mon intégration dans l'équipe.

Enfin, je tiens à remercier mes parents, ma famille et tous ceux qui m'ont accompagné et soutenu pendant les moments de doute et d'incertitude durant ce cursus de formation et d'acquisition de connaissances.

## Introduction

Le présent document constitue un rapport de stage. Celui-ci s'inscrit dans le cadre des études aboutissant à l'obtention de la Maîtrise pour analystes de l'École nationale d'administration publique – ÉNAP –. Partie intégrante du cursus de formation, ce stage est prévu pour permettre à l'étudiant de mettre en pratique les connaissances théoriques acquises à l'école en les confrontant avec la réalité du monde professionnel. Ce stage donne à l'étudiant l'occasion de mesurer ses capacités d'intégration dans un environnement professionnel, puisqu'il facilite l'acquisition d'une expérience de terrain, le travail en coopération – avec des professionnels provenant de différentes disciplines et organismes – et prépare l'étudiant à intégrer la vie professionnelle dans une perspective de réalisation de soi et d'insertion dans la société.

Le stage décrit dans ce rapport a été effectué dans le cadre sus-indiqué, s'est déroulé entre 12 janvier et le 1<sup>er</sup> mai 2009 à « Environnement Canada », - ministère au sein du gouvernement fédéral - plus précisément à la Division de l'évaluation, de la Direction générale de la vérification et de l'évaluation à Gatineau. Les compétences professionnelles exigées pour la réalisation du stage sont relatives à l'évaluation de programmes.

Durant le stage, nous avons participé à plusieurs évaluations en cours à la Division portant sur divers programmes : le premier sur « l'application des lois fédérales canadiennes sur l'environnement et sur la faune » et le second sur celui de « l'intendance de l'habitat pour les espèces en péril ». Les activités en lien avec ces évaluations que nous avons exécutées durant le stage sont : la conception d'un plan d'évaluation, une étude de cas<sup>1</sup>, la réalisation d'entrevues, la retranscription, la recherche documentaire, des analyses et enfin, sur une base bimensuelle, la synthèse de l'état d'avancement des projets réalisés au département d'évaluation.

Le présent rapport présente de manière explicite le contenu du mandat tel qu'il a évolué, la description de l'organisation qui nous a accueilli ainsi que les problématiques en

---

<sup>1</sup> Cette étude de cas a été réalisée en partenariat avec un collègue de la direction de l'évaluation

présence. Nous avons, par la suite, procédé à une description de l'évaluation de programmes dans le contexte de la nouvelle gestion publique. Enfin, nous avons présenté les résultats obtenus et des recommandations suite à l'exécution de notre mandat.

## I. Contexte du mandat

Au départ, notre mandat était défini comme suit : participation à plusieurs évaluations, notamment à celles des programmes précités, recherches occasionnelles, réalisation de la synthèse des activités en cours à la division toutes les deux semaines. Par la suite, pour donner plus de consistance au mandat et satisfaire aux exigences de l'ÉNAP, nous avons ajouté d'un commun accord entre le gestionnaire et notre professeur conseiller, la conception d'un plan d'évaluation du programme nommé « Service canadien des glaces ».

### A. Le mandat

#### 1. Participation aux différentes évaluations en cours

Ma participation aux évaluations s'est concrétisée par l'exécution de différentes tâches en lien avec les entrevues : leurs organisations, la retranscription et la consolidation des notes d'entrevue. Ainsi, il fallait retranscrire de manière fidèle les entrevues qui avaient été enregistrées et les inscrire dans un gabarit de questionnaire. La consolidation des notes d'entrevue se fait en mettant en commun les diverses réponses regroupées par thème. Enfin, nous avons réalisé une étude de cas. Cette étude de cas portait sur le projet dénommé « *plan de développement du mont Rougemont* » et fait partie des activités prévues pour la réalisation de l'évaluation du « *programme d'intendance de l'habitat pour les espèces en péril* ». L'étude de cas fut réalisée en tandem avec un collègue du service.

#### 2. Recherche documentaire

La recherche documentaire fut transversale. Elle s'appliquait à l'intégralité des différentes activités dans le cadre de ce stage. Elle comprend, entre autres, la recherche documentaire nécessaire à la réalisation de l'étude de cas et à la conception du plan d'évaluation. Elle concerne également les recherches faites sur le site du Conseil du Trésor. Ces différentes recherches avaient pour but la précision et la définition de certains concepts et notions utilisés par Environnement Canada. Citons par exemple les notions de performance, de réussite et de succès des programmes publics telles que définies par le



Gouvernement du Canada<sup>2</sup>. Cependant, ce fut le plan d'évaluation qui exigea le plus de compétences en cette matière. En effet, pour réaliser le plan d'évaluation du Service canadien des Glaces – un autre département de Environnement Canada –, nous avons collecté des documents provenant des sources suivantes : Internet, les documents du programme, des présentations PowerPoint venant du gestionnaire, enfin de la documentation interne provenant d'Environnement Canada.

### **3. Synthèse des activités du département**

Il s'agit d'une activité de suivi et de récapitulation permettant à la Direction de l'évaluation de suivre l'état d'avancement des différents travaux se déroulant au département. Cette activité permet au gestionnaire de mobiliser, d'organiser et de répartir les ressources et efforts nécessaires à l'accomplissement des travaux en cours au département. La réalisation de cette synthèse exigeait, toutes les deux semaines, la sollicitation des différents responsables de projet pour collecter des indications sur l'état d'avancement des travaux dont ils avaient la charge. Les informations recueillies étaient regroupées dans un tableau, puis transmises à la Direction du département.

#### *B. Les objectifs et attentes d'Environnement Canada*

Les objectifs et les attentes formulées par Environnement Canada sont relatifs aux activités décrites plus haut. Elles s'énoncent de la manière suivante :

- Le stagiaire participe à la réalisation des évaluations en cours ;
- Le stagiaire réalise l'état d'avancement des travaux sur une base bimensuelle ;
- Le plan d'évaluation du service canadien des glaces est réalisé ;
- Le stagiaire s'intègre de manière harmonieuse aux différents groupes déjà constitués en vue de la réalisation des travaux d'évaluation.

#### *C. L'évolution du mandat*

Tel que formulé au départ, le mandat se limitait à la participation aux différentes évaluations en cours, à l'exécution de différentes recherches. Cependant, au fil du temps, aux tâches premières, est venue s'ajouter la réalisation du plan d'évaluation du Service

---

<sup>2</sup> Site du Conseil du Trésor. Ces informations se retrouvent également dans une présentation power point de Shelley Borys, Directrice de l'évaluation.

canadien des glaces. Notons que cet ajout ne fut pas une exigence d'Environnement Canada. Sa formulation était justifiée par la nécessité de se conformer aux normes de l'Énap en matière de contenu d'un mandat de stage.

## II. Environnement Canada et la Direction de l'évaluation et de la vérification

### A. Le Ministère

Environnement Canada fut constitué en 1971, sous le Gouvernement libéral de Pierre Elliot Trudeau. Depuis, il contribue à l'amélioration de la qualité de vie des Canadiens en mettant à leur disposition des outils et des informations devant leur permettre d'atteindre cet objectif. Ces outils sont, entre autres, les informations relatives au temps, aux données sur le changement climatique. La recherche des éléments nécessaires à l'élaboration de ces informations peut se faire avec l'aide d'autres organismes et ministères<sup>3</sup>. Dans le but de procurer aux Canadiens un meilleur service, Environnement Canada travaille en collaboration avec d'autres organismes et ordres gouvernementaux – provincial et municipal –.

Les thèmes et problématiques qui se trouvent au cœur des engagements du Ministère concernent : les aires protégées, la conservation de l'habitat des espèces en périls, les actions initiées en faveur de l'élimination de la pollution atmosphérique, la conservation et la restauration des écosystèmes prioritaires, l'étude du lien entre environnement et économie. En somme, le Ministère inscrit son action dans une perspective de conservation, de préservation de l'environnement, ceci afin d'améliorer le bien-être des canadiens. Les différents projets du ministère montrent que la préservation ne s'inscrit pas seulement dans le cadre du principe de précaution. Elle signifie aussi la réparation, la reconstruction, la compréhension ou tout simplement, la réduction des dommages déjà causés à l'environnement. D'où la pertinence d'une évaluation des programmes jugés comme responsables de ces situations.

Tel qu'assigné par le Gouvernement Fédéral, le mandat d'Environnement Canada, s'articule autour des priorités suivantes : *« préserver et améliorer la qualité du milieu*

---

<sup>3</sup> Le Service Canadien des glaces est un exemple de ce partenariat entre Environnement Canada et le service des gardes côtes. On peut également citer le programme de l'intendance de l'habitat qui implique des ministères comme Parcs Canada et Pêche et Océans Canada.

*naturel, de conserver les ressources renouvelables du Canada, de conserver et de protéger les ressources hydriques du Canada, de prévoir les variations météorologiques et les changements dans l'environnement, d'appliquer les règles se rapportant aux eaux limitrophes ainsi que de coordonner les politiques et les programmes sur l'environnement du Gouvernement Fédéral<sup>4</sup> ».*

De par sa mission, Environnement Canada se trouve au cœur de plusieurs programmes sur le développement durable. Cette mission s'énonce de la manière suivante :

*« Environnement Canada a pour mission de protéger l'environnement, de conserver le patrimoine naturel du pays et de fournir des prévisions météorologiques et environnementales aux Canadiens et aux Canadiennes afin qu'ils soient informés et en sécurité. Nous appuyons les décisions judicieuses en matière d'environnement afin de protéger, de conserver et d'améliorer l'environnement. Nous nous appliquons à réparer les dommages du passé, recueillons et diffusons des connaissances, et élaborons et appliquons des politiques dans le but de prévenir d'autres préjudices. Nous favorisons le développement durable<sup>5</sup> ».*

Enfin, d'un point de vue organisationnel, le ministère est structuré de la manière suivante : en haut de la hiérarchie administrative se trouve le cabinet du sous-ministre. Au cabinet du sous-ministre sont directement rattachés une vingtaine (21) de bureaux et directions dont celui de la vérification et de l'évaluation.

## *B. Direction de l'évaluation et de la vérification*

### **1. Institutionnalisation de l'évaluation au Gouvernement du Canada**

Il est manifeste que la fonction d'évaluation s'inscrit dans le cadre de la nouvelle gestion publique. Elle est une exigence liée à la bonne gouvernance. Comme le soutient Baslé Maurice (2008) *« les connaissances produites par les évaluations vont chercher à construire des preuves de "l'efficacité" des politiques publiques et des programmes<sup>6</sup> »*. Ce qui se fait grâce à la vérification de l'allocation optimale des ressources<sup>7</sup>. En plus de

---

<sup>4</sup> CANADA. SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR (1998). *Méthodes d'évaluation des programmes : Mesure et attribution des résultats des programmes*, Troisième édition

<sup>5</sup> Idem, *Ibidem*,

<sup>6</sup> Idem, *Ibidem*, pp. 21

<sup>7</sup> Marcel Tardiff, le 16 Sept. 2008, Hiver 2008

l'efficacité, les évaluations formatives recherchent l'amélioration des programmes par la mise en évidence des aspects défailant ou à améliorer de ces politiques.

Pour le Gouvernement du Canada, l'évaluation est un excellent outil d'exercice et de renforcement de la démocratie. Elle favorise un regard "neutre" des responsables politiques et administratifs sur le déroulement des programmes. En outre, elle favorise l'imputabilité à tous les niveaux et la transparence dans la gestion des programmes publics.

