



Revu par le SMA(Svcs Ex) conformément à la *Loi sur l'accès à l'information*. Renseignements NON CLASSIFIÉS.

Évaluation du Programme d'instruction et de coopération militaires



Réunion du Comité de la mesure du rendement et de l'évaluation

Mai 2019

1258-3-023 (SMA[Svcs Ex])

Table des matières

Sigles et abréviations	ii
Sommaire	iii
1.0 Introduction	1
1.1 Contexte de l'évaluation	1
1.2 Profil du programme	1
1.3 Portée de l'évaluation	5
2.0 Constatations et recommandations	6
2.1 Pertinence	6
2.2 Rendement – Atteinte des résultats escomptés (efficacité)	8
2.3 Rendement – Démonstration de l'efficacité	17
Annexe A – Plan d'action de la direction	A-1
Annexe B – Méthodologie et limitations de l'évaluation.....	B-1
Annexe C – Modèle logique.....	C-1
Annexe D – Matrice d'évaluation	D-1

Sigles et abréviations

ADC	Attaché – Défense du Canada
AF	Année financière
AMC	Affaires mondiales Canada
BPR	Bureau de première responsabilité
CDAM	Comité directeur d'aide militaire
CT	Conseil du Trésor
DG Pol SI	Directeur général – Politique de sécurité internationale
DICM	Directeur – Instruction et coopération militaires
EMIS	État-major interarmées stratégique
ESRC	Engagement stratégique et renforcement des capacités
FAC	Forces armées canadiennes
GC	Gouvernement du Canada
IPO	Instructions permanentes d'opérations
MDN	Ministère de la Défense nationale
ONU	Organisation des Nations Unies
OSP	Opération de soutien de la paix
OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
PEED	Plan des effectifs de l'Équipe de la défense
PICM	Programme d'instruction et de coopération militaires
PSE	<i>Protection, Sécurité, Engagement</i> : politique de défense du Canada
SEM	Stratégie d'engagement mondial
SMA(Pol)	Sous-ministre adjoint (Politiques)
SMA(Svcs Ex)	Sous-ministre adjoint (Service d'examen)

Sommaire

Le présent rapport expose les constatations et les recommandations de l'évaluation du Programme d'instruction et de coopération militaires (PICM) du Ministère de la Défense nationale (MDN) et des Forces armées canadiennes (FAC). Le Sous-ministre adjoint (Service d'examen) (SMA[Svcs Ex]) a réalisé l'évaluation en tant que composante du plan d'évaluation quinquennal du MDN, conformément à la Politique sur les résultats (2016) du Conseil du Trésor (CT). L'évaluation porte sur la pertinence, l'efficacité et l'efficience du PICM au cours des années financières (AF) 2013-2014 à 2017-2018. Les méthodes d'évaluation comprennent des entrevues, des études de cas et l'examen de documents et de données sur le rendement. La présente évaluation n'a pas porté sur les éléments suivants : conformité à la Politique sur les paiements de transfert et à la *Loi sur la gestion des finances publiques*, contrôles internes, pouvoirs financiers, admissibilité des dépenses, et pouvoirs de passation de marchés et d'approvisionnement liés à la prestation des programmes.

Description du programme

Le PICM est un programme de subventions et de contributions administré par le Directeur – Instruction et coopération militaires (DICM), qui relève du Sous-ministre adjoint (Politiques) (SMA[Pol]). Son mandat consiste à améliorer les relations en matière de défense au moyen de projets de renforcement des capacités et de coopération avec les pays en développement qui présentent un intérêt stratégique pour le Canada. Cet objectif est atteint en offrant aux pays membres du PICM une formation linguistique, des cours de perfectionnement professionnel et des cours destinés à l'état-major, ainsi qu'une instruction relative aux opérations de soutien de la paix (OSP). Les dépenses totales du PICM s'élèvent à 14,6 millions de dollars pour l'AF 2017-2018.

Pertinence

Le PICM est l'un des principaux éléments de la diplomatie de défense du Canada et l'un des principaux instruments, et dans bien des cas le seul, pour établir et entretenir des relations avec les pays non membres de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN). Le PICM cadre avec la politique de défense du Canada : *Protection, Sécurité, Engagement* (PSE). Plus précisément, conformément aux priorités établies dans la section Engagement international en

Portrait global

- Le PICM comble un besoin continu et cadre avec les rôles et les priorités du gouvernement.
- Il s'agit d'un outil efficace pour renforcer les relations de défense bilatérales avec les pays membres.
- Les conditions générales du PICM sont imprécises et doivent être mises à jour afin de garantir que le programme est mis en œuvre comme prévu.
- Le rapport coût-efficacité global du PICM ne peut pas être évalué en raison de la disponibilité limitée des données sur le rendement et des données financières, mais des données empiriques portent à croire qu'il atteint les résultats souhaités.

matière de défense de cette politique, le PICM améliore les relations de défense avec les alliés, à l'appui des grandes priorités du gouvernement.

Efficacité

Il est difficile d'évaluer les progrès vers l'atteinte des résultats du PICM en raison d'un manque de données sur le rendement et de la nature des résultats du programme. Des données empiriques portent à croire que l'instruction du PICM renforce les compétences et les habiletés des participants étrangers, mais il est nécessaire de mettre en place un mécanisme pour assurer un suivi systématique des diplômés. De même, des données empiriques suggèrent fortement que le programme améliore les relations bilatérales et permet d'exercer une influence dans des régions présentant un intérêt stratégique. Les données disponibles établissent également que l'instruction du PICM fait la promotion des principes démocratiques canadiens auprès des participants à ses cours et les sensibilise aux enjeux d'égalité entre les sexes, de paix et de sécurité.

Efficiences

Le PICM a été économique, mais l'efficacité du programme ne peut pas être évaluée adéquatement en raison d'un nombre insuffisant de données sur les ressources et le rendement du programme. Le degré d'activité du PICM a augmenté au cours de la période d'évaluation, tandis que les dépenses et les effectifs du programme ont diminué et, selon des données empiriques, le PICM semble atteindre les résultats du programme décrits dans son modèle logique (voir la page [C-1/1](#)). La structure d'adhésion au PICM est appropriée, bien qu'il soit nécessaire de mettre à jour les critères d'adhésion. De même, la structure et les processus de gouvernance du programme sont clairement définis et efficaces, mais il faut clarifier les rôles et les responsabilités généraux au sein du MDN en matière de renforcement des capacités. Les conditions générales du PICM sont imprécises et doivent être mises à jour afin de garantir que le programme est mis en œuvre comme prévu. Le PICM n'a pas de stratégie globale de mesure du rendement et doit améliorer la collecte et la gestion de données sur le rendement et de données financières afin de permettre une surveillance efficace du rendement du programme.

En plus d'évaluer le PICM, le SMA(Svcs Ex) a mené une enquête indépendante sur les conditions générales du PICM et sur les critères d'admissibilité et les pouvoirs de dépenser connexes; il recommande une mise à jour ou une revue des conditions générales afin de garantir que les pouvoirs délégués en matière de dépenses et de passation de marchés sont clairement définis, évitant ainsi une mauvaise interprétation, et que les dépenses du PICM respectent les critères d'admissibilité. Toutes les questions susmentionnées ne font pas l'objet de l'évaluation du PICM.

Principales constatations et recommandations

Principales constatations	Recommandations
Pertinence	
1. Il existe un besoin continu quant aux activités offertes par le PICM.	
2. Les objectifs du PICM cadrent avec les priorités ministérielles et gouvernementales.	
Rendement – Efficacité	
3. Des données empiriques portent à croire que l’instruction du PICM contribue à renforcer les compétences et les habiletés des participants aux cours, mais il est nécessaire de mettre en place un mécanisme pour assurer un suivi systématique des diplômés du programme.	Voir la recommandation 4
4. Des données empiriques suggèrent fortement que le programme est efficace pour accroître et améliorer les relations bilatérales du Canada avec les pays membres.	
5. Les données disponibles établissent également que l’instruction du PICM fait la promotion des principes démocratiques canadiens auprès des participants à ses cours et les sensibilise aux enjeux d’égalité entre les sexes, de paix et de sécurité.	
6. Des données empiriques établissent que le PICM permet d’exercer une influence régionale dans des zones présentant un intérêt stratégique pour le Canada en établissant des relations avec des pays désignés dans ces régions.	
Rendement – Efficience	
7. Dans l’ensemble, la structure d’adhésion du PICM est appropriée et efficiente, et les activités du programme et l’établissement des priorités relatives aux pays concordent avec les priorités stratégiques du Canada.	

<p>8. Le PICM n'a pas de mécanisme de fin de programme au-delà de l'adhésion à l'OTAN, et les critères d'adhésion au programme doivent être mis à jour.</p>	<p>1. Revoir les conditions générales du PICM pour veiller à ce que le programme soit mis en œuvre comme prévu. Cela comprend l'examen et la clarification des critères d'adhésion et l'établissement d'un mécanisme de fin de programme.</p>
<p>9. En général, la structure et les processus de gouvernance du PICM sont clairement définis et efficaces, et il y a une communication efficace entre le DICM et les principaux intervenants et partenaires du programme, mais il faut clarifier les rôles et les responsabilités liés aux efforts de renforcement des capacités au sein du MDN.</p>	<p>2. Clarifier la façon dont le PICM cadre avec l'initiative générale de renforcement des capacités de PSE et assurer que les rôles et les responsabilités du DICM et de l'état-major interarmées stratégique (EMIS) en matière de renforcement des capacités sont harmonisés pour éviter les chevauchements.</p>
<p>10. Les activités du PICM ont augmenté malgré la diminution des ressources et le manque d'effectifs au cours de la période d'évaluation, et des données empiriques établissent que le PICM continue d'atteindre ses résultats de programme.</p>	<p>3. Définir une stratégie pour résoudre les difficultés du DICM en matière de dotation.</p>
<p>11. Bien que le PICM recueille certaines données sur le rendement dans le cadre de son évaluation annuelle, il n'a pas de stratégie globale de mesure du rendement et doit améliorer ses processus de collecte et de gestion de données sur le rendement et de données financières pour assurer que le rendement du programme est mesuré et surveillé de façon systématique.</p>	<p>4. Élaborer une stratégie globale de mesure du rendement, y compris revoir les indicateurs de rendement et le modèle logique du programme et établir un processus uniforme de collecte et de gestion de données sur le rendement et de données financières pour veiller à ce que le PICM assure un suivi des dépenses et surveille systématiquement les progrès vers l'atteinte des résultats souhaités.</p>

Nota : Se reporter à l'[annexe A – Plan d'action de la direction](#) pour obtenir de plus amples renseignements sur la réponse de la direction aux recommandations du SMA(Svcs Ex).

1.0 Introduction

1.1 Contexte de l'évaluation

Conformément aux exigences relatives à la portée énoncées dans la Politique sur les résultats du CT du Canada et dans la *Loi sur la gestion des finances publiques* qui s'appliquent aux programmes de contributions, le SMA(Svcs Ex) a effectué une évaluation du PICM. Cette évaluation s'inscrit dans le plan d'évaluation quinquennal du MDN et des FAC, présenté au Comité de la mesure du rendement et de l'évaluation en décembre 2017 et approuvé en mars 2018, et elle examine la pertinence, l'efficacité et l'efficience des activités du PICM pendant la période quinquennale s'étendant de l'AF 2013-2014 à l'AF 2017-2018. La présente évaluation n'a pas porté sur les éléments suivants : conformité à la Politique sur les paiements de transfert et à la *Loi sur la gestion des finances publiques*, contrôles internes, pouvoirs financiers, admissibilité des dépenses, et pouvoirs de passation de marchés et d'approvisionnement liés à la prestation des programmes.

Une évaluation du PICM a déjà été effectuée par le SMA(Svcs Ex) dans le cadre de l'Évaluation de la politique et de la diplomatie de la défense de 2013. Deux évaluations ont été effectuées antérieurement : l'Évaluation sommative de l'accord de contribution relatif au Programme d'aide à l'instruction militaire (2009) et l'Évaluation formative du Programme d'aide à l'instruction militaire (2008).

1.2 Profil du programme

1.2.1 Description du programme

Le PICM est un programme de subventions et de contributions. Son mandat consiste à améliorer les relations en matière de défense au moyen de projets de renforcement des capacités et de coopération avec les pays en développement non membres de l'OTAN qui présentent un intérêt stratégique pour le Canada. Le PICM est décrit dans le Cadre ministériel des résultats du MDN et des FAC, responsabilité essentielle 1 : opérations, engagement et sensibilisation – Programme 1.4 Engagement mondial (ligne correspondante de l'architecture d'harmonisation de programmes : 1.3.4).