Le Gouvernement du Canada définit la fonction d'évaluation comme étant « *la collecte et l'analyse systématique de données probantes sur les résultats des programmes afin d'évaluer la pertinence et le rendement et de trouver d'autres modes de prestation ou d'autres façons d'obtenir les mêmes résultats*<sup>8</sup> ». Comme telle, et selon les propres termes d'Environnement Canada, l'évaluation favorise :

- « la responsabilisation à l'égard du parlement et des Canadiens en aidant le Gouvernement à rendre compte de façon crédible des résultats obtenus au moyen des ressources investies dans les programmes ;
- l'amélioration des décisions du Gouvernement au sujet de l'affectation et la réaffectation des ressources en :
  - ✓ Étayant l'examen stratégique des dépenses de programmes, afin d'aider les ministres à comprendre la pertinence et le rendement continus des programmes existants;
  - ✓ fournissant des renseignements objectifs afin d'aider les ministres à mieux saisir en quoi les nouvelles dépenses proposées concordent avec les programmes existants, de définir les synergies et d'éviter les chevauchements inutiles;
- aide les administrateurs généraux à gérer en fonction des résultats en indiquant si leurs programmes donnent les résultats escomptés et ce, à un coût abordable;
- appuie l'amélioration des politiques et des programmes en aidant à cerner les leçons et les pratiques exemplaires<sup>9</sup> »

---

<sup>8</sup> CANADA. SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR (1998). *op. cit.*

<sup>9</sup> CANADA. SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR (2009). *Politique sur l'évaluation, Avril 2009, pp. 2*

## 2. La nouvelle politique d'évaluation du Conseil du Trésor

La nouvelle politique d'évaluation adoptée par le Secrétariat du Conseil du Trésor en avril, 2009 introduit d'importants changements et nouvelles obligations en matière d'évaluation de programme au Gouvernement du Canada. Certains de ces changements portent sur la structure et l'organisation des évaluations. En effet, et suivant la nouvelle politique, les évaluations seront axées sur la mesure de la pertinence et du rendement. Selon le Secrétariat du Conseil du Trésor, la pertinence est « *la mesure dans laquelle un programme répond à un besoin manifeste, est appropriée pour le gouvernement fédéral et répond aux besoins des canadiens*<sup>10</sup> ». Le rendement quant à lui est « *la sélection, le développement et l'utilisation continue de mesures de performance pour la gestion du programme ou la prise de décision*<sup>11</sup> ». Par rapport à la situation antérieure, l'évolution apportée par la nouvelle politique concerne la diminution de l'attention portée à la mesure de la réussite, à l'étude des solutions de rechange, de la conception et de l'exécution des programmes. L'obligation d'une évaluation couvrant l'ensemble des programmes administrés par le ministère, est une autre exigence de la nouvelle politique. En somme, la nouvelle politique, oblige le département d'évaluation à être plus stratégique dans sa démarche. Ceci de manière à couvrir tous les programmes du Ministère avant le terme des cinq années.

De notre point de vue, les exigences liées à la nouvelle gestion publique structure la présente politique de l'évaluation. Ces caractéristiques s'observent à travers différents aspects d'une gestion axée sur les résultats c'est-à-dire :

- La reddition des comptes,
- l'information pouvant éclairer les décisions du gouvernement,
- l'amélioration des méthodes de gestion,
- l'amélioration des effets et impacts des politiques.

Le fédéralisme à travers la volonté d'une minimisation des risques liées aux dédoublements des programmes et certains besoins liés à l'économie, à travers la volonté d'une mesure du rendement, de l'efficacité économique, apparaissent comme d'autres facteurs structurants mais moins évidents de la politique.

---

10 CANADA. SÉCRETARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR (2009). *Politique sur l'évaluation*, <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=15024&section=text>, Consulté le 12 août 2009

<sup>11</sup> IDEM, *Ibidem*,

Les différents acteurs impliqués dans l'élaboration puis dans l'exécution de cette politique sont l'ensemble des ministères à quelques exceptions près. Ces exceptions étant identifiées dans le texte de la politique. Ces acteurs sont tous des institutions et des personnes dédiées au service public. De ce fait, et en principe, les points de vue et les valeurs portés par la politique concerne des groupes homogènes. Ce qui réduit les risques liés à la mise en œuvre de la politique. Cependant et de notre point de vue certaines difficultés liées à la mise en place sont à prévoir. Elles seront situées entre les niveaux de l'administration chargés de l'exécution de la politique. De notre point de vue les raisons à l'origine de cette situation seront identiques à celles qui justifient actuellement l'impossibilité de couvrir tous les programmes du ministère. Il s'agit essentiellement de l'insuffisance des ressources humaines.

Les acteurs les plus importants de la politique sont le Conseil du Trésor, et à l'intérieur des ministères on peut identifier les administrateurs généraux et les comités d'évaluation. Il existe d'autres acteurs importants dans la nouvelle structure. Cependant leurs fonctions n'ont pas pour autant varié par rapport aux dispositions antérieures. Il s'agit, entre autres, du Conseil des ministres et du Parlement qui bénéficient des résultats des évaluations.

Le Conseil du Trésor a joué un rôle fondamental dans la conception et la mise en œuvre de la nouvelle politique. De manière explicite le texte de la politique stipule que le Secrétariat du Conseil du Trésor « *est la principale source d'information sur l'évaluation et son utilisation dans l'information politique et la gestion des dépenses de prise de décision, y compris l'amélioration du programme. Il est responsable de fournir le leadership, des conseils et des orientations dans la conduite, l'utilisation et la promotion des pratiques d'évaluation dans l'ensemble du gouvernement*<sup>12</sup> ».

Les administrateurs généraux qui sont des hauts fonctionnaires à l'intérieur des ministères touchés par la mise en place de la politique, sont les autres acteurs importants de la politique. Ils doivent veiller à ce que :

- Cette politique, de manière pratique, soit mise en place,
- Que les évaluations soient conformes aux nouvelles normes et directives de la politique,
- Enfin, qu'elles soient neutres.

---

<sup>12</sup> CANADA. SÉCRETARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR (2009). *Op. Cit.*

Les comités d'évaluation sont les principaux acteurs importants de la nouvelle politique. Ils seront chargés de conseiller l'administrateur général sur toutes les évaluations et les activités liées à l'évaluation.

La nouvelle politique sera mise en œuvre de la manière suivante. Dans un premier temps la nomination par le ministère d'un administrateur général, ensuite viendra la constitution d'un comité d'évaluation, qui devra :

- approuver les rapports d'évaluation,
- prendre les gestionnaires des programmes,
- s'assurer de l'allocation efficace des ressources,
- rendre public les résultats des évaluations,
- s'assurer que les plans d'évaluation du Ministère sont conformes aux exigences du Conseil du Trésor, etc..

La mise en œuvre de cette politique implique également la garantie apportée par le ministère aux administrateurs généraux sur les points suivants :

- la disponibilité des documents nécessaires aux évaluations,
- la performance des programmes est effectivement mesurée dans les ministères et les données la concernant sont effectivement disponibles,
- le responsable de l'évaluation doit être « *consulté sur les mesures de la performance des stratégies intégrées dans le département de la gestion, des ressources et des résultats*<sup>13</sup> ».

Enfin, d'un point de vue analytique, remarquons que la mise en place de la politique ne devrait pas poser de problèmes méthodologiques, d'autant plus que les techniques d'évaluation ne changent pas en elles mêmes. La nouvelle politique n'implique pas un changement important au niveau des pratiques. Bref, elle n'implique pas une profonde modification de la culture organisationnelle en matière d'évaluation. Elle suppose tout au plus une adaptation au niveau stratégique. Le dernier point qui laisse présager d'un changement favorable reste que les cibles des évaluations n'ont pas pour autant évolués. Elles restent identiques.

---

13 CANADA. SÉCRETARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR (2009). *Op. Cit.*

### 3. Énoncé de la politique d'évaluation à Environnement Canada

Comme énoncé plus haut et de par sa structuration, la vérification et l'évaluation relèvent d'une division rattachée au bureau du sous-ministre. En tant que tel, ce département a un mandat propre, dont il sera question dans les chapitres qui suivent.

D'une manière plus précise, l'évaluation menée dans ce cadre, vise à s'assurer « *que les cadres du Ministère reçoivent en temps voulu des renseignements stratégiques, objectifs et solides sur les politiques, programmes et initiatives du Ministère.* <sup>14</sup> »

### 4. Mandat de la Direction de la vérification et de l'évaluation

La vérification et l'évaluation doivent de manière ultime contribuer à l'amélioration de la gestion des programmes d'Environnement Canada. En tant que telle, l'évaluation est un extraordinaire outil d'aide à la décision aux mains des gestionnaires. La démarche d'évaluation permet à la haute direction de maintenir le cap des orientations stratégiques du ministère en se fondant sur les analyses objectives des évaluations. Pour ce faire, les questions d'évaluation s'articulent autour de quatre principaux thèmes :

- Pertinence : la pertinence vérifie que le programme cadre toujours avec les priorités d'Environnement Canada, qu'il reste la meilleure réponse aux besoins et problématiques à solutionner pour le bénéfice des populations et acteurs socio-économiques concernés.
- Succès : les questions relatives au succès d'un programme permettent de s'assurer que le programme atteint par le moyen de ses interventions et activités les résultats escomptés et que ceux-ci ne sont pas à l'origine de quelques effets pervers, négatifs ou inattendus.
- Coût-efficacité : la troisième thématique abordée par les questionnaires concerne le rapport coût-efficacité du programme. La série de questions qui concernent ce thème cherche à vérifier que les meilleurs outils et méthodes sont utilisés pour atteindre les résultats escomptés.

---

<sup>14</sup> ENVIRONNEMENT CANADA (2008). « Rôle et principales fonctions » dans *Vérification et Évaluation*, <http://www.ec.gc.ca/ae-ve/default.asp?lang=Fr&n=996B7F71-1>, Consulté en Juin 2009



- Conception et exécution : la dernière série de questions concerne la conception et l'exécution du programme. Les questions associées évaluent le fonctionnement du programme et testent l'adéquation des activités au regard des résultats attendus.

In extenso, le mandat de la Direction de la vérification et de l'évaluation se formule de la manière suivante : « *Vérification et évaluation a pour mandat d'aider la haute direction à concrétiser les objectifs stratégiques du Ministère en lui fournissant une information claire et concise sur l'efficience, l'efficacité, les aspects économiques ainsi que les résultats achevés par le biais des politiques et programmes d'Environnement Canada (EC). L'objectif ultime de la Direction générale de la vérification et de l'évaluation est d'améliorer la capacité de gestion d'Environnement Canada et l'exécution de ses programmes.*<sup>15</sup> »

Pour réaliser son mandat, la Direction tente d'obtenir différentes informations nécessaires aux évaluations. Pour cela, elle favorise l'établissement d'un climat de confiance et de collaboration entre les différents protagonistes impliqués dans l'évaluation. Cette approche est bénéfique pour :

- la compréhension du programme et de son environnement,
- l'assurance de la pertinence et de l'opportunité des interrogations sur lesquelles portent les évaluations.

Ces différentes préoccupations se retrouvent à travers l'énoncé de l'objectif de la Direction. Cet énoncé est le suivant : « *Notre objectif consiste à forger une relation de confiance, de respect et de travail d'équipe avec les entités examinées, tout en préservant notre objectivité et notre indépendance. Nous nous efforçons de comprendre les programmes de nos clients et l'environnement opérationnel et politique dans lequel ils évoluent, pour nous assurer que nos vérifications et évaluations soient pertinentes et opportunes et qu'elles visent des questions d'importance pour notre clientèle*<sup>16</sup>. » Au

---

<sup>15</sup> ENVIRONNEMENT CANADA (2008). « Rôle et principales fonctions » dans *Vérification et Évaluation*, <http://www.ec.gc.ca/ae-ve/default.asp?lang=Fr&n=996B7F71-1>, Consulté en Juin 2009

<sup>16</sup> ENVIRONNEMENT CANADA (2008). *Vérification et Évaluation*, <http://www.ec.gc.ca/ae-ve/default.asp?lang=Fr&n=7B7953CB-1>, Consulté en Juin 2009

regard de son importance, la fonction d'évaluation a fait l'objet d'un énoncé de politique qui est le suivant : « *la présente politique a pour objet de créer une base de données d'évaluation fiables et détaillées et de l'utiliser pour appuyer l'amélioration des politiques et programmes, la gestion des dépenses, la prise de décisions par le Cabinet et la préparation des rapports à l'intention du public*<sup>17</sup> ». Plus simplement, c'est une des meilleures méthodes connues qui permette la compréhension d'un programme et de s'assurer de la pertinence et de la validité des orientations retenues, d'estimer de manière objective la portée réelle des résultats attendus et ceux qui sont réellement atteints. Enfin, l'évaluation de programmes favorise et alimente une gestion axée sur les résultats.

#### **5. Démarche évaluative adoptée par la Direction de la vérification et de l'évaluation<sup>18</sup>**

La démarche d'évaluation comporte plusieurs phases qui vont du lancement de l'évaluation à la publication du rapport sur le site Internet du ministère. D'une manière détaillée voici les étapes d'une évaluation telle qu'elle se déroule chez Environnement Canada.