Les objectifs principaux du PICM sont :

- développer et renforcer les relations de défense bilatérales du Canada avec certains pays non membres de l'OTAN;
- améliorer l'interopérabilité des OSP entre les partenaires du Canada afin de réduire le fardeau opérationnel sur le Canada;
- promouvoir les principes de démocratie du Canada, la primauté du droit, la stabilité internationale et la protection des droits de la personne sur la scène internationale;
- exercer une influence dans des régions présentant un intérêt stratégique pour le Canada.

Le Programme est un instrument clé de la Stratégie d'engagement mondial (SEM) du MDN et des FAC qui donne des lignes directrices quant aux activités internationales de diplomatie de défense, et fait la promotion de la priorisation et de la cohérence de l'affectation des ressources¹. Les activités du PICM soutiennent la SEM en renforçant les capacités² des pays membres. Le PICM est administré par le DICM qui relève du SMA(Pol) par l'entremise du Directeur général – Politique de sécurité internationale (DG Pol SI). Un comité interministériel, le Comité directeur d'aide militaire (CDAM), supervise le programme. Le CDAM est composé de représentants du MDN et d'Affaires mondiales Canada (AMC) et il s'agit de l'organisme décisionnel chargé d'examiner l'adhésion au PICM et de recommander des modifications aux priorités de financement pour veiller à ce qu'elles correspondent aux besoins actuels et aux intérêts stratégiques. L'autre comité permanent qui prend des décisions ayant une incidence sur certains aspects du PICM est le Comité international d'affectation en matière de formation professionnelle militaire – présidé par la Génération du personnel militaire –, qui produit notamment la liste d'invitation internationale annuelle pour les cours offerts aux cadres supérieurs par le Collège des Forces canadiennes de Toronto.

Les Attachés – Défense du Canada (ADC), les représentants officiels des Forces canadiennes à l'étranger, jouent un rôle déterminant dans la mise en œuvre des activités du PICM. Les ADC entretiennent des relations étroites avec les pays membres et sont souvent le principal point de contact du PICM. Les ADC facilitent la communication concernant les demandes d'instruction et les offres de cours, et ils fournissent un soutien logistique, au besoin. Le PICM est exécuté par le personnel des FAC, ainsi que par les employés civils du MDN, et dans un nombre limité de cas, par des entrepreneurs de la défense au pays et à l'étranger. Le PICM comprend des cours et des exercices au Canada et à l'étranger, ainsi que des visites de délégations et d'équipes d'experts. L'instruction à l'extérieur du Canada est financée par le PICM, mais organisée et donnée conjointement avec les pays membres partenaires et ceux responsables de la mise en œuvre.

Les trois piliers d'instruction suivants sont offerts tant au Canada qu'à l'étranger :

- Formation linguistique pour favoriser la communication et l'interopérabilité entre les forces internationales. Les cours de français et d'anglais parrainés par le PICM, ainsi que le cours de formation des professeurs de langue donné en anglais sont offerts en partenariat avec les écoles de langues des Forces canadiennes à Saint-Jean et à Gatineau.
- Perfectionnement professionnel et cours destinés à l'état-major pour contribuer au perfectionnement professionnel de forces armées étrangères et aider les officiers

¹ Rapport annuel 2016-2017 du DICM.

² La SEM 2015 définit le renforcement des capacités comme suit : « Il s'agit de l'instruction et du mentorat entrepris par la Défense nationale pour aider ses partenaires à créer les institutions et les mécanismes fiables dont ils ont besoin pour régler des questions de sécurité complexes. Ces activités se déroulent principalement dans le cadre du programme d'instruction et de coopération militaire, du soutien pour les réformes du secteur de la sécurité, d'instruction et d'éducation ainsi que d'exercices combinés, souvent entrepris en coopération avec des partenaires pangouvernementaux. »

subalternes et supérieurs à exécuter les fonctions propres à des postes d'état-major clés dans des coalitions interarmées et multinationales, dans un contexte opérationnel.

- Formation sur les OSP pour contribuer à améliorer la capacité des participants militaires et civils à entreprendre des OSP multilatérales. Elle permet aux candidats d'acquérir les compétences et les connaissances nécessaires pour travailler dans un quartier général multinational de forces de maintien de la paix et elle accroît leur autonomie.

En plus de ses trois piliers d'instruction, le PICM entreprend des projets spéciaux tels que le parrainage de visites d'équipes d'experts pour offrir l'expertise canadienne dans un autre pays membre et de visites de délégations de pays membres étrangers au Canada afin que ces derniers puissent en apprendre davantage sur le système canadien.

Les pays membres du PICM sont des pays en développement non membres de l'OTAN qui satisfont aux critères d'adhésion du programme, selon une évaluation du gouvernement du Canada (GC) effectuée par l'entremise du CDAM. Le PICM accepte les nouveaux pays membres qui :

- partagent les intérêts stratégiques de la politique de défense et de la politique étrangère du Canada;
- entretiennent depuis longtemps des relations bilatérales avec le Canada;
- ne sont pas des pays oppresseurs et adhèrent aux normes relatives aux droits de la personne;
- ne menacent pas les pays voisins;
- démontrent la capacité d'accepter et d'absorber l'aide du Canada;
- partagent les objectifs et les intérêts opérationnels des FAC;
- présentent un intérêt politique et militaire pour le Canada;
- participent à des OSP;
- font partie des pays de la première catégorie, c'est-à-dire qui ont un PIB par habitant de 15 000 \$ US ou moins par année³.

1.2.2 Ressources du programme

Le tableau 1 présente les dépenses du PICM au cours de la période visée. Pendant l'AF 2017-2018, les dépenses du PICM se sont élevées à 14,58 millions de dollars. Les dépenses indiquées pour le PICM comprennent les dépenses qui ont servi à des activités liées aux résultats qui ne font pas l'objet de la présente évaluation.

³ Le CDAM classe les pays du PICM dans des catégories selon l'importance de l'aide financière dont ils ont besoin pour assister et participer efficacement à l'instruction donnée au Canada. La première catégorie comprend les pays dont le PIB par habitant est inférieur ou égal à 15 000 \$ US. La deuxième catégorie comprend les pays dont le PIB par habitant est supérieur à 15 000 \$ US.