La première étape est celle du lancement de l'évaluation. Il s'agit à cette étape de constituer un comité d'évaluation. Ce comité aura un rôle consultatif durant le déroulement de l'évaluation. De manière idéale, elle implique tous les gestionnaires du programme. À cette étape il est fondamental de nouer une relation de confiance avec les gestionnaires du programme qui doivent comprendre les buts de l'évaluation, le processus de l'évaluation et surtout l'importance d'une évaluation dans le succès du programme qu'ils gèrent. Suit l'étape de la planification de l'évaluation. Cette étape comporte la construction du modèle logique du programme, la fixation du contexte et des enjeux de l'évaluation. Ces différents éléments doivent être construits avec la participation des gestionnaires du programme. Elle s'achève avec l'élaboration du plan d'évaluation proprement dite. Les événements nommés plus hauts sont déterminants dans le succès futur de l'évaluation. De manière succincte, la construction du modèle logique

---

<sup>17</sup> CANADA. SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR (2009). *Politique sur l'évaluation*, Avril 2009, Pp. 2

<sup>18</sup> BORYS, Shelley (s.d.). *L'évaluation de programme*, Environnement Canada, Direction générale de la vérification et de l'évaluation, 4p. L'essentiel des éléments qui nous ont servi à rédiger ce chapitre sont tirés de ce document.

permet l'identification des sources de financement, des différentes activités du programme, des objectifs visés par le programme et enfin des différents niveaux de résultats attendus suite à la mise en route du programme. Le modèle logique établit le lien logique qui existe entre ces différents éléments. La définition du contexte quant à elle permet de cerner les raisons qui motivent l'évaluation et surtout donne l'occasion de s'assurer des limites de l'évaluation.

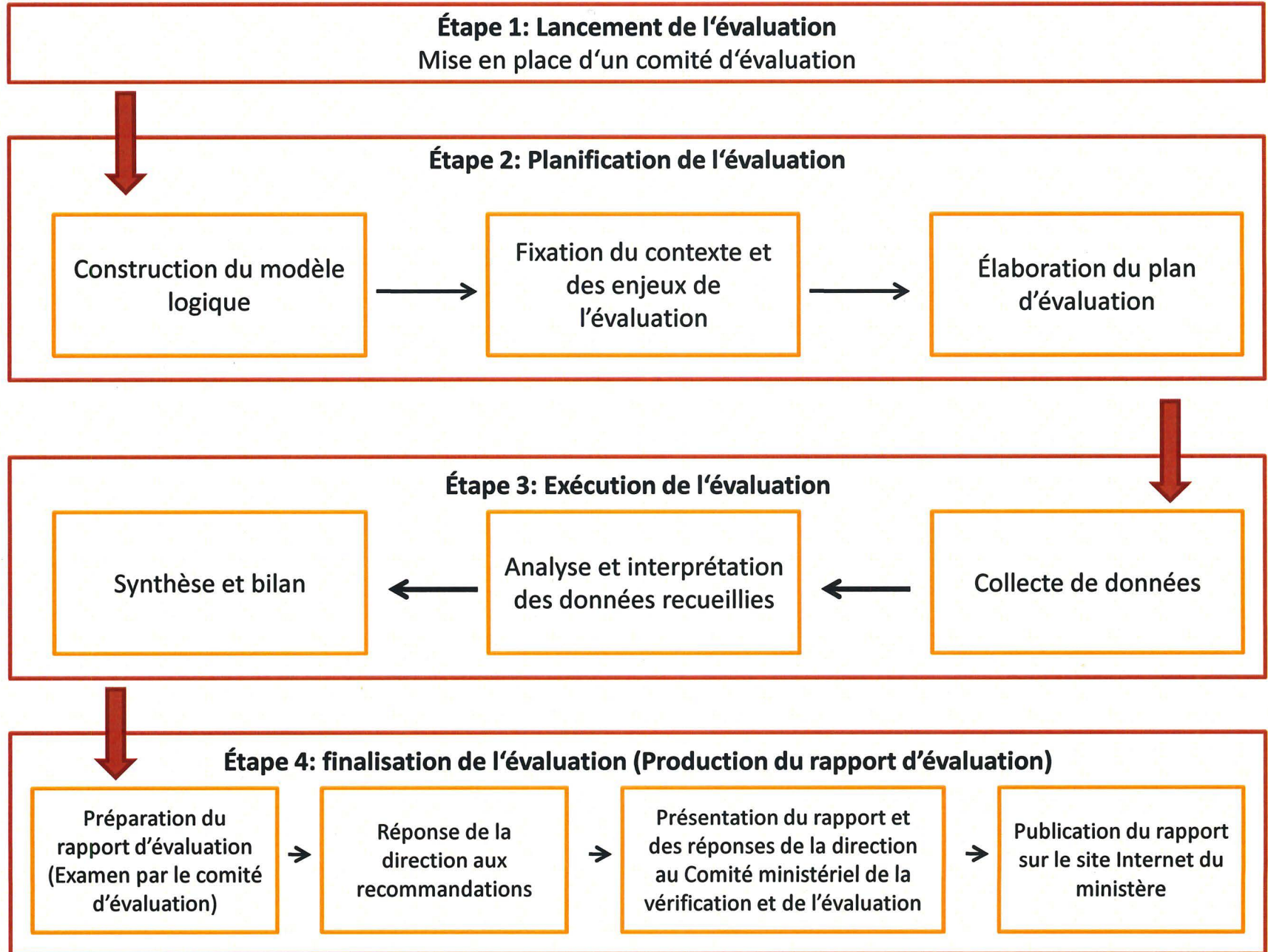
Enfin, la dernière étape concerne l'élaboration du plan d'évaluation qui résume les différentes étapes mentionnées plus haut, et fixe les contours de l'évaluation. En somme le plan d'évaluation donne également des indications sur la conception de l'évaluation, détermine les méthodes retenues pour la collecte des informations, et finalement établit une méthode d'analyse des éléments rassemblés durant la phase de la collecte des informations.

Ensuite vient la phase de mise en route de l'évaluation proprement dite. Il s'agit ici de récolter les éléments nécessaires à l'évaluation en suivant un processus tel que défini durant la phase de planification. En plus de la phase de collecte des données, elle comporte une étape d'analyse et d'interprétation des éléments récoltés durant les investigations et enfin une phase de synthèse et de bilan des éléments relevés durant l'évaluation. Les éléments retenus à ce niveau sont validés par le comité d'évaluation ainsi que la haute direction.

La dernière étape d'une évaluation concerne la production du rapport. Cette dernière étape est caractérisée par les faits suivants :

- la préparation du rapport d'évaluation et son examen par le comité d'évaluation,
- la réponse de la haute direction aux recommandations,
- la présentation du rapport et des réponses de la direction au Comité ministériel de la vérification et de l'évaluation,
- enfin la publication du rapport sur le site Internet du ministère.

## Les étapes d'une évaluation : le modèle retenu par Environnement Canada



Source : Dossou J. Azonaha

## **6. Ressources mobilisées par Environnement Canada pour réaliser une évaluation**

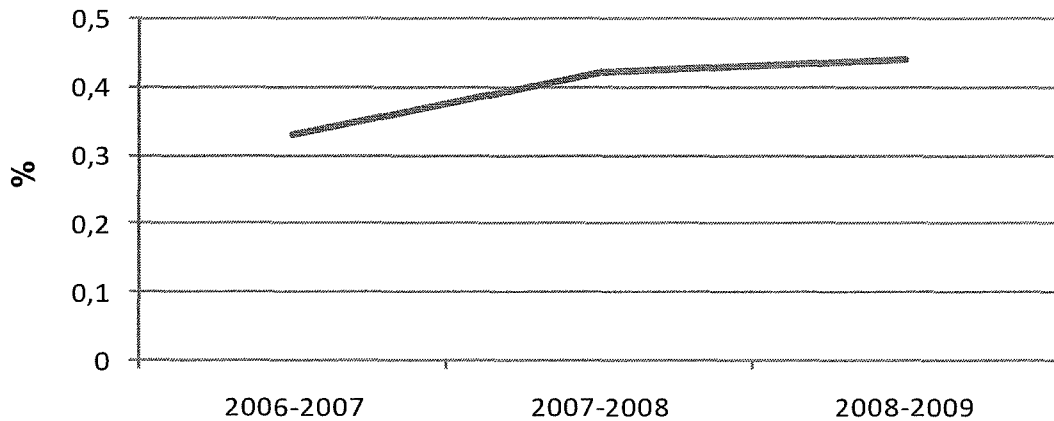
Pour comprendre l'importance stratégique des ressources allouées au département de l'évaluation, il est nécessaire de rappeler ce qui suit. Il existe plusieurs enjeux de nature administrative, politique et financière qui déterminent l'allocation des ressources au département d'évaluation. Sur le plan administratif, il est manifeste que l'évaluation alimente la gestion axée sur les résultats. Sur le plan politique, l'évaluation permet une gestion mesurée des risques des différents programmes mis en place par le ministère. Ceci, en déterminant l'importance relative des programmes, par estimation de la visibilité du programme. La prise en compte de tous ces facteurs explique l'importance des ressources financières accordées au département d'évaluation.

En effet depuis 2006 les besoins en évaluation de programmes ont augmenté à Environnement Canada. L'évaluation des besoins en termes de mois-personnes indique que les besoins en la matière sont passés de 46 à 81 entre 2006 et 2009. Soit une augmentation de plus de 76%. Durant la même période, au budget du département vérification et évaluation, la part de la section évaluation de programmes est passé de 33% à 44% en passant par 42% en 2007-2008. Malgré cette attention manifeste accordée par les responsables du département, tous les projets d'évaluation prévus par la section ne sont pas menés à termes en raison du manque de ressources. Cette tendance n'est pas particulière à Environnement Canada. Elle est générale et concerne la plupart des ministères comme le montre une évaluation menée par le Conseil du Trésor<sup>19</sup>. À la section d'évaluation chez Environnement Canada, entre 2006-2007 17% environ des ressources budgétaires allouées au département n'ont pas été utilisées du fait du manque de spécialistes en évaluation de programmes.

---

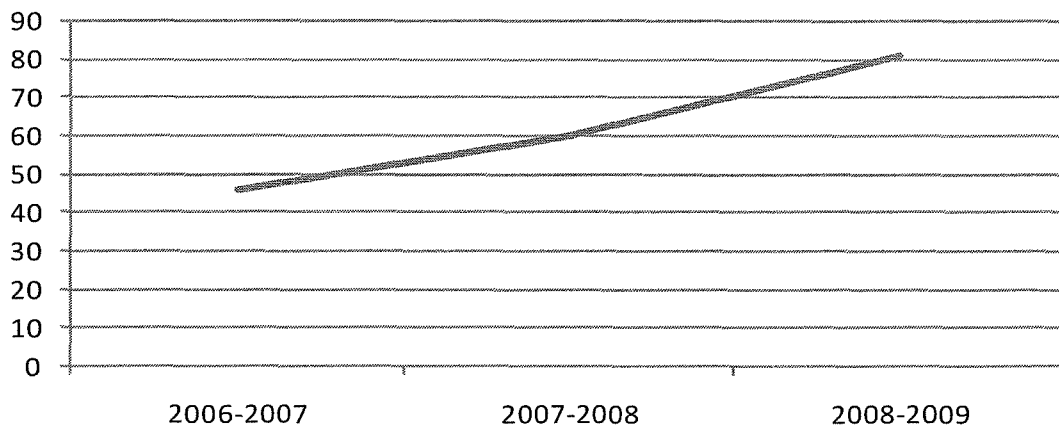
<sup>19</sup> CANADA. SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR (s.d.). [http://www.tbs-sct.gc.ca/eval/tools\\_ouils/int-prov\\_f.asp#s3.3](http://www.tbs-sct.gc.ca/eval/tools_ouils/int-prov_f.asp#s3.3) Consulté le 17 juillet 2009

## Total du budget des activités d'évaluation et de vérification



Sources : Site d'Environnement Canada<sup>20</sup>  
Consulté le 17 juillet 2009

## Besoins d'évaluation exprimés en mois personnes



Sources : Site d'Environnement Canada<sup>21</sup>  
Consulté le 17 juillet 2009

<sup>20</sup> ENVIRONNEMENT CANADA (s.d.). [http://www.ec.gc.ca/doc/ae-ve/plan/s3\\_fra.htm#s3\\_3](http://www.ec.gc.ca/doc/ae-ve/plan/s3_fra.htm#s3_3)  
Consulté le 17 juillet 2009

<sup>21</sup> Idem, *Ibidem*.

### III. Place et rôle de l'évaluation de programmes

#### A. Gestion par résultats – GPR – et évaluation de programmes

Les exigences de la nouvelle gestion publique confèrent à la fonction évaluative un rôle essentiel aux mains des gestionnaires et des décideurs politiques. Toujours dans la même perspective, plusieurs auteurs favorables à la nouvelle gestion publique, considèrent l'évaluation de programmes comme l'un des principaux outils nécessaires à la mise en place d'un tel mode de gestion afin de tirer tout le bienfait attendu de la mise en place d'un tel mode de gestion. Pour illustrer notre propos, nous avons retenu deux différents modèles souvent cités soit dans l'analyse ou la constitution des politiques publiques. Il s'agit de la gestion par résultats ou encore l'analyse des politiques publiques considérée comme discipline à part entière.