	AF 2013-2014	AF 2014-2015	AF 2015-2016	AF 2016-2017 ⁴	AF 2017-2018
Salaires et dépenses de fonctionnement (M\$)	5,1	3,7	3,8	3,9	4,1
Fonds de subventions et de contributions (M\$)	10,1	9,7	10,4	10,8	10,5
Total (M\$)	15,1	13,4	14,1	14,8	14,6

Tableau 1. Dépenses du PICM, AF 2013-2014 à 2017-2018⁵. Le tableau indique les salaires et les dépenses de fonctionnement, les fonds de subventions et de contributions et les dépenses totales du PICM au cours des AF 2013-2014 à 2017-2018.

1.2.3 Intervenants

Le PICM travaille avec un certain nombre de partenaires et d'intervenants pour offrir de l'instruction et renforcer les capacités. Une liste des principaux intervenants est présentée dans le tableau suivant :

Organismes internes du MDN et des FAC	<ul style="list-style-type: none"> • SMA(Pol) <ul style="list-style-type: none"> ○ DG Pol SI <ul style="list-style-type: none"> ▪ DICM ▪ Direction géographique du DG Pol SI • Vice-Chef d'état-major de la défense <ul style="list-style-type: none"> ○ Direction – Liaison avec l'étranger <ul style="list-style-type: none"> ▪ Réseau des ADC • EMIS • Académie canadienne de la défense <ul style="list-style-type: none"> ○ Collège militaire royal ○ École de langues des Forces canadiennes • Centre de doctrine et d'instruction de l'Armée canadienne <ul style="list-style-type: none"> ○ Collège de commandement et d'état-major de l'Armée canadienne ○ Centre de formation pour le soutien de la paix
---------------------------------------	--

⁴ L'AF 2016-2017 comprend des dépenses en capital de 361 067 \$ pour l'achat de véhicules pour trois bureaux d'ADC à l'appui du PICM.

⁵ Données financières fournies par le service des finances du DICM.

	<ul style="list-style-type: none"> ○ Centre d'instruction au combat ● Autres organismes sollicités au besoin (instructeurs et postes relatifs aux activités)
Autres ministères	<ul style="list-style-type: none"> ● AMC
Autres organismes	<ul style="list-style-type: none"> ● CALIAN et autres entrepreneurs ● Forces armées étrangères <ul style="list-style-type: none"> ○ Participants à l'instruction et instructeurs ● Représentants des gouvernements des pays membres ● Organismes multilatéraux, p. ex., Organisation des Nations Unies (ONU)

Tableau 2. Liste des intervenants. Le tableau indique certains des principaux intervenants internes et externes du PICM.

1.3 Portée de l'évaluation

1.3.1 Portée de l'évaluation

L'évaluation porte sur le PICM, qui s'inscrit dans le cadre du programme 1.4 – Engagement mondial de la responsabilité essentielle 1 (Opérations, engagement et sensibilisation) du répertoire des programmes du Cadre ministériel des résultats.

L'évaluation examine la pertinence, l'efficacité et l'efficience du PICM et la mesure dans laquelle les objectifs du PICM ont été atteints pendant la période visée, soit de l'AF 2013-2014 à l'AF 2017-2018. La portée de l'évaluation est axée sur la mesure dans laquelle le PICM contribue aux résultats à court et à moyen termes décrits dans son modèle logique (voir [l'annexe C](#)).

Le résultat à court terme « Renforcer la capacité des pays membres d'entreprendre des OSP » a été exclu de la portée après que le personnel du programme eut indiqué qu'il serait difficile d'évaluer directement; cependant, certains aspects ont été examinés dans le cadre de l'évaluation d'autres résultats. Les autres résultats à court terme ont été évalués en tant que résultat combiné, « Contribuer au renforcement des capacités des stagiaires militaires ». Le résultat à long terme « Contribuer à la paix et à la sécurité internationales » a également été exclu, car il est de nature stratégique et il serait difficile de démontrer la contribution du PICM en particulier, étant donné le grand nombre de facteurs mondiaux hors de la portée et du contrôle du programme.

1.3.2 Enjeux et questions

Une matrice d'évaluation dressant la liste des questions d'évaluation, ainsi que des indicateurs et des sources de données connexes, est fournie à [l'annexe D](#). La méthode utilisée pour recueillir des données probantes à l'appui des questions d'évaluation est décrite à [l'annexe B](#). Consulter [l'annexe B](#) pour obtenir de l'information liée à l'analyse des données d'entrevue.

2.0 Constatations et recommandations

2.1 Pertinence

Pour évaluer la pertinence, l'évaluation a examiné dans quelle mesure le PICM répond à un besoin manifeste et continu, et cadre avec les priorités du GC et les résultats stratégiques du MDN et des FAC. L'analyse de la pertinence est fondée sur des données probantes tirées de l'examen de documents et d'entrevues.

2.1.1 Pertinence – Besoin continu

Principale constatation 1 : Il existe un besoin continu quant aux activités offertes par le PICM.

Le PICM est l'un des principaux éléments de la diplomatie de défense du Canada et il vise à établir, à améliorer et à accroître les relations en matière de défense avec les pays du monde entier. Les personnes interrogées ont mentionné que le PICM est l'un des principaux instruments dont disposent le MDN et les FAC pour établir des relations avec un grand nombre de pays non membres de l'OTAN et faire preuve de bonne volonté, car il offre des possibilités de communication continue et ouvre la voie à un engagement futur. La plupart des ADC ont déclaré que le PICM est un outil de diplomatie de défense très visible et qu'il est souvent reconnu au plus haut niveau des gouvernements et des armées comme un modèle de coopération en matière de défense. Cette coopération vise à renforcer les relations stratégiques du Canada en matière de sécurité et à répondre aux préoccupations communes liées à la sécurité.

Toutes les personnes interrogées, qu'elles soient internes ou externes au programme, estiment qu'il existe un besoin continu quant aux activités offertes par le PICM. Sans ce dernier, il y aurait une lacune relativement à la capacité du Canada de tisser et de renforcer des relations en matière de défense. Tous les gestionnaires du programme ont fait observer que le PICM est souvent le principal ou, dans certains cas, le seul outil de diplomatie entre forces armées dont dispose le réseau des ADC à l'étranger, en particulier dans les pays où il n'y a pas d'autre engagement de défense réglementé. Par exemple, il s'agit du principal moyen de professionnalisation militaire et de renforcement des capacités au sein des Amériques. Le PICM favorise la communication avec les armées des pays membres et offre des possibilités de dialogue ouvert grâce aux relations professionnelles établies avec les diplômés du PICM.

L'évaluation a révélé peu ou pas de chevauchement avec d'autres programmes du gouvernement fédéral. L'examen des documents et les données d'entrevues ont révélé que le PICM est unique au sein du MDN. Un ADC a fait remarquer que d'autres activités internationales du MDN et des FAC, comme la participation à des exercices conjoints, sont moins régulières et peuvent laisser des intervalles de temps considérables entre les interactions alors que le PICM constitue une voie d'engagement continue. Les personnes interrogées ont

indiqué que quelques programmes complémentaires sont offerts par AMC ainsi que des fonds d'engagement international administrés par d'autres ministères et organismes du gouvernement fédéral. Ces programmes sont complémentaires au PICM, mais ont des mandats différents. Par exemple, bien que les trois programmes d'AMC suivants complètent le travail du PICM, leur objectif est différent : le Programme d'aide au renforcement des capacités de lutte contre la criminalité vise à améliorer la capacité des États bénéficiaires, des entités gouvernementales et des organismes internationaux à lutter contre la criminalité transnationale; le Programme d'aide au renforcement des capacités antiterroristes aide les États étrangers à intervenir en cas d'activités terroristes et prévenir celles-ci; le Programme pour la stabilisation et les opérations de paix permet au GC de prendre des mesures rapides et concertées pour réagir aux situations émergentes et persistantes de conflit violent et de fragilité des États et prévenir celles-ci.

À l'échelle internationale, d'autres pays aux vues similaires exécutent des programmes semblables qui peuvent parfois recouper les activités offertes par le PICM. Les États-Unis, le Royaume-Uni, la France et l'Australie offrent des activités semblables, telles que des cours à court et à long terme pour renforcer le professionnalisme militaire, de la formation linguistique et des échanges entre militaires, ainsi que des cours sur des sujets liés aux droits de la personne, aux valeurs démocratiques et au contrôle civil sur les forces armées⁶. Néanmoins, les personnes interrogées ont déclaré que, compte tenu de la forte demande pour ces activités d'instruction à l'échelle internationale, le chevauchement ou les répétitions entre le PICM et les programmes des alliés sont minimes. L'examen des documents et les données d'entrevues établissent que le DICM s'efforce de coordonner ses efforts avec ses alliés qui offrent de l'instruction semblable aux États non membres de l'OTAN afin de réduire au minimum la duplication des efforts et cherche à répondre à un besoin crucial à l'échelle internationale en offrant de l'instruction et des cours spécialisés.

2.1.2 Pertinence – Harmonisation avec les priorités du gouvernement fédéral

Principale constatation 2 : Les objectifs du PICM cadrent avec les priorités ministérielles et gouvernementales.

Le PICM cadre avec les priorités du GC et du MDN. Le PICM appuie directement plusieurs objectifs de PSE, et particulièrement la cinquième mission : « participer au renforcement des capacités à l'appui de la sécurité d'autres pays et de leur capacité d'apporter une contribution à la sécurité à l'étranger. » PSE énonce que « les relations de défense coopératives appuient aussi l'avancement et la promotion des priorités globales du gouvernement⁷ ». Le PICM est un outil de diplomatie de défense dont l'objectif est de développer et de renforcer les relations de défense bilatérales qui contribuent à l'élargissement de la diplomatie et des relations. PSE souligne également la nécessité pour la défense d'entretenir des relations avec d'autres pays

⁶ Renouvellement du PICM : présentation générale sur les options au SMA(Pol), 15 avril 2015.

⁷ Politique de défense du Canada : Protection, Sécurité, Engagement, 2017

que ses alliés traditionnels « y compris ceux confrontés à de l'instabilité ou dont les politiques et les perspectives ne sont pas alignées sur celles du Canada » afin de « développer une compréhension mutuelle, d'accroître la transparence, de régler des différends, de faire preuve de leadership et de faire valoir les valeurs canadiennes⁸ ». Le PICM interagit avec quelque 67⁹ pays membres à travers le monde, y compris des pays aux prises avec de l'instabilité, des démocraties émergentes et des pays ayant différents styles de gouvernement, dans le but d'établir des relations bilatérales et de promouvoir les valeurs canadiennes à l'étranger, comme la primauté du droit, les droits de la personne et les principes démocratiques.

Le PICM cadre également avec d'autres priorités et engagements liés à l'engagement international et au renforcement des capacités décrits dans divers documents gouvernementaux, y compris les lettres de mandat ministériel, les budgets fédéraux, le Cadre pangouvernemental et d'autres initiatives gouvernementales, comme le Plan national d'action du Canada consacré aux femmes, à la paix et à la sécurité 2017-2022. Les priorités comprennent :

- améliorer et accroître l'instruction du personnel militaire et civil international déployé dans le cadre d'opérations de paix;
- renforcer les relations avec les principaux partenaires bilatéraux, régionaux et multilatéraux;
- appuyer le renforcement des capacités d'autres armées dans des régions d'importance stratégique;
- promouvoir la paix et la sécurité, la liberté, la démocratie, les droits de la personne et la primauté du droit et assurer la représentation du Canada à l'étranger.

2.2 Rendement – Atteinte des résultats escomptés (efficacité)

2.2.1 Contribuer au renforcement des capacités des stagiaires militaires étrangers

Principale constatation 3 : Des données empiriques portent à croire que l'instruction du PICM contribue à renforcer les compétences et les habiletés des participants aux cours, mais il est nécessaire de mettre en place un mécanisme pour assurer un suivi systématique des diplômés du programme.

L'analyse des évaluations annuelles¹⁰ du DICM et des données du programme, ainsi que les entrevues avec les intervenants, donnent à penser que l'instruction du PICM contribue à renforcer les compétences et les habiletés des participants aux cours, mais il n'existe pas de

⁸ Politique de défense du Canada : Protection, Sécurité, Engagement, 2017

⁹ Pendant l'AF 2017-2018, le PICM comptait 67 pays membres, dont 54 membres actifs.

¹⁰ L'évaluation annuelle du PICM est le principal outil de mesure du rendement du programme conçu pour recueillir des données à l'échelle du programme, au moyen des commentaires formulés par l'ensemble des fournisseurs de services, des intervenants et des bénéficiaires.

données cohérentes de suivi des participants. En l'absence d'un mécanisme de suivi des diplômés, il est difficile d'évaluer si ceux-ci mettent en application les connaissances acquises dans leur emploi actuel et leur carrière. L'augmentation continue du nombre de participants et de la demande pour les cours du PICM, en plus des commentaires favorables des participants et des ADC, établissent que l'instruction du PICM est efficace pour renforcer les capacités des stagiaires.