Du point de vue de Mazouz (2008), l'évaluation de programmes tient une place fondamentale dans la mise en place d'une gestion par résultats. Le modèle construit par l'auteur considère l'évaluation comme un outil permettant à l'organisation d'apprendre, de comprendre ses erreurs et donc de s'améliorer continuellement en s'adaptant aux exigences de son environnement. Bien conduite, l'évaluation est un bon outil de facilitation de changement et de « *mutation d'une culture de suffisance vers une autre d'excellence* ». Toujours dans le même ordre d'idée et selon Tardiff<sup>22</sup> (2008), l'évaluation est une étape déterminante en Gestion par résultat. Tardiff justifie cette assertion par le fait que les résultats d'une évaluation constituent le premier pas vers le changement, la transmutation du service public. Il énonce cette situation en ces termes : « *l'évaluation constitue une étape déterminante en GPR puisqu'elle seule permettra d'amorcer le changement qui s'impose dans les modes d'offre et de prestation des services et ce à compter du jugement qu'elle autorise quant à la qualité, à la profondeur et au rythme d'apprentissage des acteurs au regard des cibles de résultat qu'ils se donnent et de la mission que poursuit l'organisation.* » Enfin disons que l'évaluation est utile parce qu'elle reste une analyse a priori objective qui utilise les facteurs organisationnels,

---

<sup>22</sup> Nous faisons référence aux réflexions de Marcel Tardiff pendant sont cours donné à l'Énap à l'automne 2008.

adaptatifs et managériaux pour se construire une image de la situation réelle de l'organisation.

Enfin, du point de vue analytique, la GPR espère tirer les avantages suivants de l'évaluation.

- *« Sur un plan organisationnel l'évaluation devrait favoriser la compréhension des forces et faiblesses, des opportunités ainsi que des menaces qui pèsent sur l'organisation ; le changement par l'amélioration des processus, les choix stratégiques et enfin la mesure du degré d'atteinte des cibles et des résultats.*
- *Rechercher et obtenir les résultats attendus : en termes d'orientation, comprendre le contexte de l'organisation pour honorer la mission.*
- *Mesurer la performance :*
  - o *Mesurer les résultats de la stratégie : pour ajuster l'orientation ;*
  - o *Mesurer les résultats de programmes et projets : pour centrer l'effort sur les bonnes cibles ;*
  - o *Mesurer les résultats des processus : pour coordonner l'action et réaliser des économies constantes<sup>23</sup>. »*

#### *B. Place et rôle de l'évaluation de programmes en analyse de politique publique*

L'analyse de politiques publiques reconnaît elle aussi la nécessité de l'évaluation des programmes. L'analyste des politiques publiques attend de l'évaluation de programmes qu'elle certifie que les politiques et programmes publics résolvent effectivement les problèmes pour lesquels ils ont été constitués. La définition de l'objet de l'analyse des politiques publiques permettra une meilleure compréhension des attentes de cette discipline par rapport à l'évaluation de programmes. Bernier et Lachapelle (1998) posent la compréhension comme l'élément fondamental de l'analyse d'une politique publique. Pour y parvenir elle doit répondre aux quatre questions suivantes :

- *Quelle est la rationalité qui guide les gouvernements ?*
- *Qui sont les acteurs politiques qui participent au jeu entourant une politique et comment sont-ils reliés ?*

---

<sup>23</sup> Marcel Tardiff, le 16 Sept. 2008, Hiver 2008



- Quelles sont les particularités des processus à franchir pour qu'une politique existe ?
- Quels sont les facteurs structurants qui conditionnent le jeu des acteurs, teintent la rationalité des gouvernements et encadrent les processus qui se déroulent ?

Knoepfel (2006) a une vision identique de l'analyse des politiques publiques. Pour cet auteur, la discipline cherche à saisir la logique qui gouverne les organismes publics. Pour ce faire, l'analyse de politiques publiques procède par l'interprétation des structures et procédures de la bureaucratie. Cette analyse se fait dans le contexte de la compréhension de la conduite globale de politiques publiques et non pas en fonction de leurs seules cohérence et efficacité internes.

Dès lors, l'analyse de politiques publiques attend de l'évaluation de programmes qu'elle favorise la compréhension des actions du gouvernement. Pour y arriver, elle doit répondre aux questions suivantes :

- Quelles sont les effets prévus du programme ?
- Pourquoi le gouvernement intervient-il ?
- Quel est l'impact de cette intervention ?

En somme, l'analyse de politiques publiques considère l'évaluation comme une démarche, une étape conduisant à la compréhension des politiques publiques. Quelques rares fois, l'évaluation de programmes est assimilée, comme le fait Knoepfel, à un courant de pensée de l'analyse des politiques publiques<sup>24</sup> qui recherche la mesure des résultats et des effets des dites politiques.

De toutes les manières, qu'elle soit considérée comme un outil de compréhension de la politique publique ou encore comme étant un courant de pensée de l'analyse des politiques publiques, l'évaluation de programmes est une étape importante de l'analyse des politiques publiques et comme telle, elle devrait être systématique. Pour y arriver Knoepfel (2006) soutient que l'évaluation de programmes et politiques publiques doit mesurer essentiellement les effets des politiques et programmes. Elle mesure ainsi les impacts de la politique auprès des groupes cibles, ainsi que les outcomes qui sont définis

---

<sup>24</sup> KNOEPFEL, Peter (2006). *op. cit.*, pp. 11

par cet auteur comme les effets observables auprès des bénéficiaires finaux. Ainsi, poursuit le même auteur, le rôle d'une évaluation de programmes est de s'assurer que les groupes cibles ont effectivement modifié leurs comportements (impact) et que la situation des bénéficiaires finaux a réellement évolué (outcomes). Il continue en ces termes : « *en un mot, l'évaluation d'une politique publique procède au test empirique de la validité du modèle causalité qui la sous-tend. L'analyse porte dès lors tant sur la pertinence de cette "théorie de l'action" que sur le degré de son application pratique*<sup>25</sup>. »

De notre point de vue, et en considérant les écrits à ce sujet, l'analyse des politiques publiques se distingue de l'évaluation de programme de la manière suivante : d'abord la nature des questionnements de l'évaluation de programme ne se limite pas seulement à la compréhension de la politique ou encore du programme. Au-delà de cette compréhension, elle aborde, entre autres, des questions relatives à l'allocation efficace des ressources, la mesure du rendement desdites politiques ou programmes.

D'autre part, alors l'analyse de politique publique cherche à comprendre les raisons qui motivent l'action du gouvernement, l'évaluation de programmes quant à elle cherche à établir que le programme correspond réellement à un besoin sociétal qui aura été clairement identifié et qui performe de manière efficace et efficiente, sans créer des effets pervers.

Enfin, nous pensons que la différence la plus importante entre l'évaluation en analyse de politique publique et l'évaluation de programmes, en tant que discipline distincte, est comparable à la différence habituellement établie entre la sociologie lorsque cette dernière étudie l'histoire et l'Histoire en tant que discipline. La première dans sa démarche cherche à dégager des lois, à construire un modèle, qui permettront de comprendre et d'interpréter des situations jugées comme étant identiques dans le futur. La seconde discipline que ce soit l'Histoire ou ici l'évaluation de programmes, étudie un phénomène particulier à un moment donné de son histoire. Dès lors, elle ne cherche pas seulement à comprendre cette organisation, mais elle cherche aussi à l'améliorer et l'information qu'elle produit en ce qui la concerne reste spécifique.

---

<sup>25</sup> KNOEPFEL, Peter et autres (2006). *Analyse et pilotage des politiques publiques*, (2e édition), Zurich/Chur, Verlag Ruegger, page 242

### C. Instrumentalisation de la fonction évaluative comme outil de légitimation institutionnelle

Nous allons clore cette réflexion sur l'évaluation de programmes ainsi que sa perception par différentes disciplines par une analyse discordante introduite par Degeorge<sup>26</sup>. Elle est relative à l'instrumentalisation des évaluations dans certaines organisations internationales. Cette pratique qu'il pointe du doigt permet aux organisations décrites d'utiliser l'évaluation comme un outil de légitimation stratégique. Ce faisant, les évaluations justifient plus qu'elles ne corrigent ou n'améliorent. Pour y arriver, les organisations citées utilisent des méthodes dilatoires comme la formalisation des procédures, ce qui conduit à la sous-utilisation des résultats. Enfin un rituel bureaucratique ralentit, dissipe ou rend opaque, dans le meilleur des cas, la réalité des critiques et faits mis en exergue par les conclusions des évaluations. Ainsi, les actions de contrôle deviennent quasi-impossibles. « *La pratique de l'évaluation dans les OI montre des difficultés à rester 'heuristique', c'est-à-dire orienter vers la découverte de moyens pour améliorer l'action opérationnelle*<sup>27</sup> ».

L'analyse de Degeorge est également intéressante sur un autre point de vue. Elle montre d'une certaine manière que les résultats des évaluations en elles-mêmes sont difficilement contestables. L'instrumentalisation ne devient possible qu'avec les résultats des évaluations. Ceci dit, on est en droit de se demander jusqu'à quel point on peut se fier à l'objectivité des résultats des évaluations ? D'autre part, existe-t-il des moyens permettant, tout au moins de s'assurer de la validité des résultats d'une évaluation ?

## IV. Méthodologie

Les méthodes que nous proposons dans ce chapitre sont celles que nous avons retenues pour la construction du plan d'évaluation du Service canadien des glaces. Celles-ci ont montré leur preuve lors de la réalisation de l'étude de cas portant sur le projet de

---

<sup>26</sup> DEGEORGES, Olivier, Éric MONNIER et Vincent SPENLEHAUER (1990). « L'évaluation comme outil de légitimation : le cas des grandes organisations internationales », *Politiques et Management Public*, vol. 8, n 4 (décembre) p. 1-23.

<sup>27</sup> Idem, *Ibidem*, pp. 22

développement du mont Rougemont et les différents travaux exécutés durant notre stage. Les méthodes décrites seront utiles au moment de la mise en route de l'évaluation du Service canadien des glaces.

La première méthode retenue est l'analyse documentaire. Les documents analysés seront ceux provenant des programmes soumis à notre attention, puis ceux que nous collecterons grâce à différentes sources comme Environnement Canada, des programmes partenaires – dans le cas du Service canadien des glaces, il est possible de consulter des documents collectés à la Gardes côtière canadienne – et enfin des sources comme le Secrétariat du Conseil du Trésor, voire Internet.

La deuxième méthode retenue concerne les entretiens. Mais avant d'exposer de manière sommaire cette méthode, nous avons jugé utile d'expliquer aussi sommairement notre méthode d'échantillonnage. L'importance des explications portant sur ces deux méthodes réside dans le fait que nous croyons que l'objectivité et la validité des résultats obtenus peuvent être garanties jusqu'à un certain niveau par la rigueur méthodologique appliquée à ce niveau de la collecte des données.

#### A. *Analyse documentaire*

Les techniques décrites ici seront appliquées autant aux documents récoltés auprès du programme, qu'aux entretiens que nous aurons à mener. La technique retenue sera l'analyse de contenu. Cette technique a été définie par Berelson (1952) comme étant « *une recherche pour la description objective, systématique et quantitative du contenu manifeste de la communication* ». Cartwright (1953) quant à lui propose ce qui suit : « *on propose d'utiliser le terme d'analyse de contenu et de codage de façon interchangeable pour renvoyer à la description objective systématique, quantitative de toute conduite symbolique* ». Ces deux définitions montrent clairement ce que l'évaluation de programmes doit attendre de l'analyse de contenu. Elle permettra la compréhension des causes et des antécédents du programme (les questions relatives à la pertinence du programme), les caractéristiques du programme (les questions relatives au fonctionnement du programme) et enfin les effets et les impacts du programme<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> GHIGLIONE, R. & MATALON B. (1998). *Les enquêtes sociologiques*, Paris, Armand Colin, pp. 167.

L'analyse documentaire se fera par la codification et l'analyse de la validité externe des documents recueillis.

De manière sommaire, disons que la codification se fera par l'utilisation de trois types d'unité qui sont :

- L'unité d'enregistrement
- L'unité de contexte
- L'unité de numération.

L'analyse de la validité externe du matériel à analyser se fera grâce à la vérification de l'échantillonnage à sa validité et à sa fidélité.