Le PICM a connu une augmentation de 29 p. 100 du nombre de participants aux cours pendant la période d'évaluation quinquennale (AF 2013-2014 à AF 2017-2018) et de 50 p. 100 au cours des dix dernières années (depuis l'AF 2007-2008), sans augmentation correspondante des ressources. Les ADC interrogés dans le cadre de la présente évaluation étaient tous d'accord sur le fait qu'il y a une forte demande à l'égard de l'instruction du PICM et ils ont mentionné que la demande est beaucoup plus élevée que l'offre de cours du programme. Le personnel du DICM a indiqué qu'il recevait un grand nombre de demandes d'instruction. En préparation à la réunion 2018-2019 du CDAM, le DICM a compilé une liste de plus de 500 demandes d'instruction uniques provenant de 54 pays.

Selon les évaluations annuelles du DICM, les participants aux cours du PICM sont satisfaits des cours et estiment que l'instruction du PICM répond à leurs besoins et améliorera leur rendement au travail. En outre, les agents des relations extérieures d'AMC estiment que les diplômés du PICM appliquent les connaissances acquises dans leurs emplois actuels¹¹. Au cours des entrevues, de nombreux¹² ADC ont déclaré que, dans la plupart des cas, les diplômés du PICM utilisent les compétences qu'ils ont acquises en participant au programme. Les ADC, l'examen des documents et les études de cas ont fourni de nombreux exemples de cas où les diplômés ont appliqué les compétences acquises dans le cadre de l'instruction du PICM. Par exemple :

- en Colombie et en Jordanie, des diplômés du cours de formation pour les professeurs de langue sont actuellement employés en tant qu'instructeurs de langues;
- le PICM finance la participation de l'Ukraine aux exercices Maple Arch, qui renforcent la capacité des troupes ukrainiennes de participer à la Brigade de réaction rapide Lituanie-Pologne-Ukraine axée sur les OSP;
- trois femmes officiers des forces armées jordaniennes ont suivi le cours d'officiers d'état-major de l'ONU en 2017, ce qui a permis leur déploiement actuel dans le cadre d'une mission de l'ONU.

Les données empiriques portent à croire que les diplômés mettent leurs connaissances en application, mais les entrevues avec divers groupes d'intervenants ont révélé qu'il est pratiquement impossible d'établir si les diplômés le font, en fait, sans un processus de suivi des diplômés. Bien que le PICM recueille des données sur la fréquentation aux cours, il ne fait pas

¹¹ Tiré des évaluations annuelles du DICM.

¹² Pour obtenir de l'information sur l'approche utilisée pour résumer le degré de consensus des résultats des entrevues avec les informateurs clés, voir l'annexe B.

systématiquement le suivi des participants et des diplômés et de leurs progrès au fil du temps, ce qui rend difficile l'évaluation de l'incidence du PICM sur la carrière des diplômés. Certaines personnes interrogées ont fait observer que, pour pouvoir mesurer son succès de façon significative, le PICM devrait élaborer un mécanisme de suivi rigoureux afin de mieux suivre les diplômés du programme. Quelques personnes interrogées ont fait valoir qu'un outil de suivi des diplômés pourrait également être utilisé pour transmettre des mises à jour sur le programme, maintenir l'intérêt envers celui-ci et aider le PICM à maintenir des relations avec ses diplômés et à en tirer parti. Cependant, selon le personnel du DICM, la quantité considérable d'efforts et de temps requis pour créer, tenir à jour et exploiter une telle base de données dépasse la capacité du DICM, compte tenu des ressources humaines actuelles.

2.2.2 Développer et renforcer les relations de défense bilatérales du Canada

Principale constatation 4 : Des données empiriques suggèrent fortement que le programme est efficace pour accroître et améliorer les relations bilatérales du Canada avec les pays membres.

Des données empiriques suggèrent fortement que le PICM accroît et améliore les relations bilatérales avec les pays membres. Il n'existe pas de mesures du rendement quantifiables pour suivre l'évolution de la contribution du PICM à l'amélioration des relations de défense bilatérales. Toutefois, l'examen des documents, les études de cas et les entrevues suggèrent fortement que le PICM est efficace pour établir et maintenir des relations avec les pays membres. Au cours des entrevues, les intervenants ont mentionné que le PICM est un outil très efficace pour développer et renforcer les relations bilatérales avec les pays membres, et qu'il s'agit du résultat le plus utile pour le MDN, les FAC et le Canada. Le programme jouit d'une grande visibilité et permet d'établir un dialogue avec les pays étrangers et de faire preuve de bonne volonté. Selon les évaluations annuelles, les ADC estiment que le PICM a amélioré les relations de défense du Canada avec les pays membres. De nombreux ADC interrogés ont convenu que le PICM est essentiel à l'établissement de relations professionnelles individuelles. Les ADC ont cité plusieurs exemples d'officiers supérieurs d'armées étrangères qui mentionnent leur participation antérieure à l'instruction du PICM, offrent leur soutien et agissent comme points de contact. Le PICM est également un outil important pour établir et renforcer les relations entre les ADC et le personnel d'AMC et leurs homologues dans les pays membres, en raison de la planification, de la coordination et de la prestation des activités d'instruction.

De nombreuses personnes interrogées, dans tous les groupes d'intervenants, ont déclaré que l'un des aspects les plus utiles du PICM est sa capacité de « garder la porte ouverte et d'avoir un nouvel éclairage ». En d'autres termes, le PICM permet d'établir et d'entretenir des relations avec les pays où le GC intervient peu, ou pas du tout, facilitant ainsi l'engagement futur si le besoin ou l'occasion se présente. Par exemple, selon les études de cas, l'engagement du PICM en Ukraine a été perçu comme ayant facilité le lancement de l'opération UNIFIER car les FAC étaient déjà présentes et avaient établi des relations solides. Au Mali, le PICM a été le seul programme géré par le Canada qui a fait appel à l'armée et qui a établi une bonne volonté et

2.2.3 Promouvoir les principes de démocratie du Canada, la primauté du droit et la protection des droits de la personne sur la scène internationale

Principale constatation 5 : Les données disponibles établissent également que l'instruction du PICM fait la promotion des principes démocratiques canadiens auprès des participants à ses cours et les sensibilise aux enjeux d'égalité entre les sexes, de paix et de sécurité.