### *B. Échantillonnage : observation d'une population représentative*

Elle ne sera pas basée sur une méthode statistique. Cependant en raison de la délimitation du mandat, nous pensons qu'il sera aisé de déterminer le nombre et les catégories de personnes à interroger. L'échantillonnage nous permettra d'inclure des gestionnaires, des employés du programme, des associations et groupe culturels qui bénéficient du programme, des membres et des gestionnaires appartenant aux programmes qui travaillent en collaboration avec les programmes évalués. L'avantage de cette situation réside dans le fait qu'elle nous permet d'éviter la réalisation d'une enquête exploratoire, qui aurait été la solution intermédiaire de validation de la représentativité de l'échantillonnage. L'échantillon interrogé est donc composé par les différents groupes participants ou touchés par la réalisation du programme. Par contre, à l'intérieur de chaque catégorie, les choix seront aléatoires. Nous prévoyons que les choix seront dictés par la disponibilité des personnes à interroger à l'intérieur de chaque groupe.

Il aurait été intéressant d'inclure l'interview d'individus provenant d'un programme similaire afin de pouvoir construire un modèle de comparaison, de comprendre la spécificité des réponses obtenues (constitution d'un groupe de contrôle). Mais nous pensons que les délais et les ressources ne nous le permettront pas.

### *C. Entretiens*

Les entretiens sont nécessaires parce qu'ils permettront la mise à jour de données que ni l'observation, ni l'analyse documentaire n'auraient pu permettre d'obtenir. Ils seront

semi-directifs, dans la mesure où tous les thèmes prévus seront abordés mais suivant un ordre déterminé par la dynamique de l'entretien. Les questions seront fermées et seront communiquées en avance aux personnes interrogées. Cette démarche préliminaire permet l'établissement d'un lien, un contact préliminaire avant le début des entretiens.

En somme, au cours de l'entretien, l'évaluateur doit tenir compte :

- du langage utilisé, qui doit être accessible, les termes utilisés doivent être représentatifs pour la personne interrogée,
- les thèmes retenus pour l'entretien doivent susciter l'intérêt de la personne interrogée,
- la personne interrogée doit être motivée pour répondre aux questions. On peut atteindre cet objectif par l'explication des bénéfices procurés par l'évaluation,
- L'enquêteur ne doit pas se limiter aux questions qui demandent une spécialisation pointue. Il doit "ratisser large".

## **V. Les résultats obtenus : le plan d'évaluation**

### *A. Présentation du plan d'évaluation*

La suite du document porte sur la présentation du plan d'évaluation du Service canadien des Glaces – SCG – qui sera menée au cours de l'exercice 2010-2011 par la Direction générale de la vérification et de l'évaluation d'Environnement Canada.

La suite du document est structurée de la façon suivante : la section 2 comporte des renseignements généraux sous la forme d'un profil du Service canadien de la Glace. Dans la section suivante, nous avons schématisé la structure du Service canadien des Glaces. Cette section explique les liens qui partent des activités et aboutissent aux différents niveaux de résultats, effets et impacts. La section d'après expose l'objet et la portée de l'évaluation. Puis, vient la partie consacrée à l'explication des enjeux autour desquels tournera l'évaluation. Cette section aborde également les principales questions qui seront posées durant l'évaluation. La sixième et dernière partie contient des explications sur la méthodologie retenue pour l'exécution de cette évaluation.

## *B. Profil du Programme*

### **1. Contexte**

Le Canada possède la plus longue côte envahie par les glaces au monde. Ces côtes se situent dans l'est et dans le nord du pays. On y trouve également des lacs navigables envahis par la glace durant une bonne partie de l'année.

Le Service canadien des Glaces représente l'un des outils aux mains du gouvernement canadien. Il lui permet de faire face aux menaces constituées par les glaces et icebergs. Ces derniers sont au cœur d'une problématique ayant un impact global dans les régions touchées. Grâce aux informations qu'il génère, le SCG facilite la circulation maritime, la pêche, le développement des ressources offshore, la production de l'hydroélectricité, la réalisation des activités récréatives comme les croisières dans les eaux envahies par les glaces et icebergs. La problématique de la glace touche indirectement des secteurs comme l'industrie minière, l'exploitation forestière, la circulation routière et une multitude d'autres activités. D'autres enjeux purement commerciaux justifient la nécessité d'une parfaite maîtrise des conditions de la glace dans les eaux canadiennes. En effet le transport maritime tient une place importante dans le commerce canadien. Faciliter de la circulation dans les eaux canadiennes signifie le maintien du rang du Canada sur ce plan dans le concert des nations. Le fait que trois des cinq ports les plus importants du pays soient encombrés par la glace durant de longs mois au cours de l'année explique la nécessité d'une action en ce sens. Par la réalisation de son mandat, le SCG contribue à l'accomplissement de l'engagement du ministère à « Fournir des services météorologiques et environnementaux de qualité aux Canadiens<sup>29</sup> ». D'une manière précise, la mission du SCG est la surveillance de l'évolution des glaces et icebergs dans les eaux navigables du Canada. Mise à part l'existence des aspects économiques, culturels et sociaux énoncés plus haut et qui plaident en faveur de cette mission, il en existe un dernier, physique celui-ci qui renforce l'existence de cette mission. Chaque année, les glaces recouvrent un territoire qui représente environ la

---

<sup>29</sup> BAIRD, John (2008). *Environnement Canada 2008-2009 : Rapport sur les plans et les priorités*, pp. 22

moitié<sup>30</sup> du territoire national, c'est-à-dire près de 4 millions de kilomètres carrés. Le SCG participe au maintien et à la poursuite sécuritaire des activités culturelles et économiques durant toute la période hivernale. Enfin, sur les plans environnemental et scientifique, il contribue à l'accumulation des données provenant des observations et à la gestion des archives sur les glaces. Par ce type d'activité, elle se préoccupe du développement durable.

Le Service canadien des Glaces, surveille l'État des glaces et icebergs, collecte et traite les informations relatives à cet état pour les retransmettre ensuite à différents usagers, comme la Garde côtière canadienne, Transport Canada, certains milieux économiques, culturels, scientifiques et touristiques.

## **2. Objectifs du programme**

La finalité du programme est la contribution au bien-être, à la sécurité et au développement durable au Canada. Ceci à travers le renforcement des stratégies du gouvernement du Canada en ce qui concerne les territoires situés dans la région arctique, L'exercice de la souveraineté du Canada dans l'arctique, le renforcement des stratégies de plusieurs ministères comme les Ressources naturelles Canada (RNC) et Transport Canada (TC). Les objectifs du programme sont les suivants : les Canadiens sont informés de l'état et des conditions des glaces et icebergs dans les eaux canadiennes.

- Durant la période hivernale, les activités économiques se déroulent de manière sécuritaire, (circulation des navires, exploitation pétrolière et gazière, construction navale, prise de décision en ce qui concerne la gestion des ports).
- La poursuite sécuritaire des activités économiques, culturelles et de loisirs durant la période hivernale :
  - o les groupes autochtones chassent et pêchent dans des conditions sécuritaires
  - o les activités de loisir et de tourisme se déroulent dans des conditions sécuritaires.

---

<sup>30</sup> BANCROFT, Douglas (s.d.). *What's happening to Canada's Arctic Sea Ice ?* Environnement Canada, Service canadien des glaces.



- Les canadiens, les climatologues et autres scientifiques, disposent d'informations nécessaires à la poursuite de leurs travaux de recherche, puis les archives sur les glaces et icebergs sont disponibles.

D'une manière spécifique le partenariat noué avec les agences et ministère comme : Pêche et Océans (Garde côtière canadienne : GCC), Transport Canada<sup>31</sup>, d'une part et l'implication du SCG dans une organisation comme la " North american ice service<sup>32</sup>," d'autre part permettent au SCG d'atteindre ces différents objectifs. De manière plus précise, les informations fournies par le SCG rendent les interventions de la GCC plus efficaces.

### 3. Activités du programme

Les activités du SCG se poursuivent sans interruption durant toute l'année. Elles concernent la surveillance des glaces par des moyens comme les satellites, les avions et les navires. La surveillance des glaces se fait grâce aux outils propres au SCG mais aussi grâce à d'autres moyens détenus par des partenaires comme la GCC et Transport Canada. Les informations reçues sont traitées par les spécialistes du SCG puis réacheminées à travers différents canaux vers les utilisateurs qui s'en serviront pour les fins identifiées plus haut : il s'agit notamment des activités économiques, le transport maritime, la sécurisation des côtes canadiennes, le bon déroulement des activités culturelles, de tourisme et de loisirs. Le SCG gère également les archives du "National data archive and ice Climatology Information". D'une manière plus précise, les activités du SCG se classent en six principaux groupes qui sont :

- i. l'observation des glaces et des icebergs ;
- ii. les analyses et les prévisions météorologiques ;

---

<sup>31</sup> CANADA. SERVICE CANADIEN DES GLACES (2007). *Memorandum of Understanding Between Environment Canada and Transport Canada For The Provision of Aerial Surveillance Services through the Implementation of a Centre of Excellence for Aerial Reconnaissance and Surveillance*

<sup>32</sup> CANADA. SERVICE CANADIEN DES GLACES (2007). *The Memorandum of understanding between the united states national oceanic and atmospheric administration and the meteorological service of Canada of Environment Canada on cooperation in Environmental data acquisition and utilization*

- iii. la fourniture aux différents partenaires d'informations nécessaires à la poursuite de leurs activités ;
- iv. la gestion d'archives documentaires et bases de données requises ;
- v. la gestion et l'innovation informatique ;
- vi. le développement des équipements. D'une manière détaillée et par catégorie les activités du SCG sont les suivantes.

**a. L'observation**

En considérant la chaîne des activités du service et du point de vue chronologique, c'est la première des activités du SCG. Elle se fait avec les moyens suivants : les satellites, les avions, les hélicoptères et enfin à l'aide des bateaux. Il s'agit de la cueillette d'informations nécessaires à l'exécution du travail des spécialistes de la glace qui se chargent du traitement et de la codification des informations reçues.

**b. Les analyses et les prévisions météorologiques**

C'est la compilation et le traitement des données provenant de l'observation. Elles permettent la production des avis, des bulletins et des cartes sur l'état des glaces. Les analyses produites à ce niveau fourniront d'autres secteurs d'activité du SCG. Ces secteurs d'activités sont entre autres : la gestion des archives sur le climat, la section des analyses scientifiques du changement climatique et le service à la clientèle.

**c. L'information**

Les informations sont fournies directement aux partenaires et aux différents utilisateurs du service. En ce qui concerne les Garde côtière canadienne – GCC –, les informations reçues permettent l'établissement de l'itinéraire des navires des GCC, l'établissement des activités des brise-glaces. Pour arriver à ces fins, le SCG cartographie et dessine la glace, émet des bulletins, grâce à ses supports aériens tactiques elle photographie la glace (les images sont transmises aux partenaires). L'information concerne aussi la circulation dans les eaux envahies par les glaces et icebergs au Canada. D'autres parts, suite aux changements climatiques, la période de circulation des navires et de déroulement des

activités économiques et récréatives et touristiques dans la région du pôle s'allonge. Le SCG soutient ces activités grâce aux informations qu'elle fournit.

**d. La gestion des archives**

Ce sont des activités de compilation des données destinées à des fins d'études du climat.

**e. La gestion et l'innovation informatique**

Il s'agit de la conception et de l'installation d'ordinateurs spécialisés dans la réception et le traitement des informations captées par satellite, avion et les autres moyens identifiés plus haut. Ces ordinateurs seront directement installés sur les brise-glaces (Ice Vu). Ces activités englobent le développement de logiciels destinés au traitement de ces informations (Ice Vu et ICEggs), de la gestion et de la prise en charge desdits équipements une fois qu'ils sont installés dans les locaux et bâtiments de la Garde côtière canadienne – GCC – et d'autres partenaires.

**f. Le développement des équipements**

C'est le pôle de recherche et de développement de SCG. Les activités de ce département visent l'amélioration des outils du SCG. Cette amélioration se fait par l'intégration des connaissances et technologies nouvelles au système d'opération du SCG et du GCC.

**4. Les extraits du programme**

Suite aux activités décrites plus haut, le SCG produit les extraits suivants :

- des images ;
- des cartes (sur une base quotidienne ou hebdomadaire) ;
- des données climatologiques ;
- des bulletins météorologiques des régions envahies par la glace. La fréquence de ces bulletins est définie par ententes avec les différents partenaires ;
- des avis d'intempérie communiqués aux différents partenaires.

## **5. Les responsables et les bénéficiaires du programme**

### ***a. La structure de responsabilisation***

Le SCG est la division opérationnelle de Météo Maritime Canada. Ce dernier étant lui-même un programme des Services Météorologiques du Canada. Cependant à travers les différents partenariats que le service a noués, certains gestionnaires des organismes partenaires détiennent une part de responsabilités dans différents engagements du service. C'est le cas par exemple des responsables du GCC comme nous le montrerons par la suite.