D'après les évaluations annuelles du DICM, les entrevues avec les intervenants, l'examen des documents et les études de cas, le PICM contribue à promouvoir les principes démocratiques et les valeurs canadiennes auprès des participants aux cours des pays membres. Il y a peu de données précises sur le rendement permettant d'établir si les activités du programme se sont traduites par une sensibilisation et une appréciation accrues des principes démocratiques, de la primauté du droit et des droits de la personne sur la scène internationale. En l'absence d'un mécanisme de suivi des diplômés (principale constatation 3) et d'indicateurs de rendement plus précis, il est difficile de suivre les progrès réalisés à cet égard et de démontrer la contribution du PICM.

L'examen des documents et les données d'entrevues révèlent que les principes démocratiques, les valeurs et l'éthique du Canada sont intégrés au programme de cours du PICM. Les ADC ont signalé que les stagiaires militaires étrangers sont exposés aux valeurs et aux principes canadiens lors de leur participation aux activités d'instruction du PICM. Selon les évaluations annuelles du DICM, les participants aux cours du PICM sont satisfaits de leur exposition à la culture, aux valeurs et au système de gouvernance du Canada. Les personnes interrogées ont également souligné que l'instruction au Canada, en particulier, a été utile pour promouvoir ces valeurs, car les participants sont immergés dans la culture canadienne et se familiarisent davantage avec les valeurs et le code de conduite canadiens. De cette façon, le PICM exerce une influence favorable sur les officiers supérieurs des forces armées étrangères et, par conséquent, sur la culture organisationnelle et la prise de décisions au niveau supérieur, contribuant ainsi aux efforts visant à promouvoir les principes démocratiques sur la scène internationale. Par exemple, les études de cas montrent que des progrès importants ont été réalisés en Jordanie : l'inclusion d'un nombre supérieur de femmes des forces armées jordaniennes dans les cours du PICM et leur exposition aux valeurs canadiennes ont favorisé les efforts de la Jordanie pour améliorer le respect des droits de la personne.

Les personnes interrogées ont mentionné que les cours en matière d'intégration des sexes, d'égalité des sexes et d'éthique militaire sont des exemples de contributions particulièrement importantes du PICM. Elles ont constaté que des sujets comme le sexe, la paix, la sécurité et l'émancipation des femmes constituent actuellement l'un des enjeux prioritaires du GC. Les preuves documentaires établissent que le PICM a mis l'accent sur l'avancement du programme de promotion de l'égalité des sexes, et que des questions liées au genre sont officiellement intégrées à certaines activités du PICM. Cela cadre avec le plan de mise en œuvre du Plan national d'action du Canada consacré aux femmes, à la paix et à la sécurité 2017-2022, qui décrit une approche pangouvernementale pour la mise en œuvre du programme de promotion de l'égalité des sexes. Des activités comme le symposium et l'atelier du PICM sur les femmes, la

paix et la sécurité¹⁵ sont spécialement conçues pour mettre en œuvre le programme sur les femmes, la paix et la sécurité et améliorer la compréhension des participants quant aux répercussions et aux avantages liés à la présence et au rôle accrus des femmes dans les organisations militaires¹⁶. Cette activité a été mise sur pied en réponse aux demandes des pays membres du PICM pour des cours de perfectionnement professionnel visant à comprendre l'évolution de l'environnement culturel des forces armées dans le monde et à favoriser un rôle accru des femmes dans les organisations militaires. D'autres cours du PICM intègrent des perspectives liées au sexe : l'atelier et le symposium sur l'éthique dans la profession militaire, le cours de perfectionnement des aumôniers, le Programme de commandement et d'état-major interarmées, le Programme de sécurité nationale, le Programme des études de sécurité canadienne, le Programme international d'instruction des officiers, le cours d'officier d'état-major de l'ONU, le cours d'officier de la logistique de l'ONU et les cours sur les relations civilo-militaires.

Au cours de l'AF 2016-2017, le PICM a donné trois fois son atelier sur les femmes, la paix et la sécurité, en Jordanie, en Colombie et en Côte d'Ivoire, atteignant un public d'environ 130 stagiaires¹⁷. Pour faciliter la poursuite des discussions, ces ateliers ont été suivis de symposiums concis sur le même thème qui ont touché environ 2 000 stagiaires au grade d'élève-officier¹⁸. Bien que des milliers de participants assistent à ces symposiums, ils n'entraînent aucun coût additionnel au DICM, sauf les coûts relatifs au prolongement du séjour des instructeurs à l'étranger pour quelques jours, ce qui lui permet d'élargir sa portée de manière rentable¹⁹.

Dans le cadre de l'engagement à accroître la sensibilisation aux questions de sexe, de paix et de sécurité, le PICM encourage activement les femmes des forces de sécurité nationale à participer à ses activités d'instruction. Depuis l'AF 2014-2015, le PICM a commencé à systématiquement rendre compte de la participation des femmes aux activités parrainées par le PICM se déroulant au Canada et à l'étranger. Au cours de l'AF 2016-2017, plus de 130 participantes ont suivi un cours parrainé par le PICM²⁰, ce qui représente une augmentation de 63 p. 100 par rapport aux 80 participantes formées au cours de l'AF 2014-2015. Des données empiriques tirées de l'examen de documents, d'études de cas et d'entrevues établissent que les cours axés sur l'égalité des sexes donnent aux participantes de

¹⁵ L'atelier s'intitulait à l'origine « Sexe, paix et sécurité », mais il a été renommé en 2018.

¹⁶ Plan d'action du Canada pour la mise en œuvre des résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU sur les femmes, la paix et la sécurité 2017-2022 – Plans de mise en œuvre, https://www.international.gc.ca/world-monde/issues_development-enjeux_developpement/gender_equality-egalite_des_genres/cnap_ip-pi_pnac-17-22.aspx?lang=fra#2 Date de consultation : 4 août 2018.

¹⁷ Plan d'action du Canada pour la mise en œuvre des résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU sur les femmes, la paix et la sécurité 2017-2022 – Plans de mise en œuvre, https://www.international.gc.ca/world-monde/issues_development-enjeux_developpement/gender_equality-egalite_des_genres/cnap_ip-pi_pnac-17-22.aspx?lang=fra#2 Date de consultation : 4 août 2018.

¹⁸ Rapport annuel 2016-2017 du DICM.