### ***b. Les bénéficiaires du programme***

A priori, c'est le Canada, dans son ensemble, qui bénéficie du programme. Cependant, d'une manière spécifique, le programme touche des secteurs d'activités qui sont :

- La Garde côtière canadienne ;
- Transport Canada ;
- Les ports canadiens touchés par la problématique de la Glace et des icebergs ;
- Le secteur des loisirs (activités récréatives et touristiques dans le cercle polaire Nord) ;
- Le secteur de l'exploitation pétrolière et gazière ;
- Les communautés autochtones.

## **6. Gouvernance et responsabilisation**

Suivant l'entente partenariale entre SCG et GCC les responsabilités liées à la gestion sont partagées. Elles concernent le partage des ressources, des informations et des risques qui découlent des différentes démarches que ce partenariat implique. Ainsi, le Directeur du Marine and Ice Services Division-MISD/MSC/EC et le responsable de Icebreaking CCG/DFO sont coresponsables. Ils patronnent le comité de direction du Service Canadien des Glaces. Ce comité se compose de la manière suivante :

- Le directeur/MISD ;
- MISD Chiefs ;
- Le responsable du Icebreaking/CCG ;
- Des délégués invités du GCC.

Le comité a pour fonction l'administration des affaires courantes (services, stratégies, finance et planification des ressources humaines, la détermination des objectifs, les recommandations sur les performances et leurs mesures. Les rencontres de ce comité sont bimensuelles. Cependant sur une base quotidienne, les décisions sont prises par le directeur /MISD. Il recommande au responsable du GCC le niveau de service à adopter en fonction des informations à sa disposition et des capacités financières du SCG. En dernier ressort l'attribution du niveau de priorité à accorder aux informations collectées par le SCG, revient au responsable du Icebreaking/CCG. Cependant, de manière conjointe, ils ont la responsabilité du maintien du niveau de transparence, de communication et d'information, ceci en prenant en compte les intérêts des deux organisations.

## **7. Partenaires et intervenants<sup>33</sup>**

Le partenariat entre SCG et GCC a été signé en décembre 2005. D'une manière générale il se justifie comme une structure d'échange de "bons procédés" entre les deux institutions, ceci dans l'optique d'offrir un service de qualité et à moindre coût aux Canadiens. C'est un partenariat qui se justifie également d'un point de vue relatif à une allocation optimale des ressources. Ce faisant, elle permet d'éviter la duplication des services et efforts fournis, une utilisation efficace et efficiente des ressources. En conséquence il favorise à court terme il favorise la réduction des coûts liés à l'exploitation desdites ressources au niveau de chaque organisation.

L'entente entre les deux institutions est fondée sur le principe suivant : Environnement Canada à travers le SCG apporte son expertise scientifique et technique en matière de la connaissance des glaces et icebergs, le GCC contribue par un apport en matière de logistique, ce qui favorise l'observation de la glace.

## **8. Les ressources du programme**

Plusieurs organisations participent au financement du SCG. Environnement Canada à travers les Services Météorologiques du Canada participe au budget à une hauteur de trois millions de dollars. Cependant, le budget global du SCG s'élève à 15 millions de

---

<sup>33</sup> OP LEAD, *The Canadian Ice Service*,

dollars (2008). Les différentes organisations qui contribuent à ce budget sont : Pêche et Océan à travers les GCC, Ressources naturelles du Canada, Transport Canada, le Ministère de la défense.

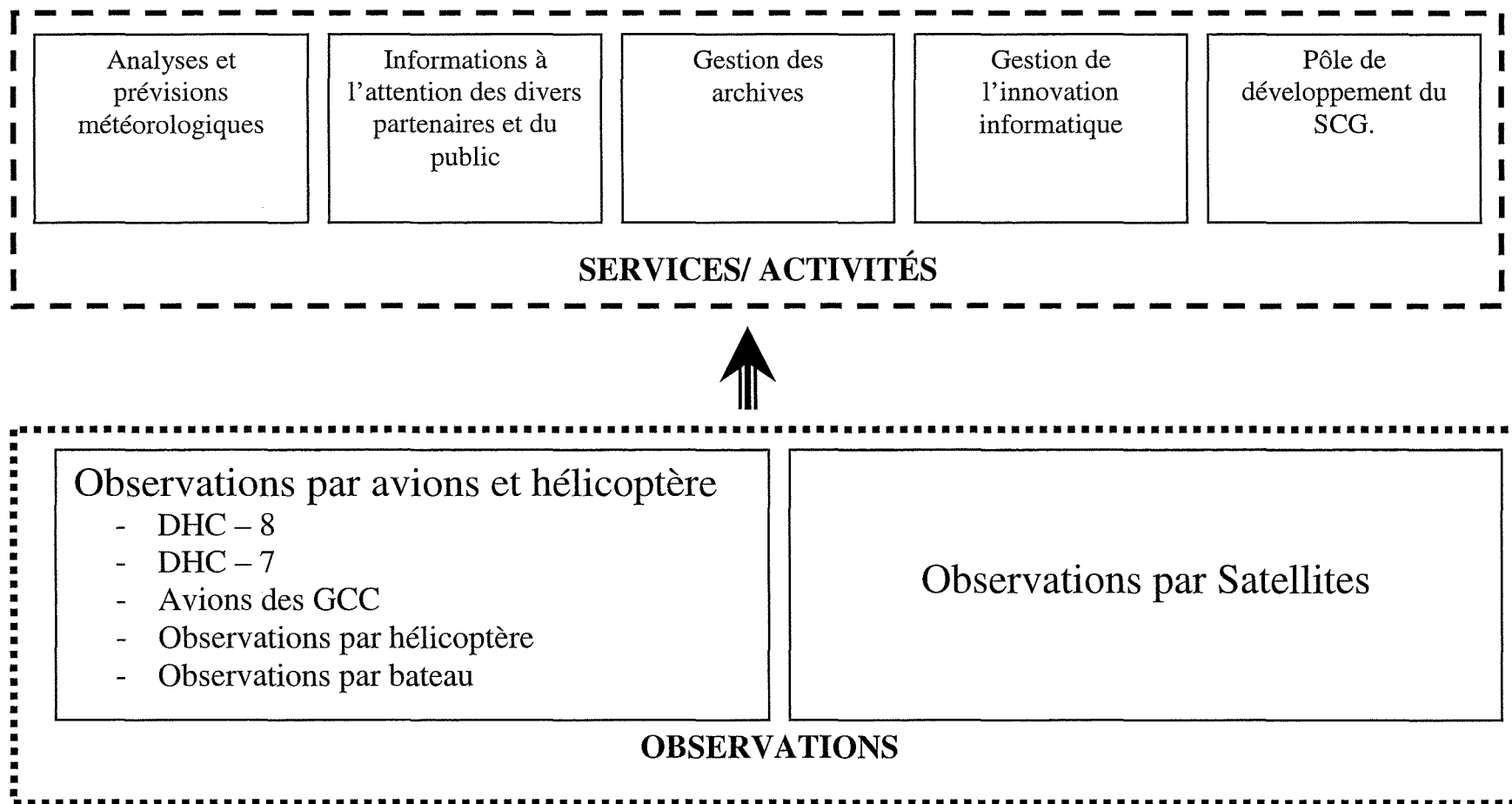
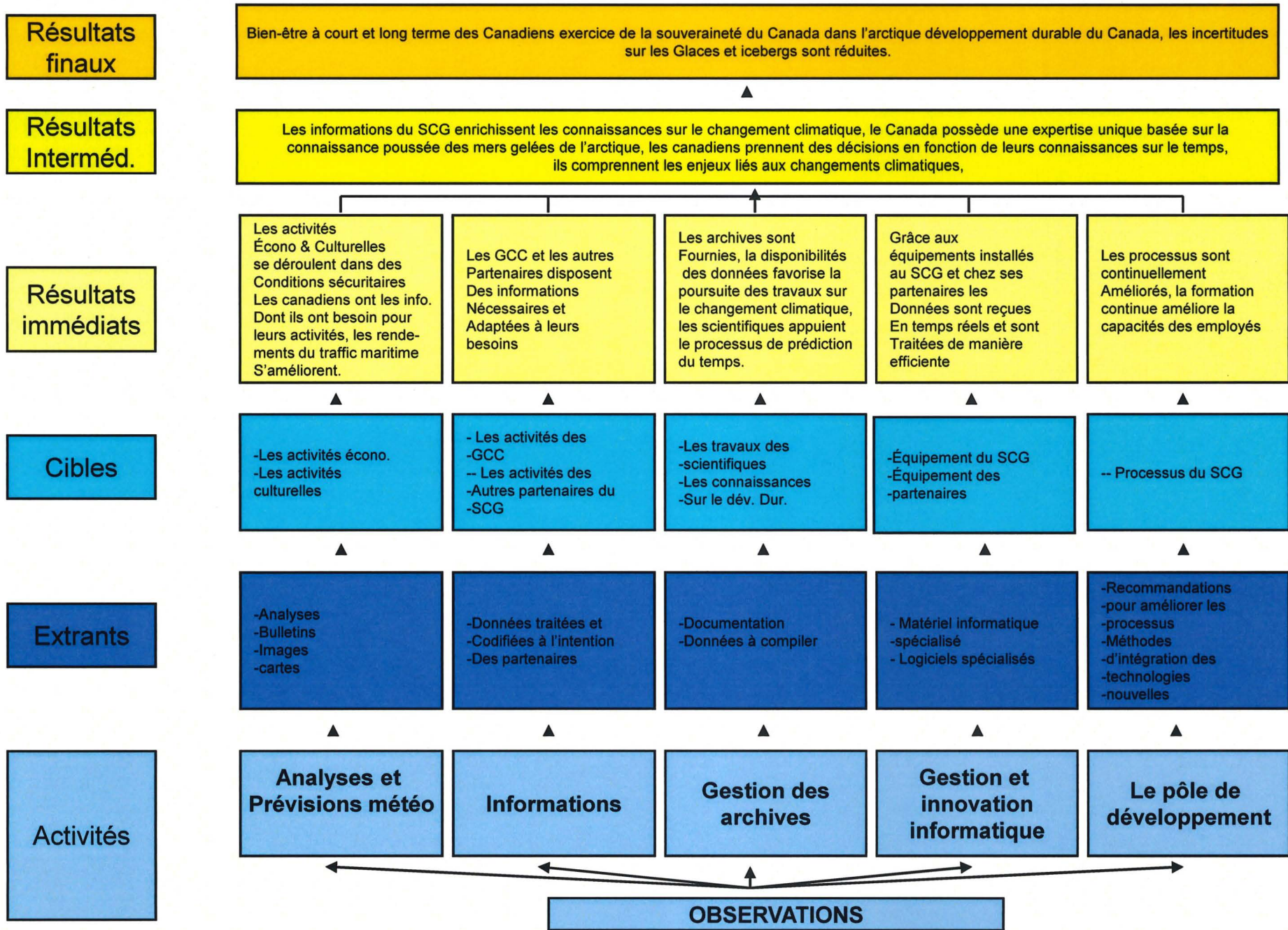


Figure 1 : Schéma récapitulatif des activités du SCG





Le modèle logique du SCG montre l'enchaînement allant du financement aux résultats attendus en passant par les activités du programme. Il comporte également les extrants et les cibles du programme. Nous y avons indiqué les types de connexions qui existent entre ces différents aspects. Le modèle sert de "feuille de route" illustrant la chaîne des résultats dans le programme et permet de déterminer le cheminement vers l'atteinte des objectifs.

*C. L'évaluation du Service canadien des Glaces : conception, enjeux et questions d'évaluation*

**1. Objet et portée de l'évaluation**

L'évaluation du Service canadien des glaces est prévue dans le plan d'évaluation 2010-11 à 2011-12. Le plan triennal comportant les évaluations devant être menées au département d'évaluation d'EC durant les prochaines années. Cette évaluation sera probablement effectuée en 2010-2011. Telle qu'énoncé plus haut, l'évaluation du SCG abordera les questions relatives à la pertinence, la conception et l'exécution du programme ses succès et enfin sa rentabilité. Ces différentes interrogations devront apporter des réponses qui permettront à la Direction d'EC d'améliorer son processus de prise de décision. Les conclusions de l'évaluation alimenteront également le processus de prise de décision du Conseil du Trésor. Les points ciblés par les questions d'évaluation tournent autour du partenariat qui lie le SCG et le SCG. Ce partenariat a vu le jour depuis 2005 et doit régir l'entente entre les deux programmes jusqu'à l'horizon 2010.

**2. Enjeux et questions d'évaluation**

Les principaux enjeux de l'évaluation et les indicateurs qui y sont associés, ainsi que les sources de données et les méthodes de collecte de données sont présentées dans le tableau ci-après. Les questions touchant à l'évaluation sont structurées selon les enjeux plus larges énumérés ci-dessous.

- Pertinence : l'intervention du Service canadien des Glaces est-elle conforme aux priorités du Gouvernement fédéral et contribue-t-elle à l'accomplissement de leurs objectifs tout en répondant à des besoins sociétaux et environnementaux réels ?

- Conception et exécution : La conception du SCG, la mise en œuvre des interventions et le fonctionnement des interventions (vu à travers les différents partenariats) sont-ils écologiquement faisables, socialement acceptables et administrativement gérables ?
- Réussite : le SCG a-t-il atteint les résultats escomptés et dans quelle mesure les interventions prévues se réalisent de manière optimale ?
- Rentabilité/solution de rechange : les moyens les plus adéquats, rentables et efficaces ont-ils été utilisés pour atteindre les résultats ?

**Pertinence**

*L'intervention du Service canadien des Glaces est-elle conforme aux priorités du Gouvernement fédéral et contribue-t-elle à l'accomplissement de leurs objectifs tout en répondant à des besoins sociétaux et environnementaux réels ?*

<b>Question</b>	<b>Que doit-on examiner</b>	<b>Indicateurs</b>	<b>Sources de données/Méthodes</b>
1. Le service canadien des glaces, cadre t-il avec les priorités de SMC, d'EC et du gouvernement du Canada ?	Existence d'un bien public nécessitant l'intervention gouvernementale  Les objectifs poursuivis par le programme renforcent ceux poursuivis par EC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nombre de liens entre le mandat du programme et celui d'EC</li> <li>▪ Degré de concordance entre les objectifs du programme et celui du Gouvernement du Canada</li> <li>▪ Nombre de lien entre la mission du programme et celui d'EC.</li> <li>▪ Niveau d'adéquation entre la mission du programme et celles d'autres Ministères ou agences gouvernementales</li> </ul>	<p><b>Revue documentaire</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Rapport ministériel sur le rendement d'EC</li> <li>▪ Rapport sur les plans et priorités d'EC</li> <li>▪ Documents du Conseil</li> <li>▪ Discours du Trône</li> <li>▪ Budget fédéral</li> <li>▪ Divers documents produits par le programme</li> </ul> <p><b>Entrevues avec des intervenants clés</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gestionnaires et personnel du SCG</li> <li>▪ Partenaires internes d'EC (Météo Canada)</li> <li>▪ Partenaires externes d'EC (SGC, TC)</li> <li>▪ Spécialistes du SCG</li> </ul>
2. Le partenariat entre SCG et GCC renforce t-il la mission environnemental de MSC et d'EC ?	Le programme répond à des besoins actuels et sert l'intérêt public  Le programme se	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Variation des réponses (aux besoins sociétaux auxquels le programme répond) favorisées par le partenariat</li> <li>▪ Augmentation du nombre de</li> </ul>	<p><b>Revue documentaire</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Documents d PPAR/RPAR/Conseil</li> <li>▪ Profil des risques ministériels</li> </ul>

	définit en termes de groupes de clients ciblés	<p>services délivrés par le programme.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Diminution des délais de réponse</li> <li>▪ Augmentation de la fiabilité des réponses données par le programme.</li> <li>▪ Variation, diminution de l'intensité du problème pour lequel le programme a été mise en place</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Revue des documents internes produits par le programme</li> </ul> <p><b>Entrevue avec des intervenants clés</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gestionnaires et personnel du SCG</li> <li>▪ Spécialistes du SCG</li> <li>▪ Partenaires internes d'EC</li> <li>▪ Partenaires externes (SGC, TC)</li> <li>▪ Gestionnaires d'entreprises privées bénéficiant des services du SCG.</li> </ul>
<b>Réussite</b>			
<i>le SCG a-t-il atteint les résultats escomptés et dans quelle mesure les interventions prévues se réalisent de manière optimale ?</i>			
<b>Question</b>	<b>Que doit-on examiner</b>	<b>Indicateurs</b>	<b>Sources de données/Méthodes</b>
3. Dans quelle mesure les résultats prévus par le partenariat entre SCG et GCC sont-ils atteints ? Les résultats ultimes souhaités sont-ils atteints ?	L'observation des résultats du programme permet d'établir que les objectifs identifiés dans le modèle logique sont atteints.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nombre de résultats atteints grâce au partenariat</li> <li>▪ Variation des délais mis avant l'atteinte des résultats</li> <li>▪ Fréquence dans l'atteinte des résultats</li> <li>▪ Écart entre prévisions et réalisation</li> </ul>	<p><b>Revue documentaire</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Documents décrivant les nouvelles technologies acquises</li> <li>▪ Documents du programme portant sur les résultats</li> <li>▪ Rapport sur les performances du programme</li> <li>▪ Modèle logique du programme</li> <li>▪ Rapports des partenaires</li> </ul> <p><b>Entrevue avec des intervenants clés</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gestionnaires et personnel</li> </ul>

			du SCG <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Spécialistes du SCG</li> <li>▪ Partenaires externes (SGC, TC)</li> <li>▪ Gestionnaires d'entreprises privées bénéficiant des services du SCG.</li> </ul>
4. Le SCG produit-il des résultats inattendus ? Positifs ou négatifs ? Existe-t-il des dispositions prises en rapport avec une telle situation ? Le partenariat produit-il des résultats inattendus ? Positifs ou négatifs ? Existe-t-il des dispositions prises en rapport avec cette situation ?	Existence de résultats imprévus attribuables à au partenariat  Dans la conception du programme, des mesures sont prévues pour limiter effets inattendus.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nombre des résultats imprévus (Nombre)</li> <li>▪ Variation du taux des résultats imprévus</li> <li>▪ Nombre de mesures correctives prises depuis la mise en place du partenariat</li> <li>▪ Variation des mesures correctives prises depuis la mise en œuvre du partenariat</li> <li>▪ Variation du taux de satisfaction depuis la mise en place du programme</li> <li>▪ Nombre d'avis favorables reçus</li> </ul>	<b>Revue documentaire</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Documents du programme</li> <li>▪ Procès verbaux des réunions des responsables du programme</li> <li>▪ Diverses correspondances échangées entre les responsables sur le programme</li> </ul> <b>Entrevue avec les intervenants clés</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gestionnaires et personnel du Service canadien des glaces</li> <li>▪ Partenaires internes d'EC</li> <li>▪ Partenaire de la GCC</li> <li>▪ Partenaire de TC</li> <li>▪ Spécialistes du SCG</li> </ul>
<b><i>Rentabilité/solution de rechange</i></b> <i>les moyens les plus adéquats, rentables et efficaces ont-ils été utilisés pour atteindre les résultats ?</i>			
<b><i>Question</i></b>	<b><i>Que doit-on examiner</i></b>	<b><i>Indicateurs</i></b>	<b><i>Sources de données/Methodes</i></b>
5. Le partenariat est-il le seul moyen permettant d'atteindre les résultats actuels ?	Des moyens alternatifs d'exécution ont été vérifiés	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nombre d'options considérées avant le choix actuel</li> <li>▪ Indice de satisfaction mesurée, ou estimée pour chaque</li> </ul>	<b>Revue documentaire</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Documents du programme</li> <li>▪ Procès verbaux des réunions des responsables du</li> </ul>

		option considérée	<p>programme</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Diverses correspondances échangées entre les responsables sur le programme</li> </ul> <p><b>Entrevue avec les intervenants clés</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gestionnaires et personnel du Service canadien des glaces</li> <li>▪ Spécialistes du SCG</li> </ul>
6. Existe-t-il un partenariat similaire entre d'autres agences gouvernementales, à quelque niveau que ce soit ?	Le programme complète, sans jamais les reproduire, des partenariats semblables au niveau gouvernemental	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Degré de similitude avec les objectifs identifiés de programmes similaires</li> </ul>	<p><b>Revue documentaire</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Présentations au Conseil du Trésor</li> <li>▪ Consultation des dossiers des programmes similaires exécutés au niveau local, aux États-Unis ou ailleurs dans le Commonwealth</li> </ul> <p><b>Entrevue avec des intervenants clés</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gestionnaires et personnel du Service canadien des glaces</li> <li>▪ Partenaires internes d'EC</li> <li>▪ Partenaire de la GCC</li> <li>▪ Partenaire de TC</li> <li>▪ Spécialistes du SCG</li> </ul>
7. Si le partenariat avec le GCC se poursuivait, serait-il possible de l'améliorer ?	Le programme est capable de s'adapter à son contexte. Il présente des structures, des outils conçus dans une perspective	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nombre d'observations reçues</li> <li>▪ Nombre de propositions d'amélioration reçues</li> <li>▪ Fréquence des observations et propositions par rapport à la</li> </ul>	<p><b>Revue documentaire</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Rapports sur la conception du programme et de la direction</li> <li>▪ Consultation des dossiers des programmes similaires exécutés aux États-Unis par</li> </ul>

	d'augmentation de son efficacité.	situation antérieure.	<p>exemple</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Consulter les programmes antérieurs</li> </ul> <p><b>Analyse des coûts et bénéfices</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Rapports financiers</li> <li>▪ Documents comptables</li> </ul> <p><b>Entrevue avec des intervenants clés</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gestionnaires et personnel du Service canadien des glaces</li> <li>▪ Partenaires internes d'EC</li> <li>▪ Partenaire de la GCC</li> <li>▪ Partenaire de TC</li> <li>▪ Spécialistes du SCG</li> </ul>
<b>Conception &amp; exécution</b>			
<i>La conception du SCG, la mise en œuvre des interventions et le fonctionnement des interventions (vu à travers les différents partenariats) sont-ils écologiquement faisables, socialement acceptables et administrativement gérables ?</i>			
<b>Question</b>	<b>Que doit-on examiner</b>	<b>Indicateurs</b>	<b>Sources de données/Méthodes</b>
8. Le SCG fonctionne-t-il toujours suivant le modèle initial ayant été retenu lors de sa conception ?	<p>Les activités et les résultats sont clairement identifiés.</p> <p>Le programme se déroule en suivant la planification initiale</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Degré de mise en œuvre de la planification initiale</li> <li>▪ Niveau de concordance entre les extrants actuellement produits et les extrants tels que prévus initialement.</li> <li>▪ Niveau d'achèvement des objectifs</li> </ul>	<p><b>Revue documentaire</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Documents du PPAR/RPAR/Conseil</li> <li>▪ La planification initiale du programme et les plans de travail</li> <li>▪ Modèle logique du programme</li> <li>▪ Présentas au CT</li> <li>▪ Données de NEMISIS</li> </ul> <p><b>Entrevue avec des intervenants</b></p>

			<p><b>clés</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gestionnaires et personnel du Service canadien des glaces</li> <li>▪ Partenaires internes d'EC</li> <li>▪ Partenaire de la GCC</li> <li>▪ Partenaire de TC</li> <li>▪ Spécialistes du SCG</li> </ul>
<p>9. A-t-on recueilli des données sur le rendement, les activités, les résultats ? Dans l'affirmative, les informations recueillies sont-elles utilisées par les décideurs ?</p>	<p>Des mesures concernant les résultats, le rendement des extrants existent. Elles servent à la haute direction dans la prise de décision.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Diminution des temps de réponses depuis l'acquisition des nouvelles technologies</li> <li>▪ Hausse du taux de satisfaction des partenaires</li> </ul>	<p><b>Revue documentaire</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Documents du programme</li> <li>▪ Procès verbaux des réunions des responsables du programme</li> <li>▪ Diverses correspondances échangées entre les responsables sur le programme</li> </ul> <p><b>Entrevue avec les intervenants clés</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gestionnaires et personnel du Service canadien des glaces</li> <li>▪ Spécialistes du SCG</li> </ul>
<p>10. Qui est le responsable de ce partenariat ? Les rôles et les responsabilités des différents groupes impliqués dans le partenariat sont-ils clairement définis ?</p>	<p>Les partenaires internes et externes jugent qu'ils reçoivent les informations dont ils ont besoins dans l'exécution de leur tâche.</p> <p>Les gestionnaires et le personnel du Service</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Identification des responsabilités</li> <li>▪ Identifications des rôles des différents groupes</li> </ul>	<p><b>Revue documentaire</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Produits et mécanismes de communication du programme</li> </ul> <p><b>Entrevue avec des intervenants clés</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gestionnaires et personnel du Service canadien des glaces</li> <li>▪ Partenaires internes d'EC</li> <li>▪ Partenaire de la GCC</li> <li>▪ Partenaire de TC</li> </ul>



	canadien des glaces jugent qu'ils reçoivent les informations dont ils ont besoin autant à l'interne que de la part des partenaires.		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Spécialistes du SCG</li> </ul>
11. Quelles sont les leçons retenues et les pratiques exemplaires qui découlent de ce partenariat ?	<p>Les leçons apprises sont identifiées ainsi que les meilleures pratiques</p> <p>Les forces et les faiblesses du programme sont identifiées</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Valeur des leçons apprises</li> <li>▪ Fréquence des réflexions sur les leçons apprises</li> <li>▪ Indice d'intégration des leçons apprises</li> </ul>	<p><b>Revue documentaire</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Documents relatifs au programme et évaluations antérieurs</li> </ul> <p><b>Entrevue avec des intervenants clés</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gestionnaires et personnel du Service canadien des glaces</li> <li>▪ Partenaires internes d'EC</li> <li>▪ Partenaire de la GCC</li> <li>▪ Partenaire de TC</li> <li>▪ Spécialistes du SCG</li> </ul>

## *D. Méthodologie*

Les outils retenus pour l'évaluation du programme sont les suivants : des sondages par questionnaires, des entrevues, une revue documentaire, des discussions de groupe et un sondage au besoin.

### **1. Les entrevues avec les intervenants clés**

De la série d'entrevues programmées avec les intervenants clés, nous attendons des opinions et des observations de premières mains en ce qui concerne l'ensemble des questions d'évaluation. Les questions seront posées aux gestionnaires, au personnel du Service canadien des Glaces, aux principaux représentants des partenaires internes d'EC (le Service Météorologique du Canada), aux partenaires externes, tels les autres ministères et organismes du Gouvernement fédéral. Citons en exemple le Ministère des pêches et océans et Transport Canada. Certains acteurs de la vie économique comme les gestionnaires des ports encombrés par les glaces seront interrogés, les communautés culturelles qui bénéficient des informations fournies par le service canadien des glaces pour la poursuite de leurs activités seront eux aussi approchés. Nous prévoyons entre 20 et 30 entrevues qui se feront soit par téléphone soit directement lors d'une rencontre. Les entrevues pourront être individuelles ou de groupe. Les durées varieront dans ce cas entre 30 et 50 minutes, suivant la taille du groupe. Des grilles d'entrevues seront élaborées.

### **2. La revue documentaire**

Différentes sources documentaires seront consultées. Le premier critère de choix de ces sources sera leur disponibilité. Ensuite viendra la potentialité de ces documents à fournir les renseignements souhaités. La consultation des documents suivants est prévue.

- Rapports sur les plans et les priorités (RPP) d'EC et Rapports ministériels sur le rendement (RMR) ;
- Discours du Trône et budgets fédéraux ;
- Documents sur les projets axés sur les résultats (PAR) et du Regroupement de projets axés sur les résultats (RPAR) ;
- Présentations faites à différents conseils ;

- Correspondance relative au Programme et procès-verbaux des réunions de gestionnaire ;
- Plans et documents de communication ;
- Articles et communiqués de presse ;
- Plans de ressources humaines ;
- Lois, ententes et règlements ;
- Documents internes relatifs au programme, à la planification et aux décisions ;
- Renseignements financiers (p. ex. budget, documentation sur l'affectation des ressources, dépenses) ;
- Données disponibles sur la mesure du rendement ;
- Consultation des documents scientifiques sur les enjeux en ce qui concerne le changement climatique, le développement durable, les évaluations disponibles faites dans d'autres pays connaissant la même problématique ;
- Sondage d'opinion au sujet de l'avis des Canadiens et des Canadiennes concernant les besoins en matière de protection de l'environnement et de l'intérêt de la région polaire, de la circulation et de la vie dans ces régions ;
- Autres renseignements et documents pertinents y compris ceux contenant des renseignements contextuels et historiques sur le programme.

### **3. Autres méthodes**

#### *Les groupes de discussion*

Le groupe de discussion encore appelé « focus group », est un entretien à l'intérieur d'un groupe, facilité par un animateur spécialisé. Le groupe est généralement composé de 6 à 12 personnes qui discutent sur un sujet spécifique. L'efficacité de cette technique, qui a vu le jour dans les années 30, est fondée sur la croyance suivante : dans un groupe homogène, les individus se sentent rassurés par la présence de leurs pairs. Dès lors ils sont plus disposés à révéler des informations sensibles. Dans de tels groupes, l'information est généralement enrichie grâce à un effet boule de neige, la stimulation étant réciproque. La qualité des informations repose sur le fait qu'elles proviennent d'une matrice analytique. L'utilisation de cet outil est pertinente dans les cas où l'évaluateur doit faire de la recherche. En matière de réflexion sur les organisations, cet outil s'est

avéré particulièrement efficace et fécond dans l'établissement des diagnostics et dans la recherche des solutions pouvant conduire à l'amélioration des programmes. Pour l'évaluateur elle permettra de répondre aux questions d'évaluation et de faire des recommandations.

Les besoins de l'évaluation détermineront le nombre de groupe de discussion à organiser et la composition de ces groupes. Suivant les besoins de l'évaluation des groupes d'experts, de gestionnaires ou encore de partenaires seront organisés. Cependant, nous prévoyons que le sondage par questionnaire visera les utilisateurs du service. L'échantillon sera composé de 200 à 300 personnes. Nous espérons un retour d'environ 100 questionnaires.

## Conclusion

Au départ de ce stage, nous avons retenu que dans le contexte de la nouvelle gestion publique, l'évaluation de programmes constituait un outil crucial et performant facilitant l'amélioration continue des services à la communauté et d'autre part qu'elle favorisait la compréhension de la contribution des programmes publics au bien-être collectif.

Au regard de cette affirmation, nous disions que l'évaluation de programmes dans la perspective de la gestion par résultats permettrait aux programmes de s'améliorer de manière autonome et continue. Cette amélioration résulterait d'une adaptation permanente à l'environnement : ce que favorise l'évaluation de programmes. Cet environnement est désormais marqué tant par la compétitivité à l'intérieur même des services publics que par la raréfaction des ressources. Dès lors les gestionnaires, dans le contexte public, ne doivent plus se priver d'évaluations. D'une part elles procurent des bénéfices à l'institution publique et de l'autre elles favorisent la satisfaction des attentes de la communauté.

D'un point de vue théorique, l'analyse des politiques publiques confirme cette perception de l'évaluation de programmes. Dans sa démarche, elle considère que l'évaluation de programmes offre des avantages essentiels. La compréhension de la mise en œuvre des politiques et enfin la mesure des impacts réels de ces politiques. L'évaluation de programmes permet à ce moment au politique de s'assurer que les engagements sont mis en œuvre tels qu'il les a imaginés et surtout de se rendre compte que l'écho de ces politiques au sein de la population correspond à ce qu'il avait imaginé. Dès lors, il pourra retenir des leçons sur les méthodes qui fonctionnent et celles qui ne le font pas.

En dehors des cas d'instrumentalisation relevés par DeGeorge, nous pensons que la rigueur des outils utilisés pour réaliser les évaluations permet d'espérer des constatations objectives des évaluations. Ceci sous la réserve d'une application rigoureuse des méthodes appropriées pour réaliser les évaluations.

De notre point de vue, les outils utilisés par la Division de l'évaluation d'Environnement Canada et que nous reprenons ici, permettent la satisfaction des différentes attentes formulées plus haut en matière de gestion par résultats et en analyse de politiques publiques.

Mais une fois encore, la question déjà posée et qui demeure est de savoir si les responsables politiques sont réellement prêts à en accepter les résultats des évaluations et à mettre en application les conclusions des évaluations ?

Enfin nous terminerons ce rapport par deux recommandations fondamentales à l'attention de l'ÉNAP. Nous pensons en effet :

- Que les programmes de formation portant sur l'évaluation de programme, dispensés par l'ÉNAP procurent aux étudiants et stagiaires des lexiques définitionnelles qui permettent d'harmoniser les termes et concepts utilisés en évaluation de programmes au niveau des gouvernements – provincial, fédéral et local (municipal, etc.).
- Que l'accent soit mis sur les compétences linguistiques chez les étudiants qui sont supposés faire leur stage au niveau du gouvernement fédéral, où certaines directions ou programmes publics fonctionnent quasi-exclusivement en Anglais.

## Bibliographie :

- ALBARELLO, Luc et autres (1995). *Pratiques et méthodes de recherche en sciences sociales*, Paris, Armand Colin, 179 p.
- AMYOTTE, Luc (1996). *Méthodes quantitatives : applications à la recherche en sciences humaines*, Montréal, Éditions du renouveau pédagogique, 480 p.
- BAIRD, John (2008). *Environnement Canada 2008-2009 : Rapport sur les plans et les priorités*, Environnement Canada, 116 p.  
<http://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2008-2009/inst/doe/doe-fra.pdf>
- BARZUN, Jacques & Henry F. GRAFF (1992). *The modern Researcher*, 5e éd., Wadsworth, Thomson learning, 409 p.
- BASLÉ, Maurice (2008). *Économie, Conseil et Gestion publique : Suivi et évaluation des politiques publiques et des programmes*, Paris, Économica, 180 p.
- BERNIER, Luc et Guy LACHAPPELLE (1998). « L'étude des politiques gouvernementales », dans Manon Tremblay (dir.), *Les politiques publiques canadiennes*, Les presses de l'Université du Québec, Chapitre 1, p. 13-39, 314 p.
- BORYS, Shelley (s.d.). *L'évaluation de programme*, Environnement Canada, Direction générale de la vérification et de l'évaluation, 4p.
- CANADA. SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR (1998). *Méthodes d'évaluation des programmes : Mesure et attribution des résultats des programmes*, Troisième édition, 155 p.
- CANADA. SERVICE DES GLACES (2007). *Memorandum of Understanding Between Environment Canada and Transport Canada For The Provision of Aerial Surveillance Services through the Implementation of a Centre of Excellence for Aerial Reconnaissance and Surveillance*
- CANADA. SERVICE DES GLACES (2007). *The Memorandum of understanding between the united states national oceanic and atmospheric administration and the meteorological service of Canada of Environment Canada on cooperation in Environmental data acquisition and utilization*
- DEGEORGES, Olivier, Éric MONNIER et Vincent SPENLAURER (1990). « L'évaluation comme outil de légitimation : le cas des grandes organisations internationales », dans *Politiques et Management Public*, vol. 8, n 4 (décembre) pp. 1-23.
- ENVIRONNEMENT CANADA (2008). « Rôle et principales fonctions » dans *Vérification et Évaluation*, <http://www.ec.gc.ca/ae-ve/default.asp?lang=Fr&n=996B7F71-1>, Consulté en Juin 2009

- ENVIRONNEMENT CANADA (2008). *Vérification et Évaluation*, <http://www.ec.gc.ca/ae-ve/default.asp?lang=Fr&n=7B7953CB-1>, Consulté en Juin 2009
- GAUDREAU, Louise (2001). *Évaluer pour évoluer*, Montréal, Les éditions Logiques, 67 p.
- GHIGLIONE, R. & B. MATALON (1998). *Les enquêtes sociologiques*, Paris, Armand Colin, 301 p.
- JONES, Russel A. (2000). *Méthodes de recherche en sciences humaines*, Paris, De Boeck Université, 332 p.
- KNOEPFEL, Peter et autres (2006). *Analyse et pilotage des politiques publiques* (2e édition), Zurich/Chur, Verlag Ruediger, 387 p.
- LAPLANTE, François (1996). *La description ethnographique*, Paris, Nathan Université, 127 p.
- LESCARBEAU, Robert, Maurice PAYETTE et Yves ST-ARNAUD (2003). *Profession : consultant*, 4<sup>e</sup> éd., Montréal, Gaëtan Morin, 333 p.
- MAZOUZ, Bachir et autres (2008). *La gestion intégrée par résultats*, Québec ville, Presses de l'Université du Québec, 440 p.
- O'SHAUGHNESSY, Wilson (2007). *La conception et l'évaluation de projet*, Coll. Le Management de projet, Trois-Rivières, Les Éditions SMG, 313 p.
- ROSSI, P. H. & H. E. FREEMAN (1982). *Evaluation : a systematic approach*, Second Edition, London, Sage Publications, 351 p.
- SARDAN (de), J.P. Olivier (1995). « La politique du terrain : sur la production des données en anthropologie » dans *Enquête*, Paris, pp. 71-109.
- SHADISH, W. et autres (2002). *Experimental and Quasi-Experimental Designs, for Generalized Causal Inference*, Boston, Houghton Mifflin Company, 623 p.
- SYLVAIN, Francine (2006). *Guide de présentation des citations et des références bibliographiques*, 2<sup>e</sup> éd., Québec, ÉNAP, 39 p.