¹⁹ Évaluation annuelle 2016-2017 du DICM.

²⁰ Rapport annuel 2016-2017 du DICM.

divers pays l'occasion de communiquer entre elles et d'échanger quant à leurs expériences, de sensibiliser les militaires aux questions liées au sexe et de promouvoir le rôle accru des femmes au sein des organisations militaires.

2.2.4 Exercer une influence dans des régions présentant un intérêt stratégique pour le Canada

Principale constatation 6 : Des données empiriques établissent que le PICM permet d'exercer une influence régionale dans des zones présentant un intérêt stratégique pour le Canada en établissant des relations avec des pays désignés dans ces régions.

Ce résultat est étroitement lié aux résultats précédents car c'est grâce à eux que le Canada peut exercer son influence. L'analyse des entrevues avec les intervenants, l'examen des documents et des données du programme donne à penser que le PICM permet d'exercer une influence dans des zones présentant un intérêt stratégique pour le Canada. Comme dans le cas des résultats précédents, il n'existe pas de mesures de rendement précises permettant d'évaluer si les activités du PICM mènent à une influence réelle dans des régions particulières. Le PICM est un outil habilitant qui vise à créer des liens afin d'étendre les relations de diplomatie de défense et l'influence du Canada, bien que le programme n'a aucun contrôle sur une grande partie de ce qui se produit après l'établissement de ces liens.

Les données du programme et les entrevues avec les intervenants établissent que les activités du PICM ciblent les pays et les régions présentant un intérêt stratégique pour le Canada. Comme il est mentionné dans la description du programme, le CDAM est chargé d'examiner l'adhésion au PICM et de recommander des modifications aux priorités pour veiller à ce qu'elles correspondent aux intérêts stratégiques. Le CDAM ajuste l'engagement du PICM auprès des régions et des pays membres sur une base régulière, normalement chaque année, pour refléter les objectifs stratégiques établis²¹. Les quatre régions sont : l'Afrique et le Moyen-Orient, l'Asie-Pacifique, l'Europe, les Amériques. Elles reçoivent toutes une partie de l'instruction du PICM. Les pays de chaque région sont classés dans les catégories A et B; les pays de la catégorie A sont considérés comme ayant une « grande pertinence stratégique et opérationnelle²² » et recevront davantage de cours et de fonds. L'objectif annuel du PICM est que 85 p. 100 des participants à l'instruction viennent des « régions prioritaires du gouvernement », c.-à-d. de la catégorie A. Comme le montre le tableau 3, la cible a été atteinte au cours de l'AF 2014-2015 et presque atteinte au cours des trois autres années pour lesquelles des données étaient disponibles²³. Les années où l'objectif n'a pas été atteint, c'est en raison d'un changement d'horaire ou d'endroit, ou de l'annulation des cours prévus.

²¹ Lettre du DG Pol SI au Directeur général – Politique de sécurité internationale, AMC, mai 2018.

²² Évaluation annuelle du DICM, AF 2016-2017.

²³ Évaluations annuelles du DICM. (L'évaluation de 2017-2018 n'était pas disponible au moment de l'évaluation).

	AF 2013-2014	AF 2014-2015	AF 2015-2016	AF 2016-2017
Candidats étrangers formés provenant de régions prioritaires pour le gouvernement	82 %	89,5 %	84 %	83 %

Tableau 3. Pourcentage de participants au PICM formés dans les régions prioritaires au cours des AF 2013-2014 à 2016-2017. Le tableau indique le pourcentage de candidats étrangers formés dans les régions prioritaires pour le gouvernement au cours des AF 2013-2014 à 2016-2017.

De même, le PICM s'efforce d'attribuer 85 p. 100 de ses dépenses aux régions prioritaires. Le DICM a fait le suivi des données de l'AF 2012-2013 à l'AF 2015-2016 où il a cessé de les recueillir. Cependant, le DICM compte actuellement reprendre la collecte de ces données. Comme le montre le tableau 4, dans l'ensemble, le programme a atteint, ou presque, l'objectif de 85 p. 100, l'Afrique et le Moyen-Orient étant une région où la cible n'a toujours pas été atteinte. Toutefois, le CDAM a approuvé la réorganisation des priorités régionales pour l'AF 2019-2020, y compris une augmentation de la priorité de l'Afrique et du Moyen-Orient, ce qui pourrait permettre au PICM d'assurer une meilleure correspondance entre ses dépenses et les régions prioritaires. Avec la remise en service de la base de données pour suivre les dépenses régionales, le DICM sera en mesure de surveiller les progrès et de s'adapter, au besoin.

	AF 2012-2013	AF 2013-2014	AF 2014-2015	AF 2015-2016	Moyenne
Afrique et Moyen-Orient	73	76	66	65	70
Asie-Pacifique	74	94	93	91	88
Europe	92	86	98	84	90
Amériques	84	87	92	86	87
Global	80	87	88	83	85

Tableau 4 : Pourcentage des dépenses du PICM destinées aux pays prioritaires par région, AF 2012-2013 à 2015-2016. Le tableau indique le pourcentage des dépenses destinées aux pays prioritaires en Afrique et au Moyen-Orient, en Asie-Pacifique, en Europe, au sein des Amériques, au cours des AF 2012-2013 à 2015-2016.

La plupart des intervenants interrogés dans le cadre de l'évaluation ont convenu que les pays ciblés par le PICM cadrent avec les priorités stratégiques. De plus, ils sont nombreux à penser

que le CDAM et le DICM s'adaptent bien aux changements de priorités et aux recommandations. Par exemple, la priorité de l'Afrique et du Moyen-Orient sera accrue au cours de l'AF 2019-2020 afin de refléter « le nombre élevé de membres dans cette région et la contribution considérable de ces pays aux OSP, ainsi que la volonté du GC d'appuyer les efforts de paix et de stabilisation dans la région²⁴ ». Les représentants d'AMC interrogés ont mentionné que cette redéfinition des priorités cadre avec les priorités d'AMC.

Bien que l'étendue de l'influence dans les pays stratégiquement importants ne puisse être mesurée de manière quantifiable pour suivre les progrès accomplis, des données empiriques tirées de documents, d'entrevues et d'études de cas établissent que le PICM permet véritablement d'exercer une influence. L'une des approches du PICM consiste à établir des relations solides avec des pays partenaires stratégiques afin d'élargir son influence dans la région. Un exemple de cette stratégie d'engagement est la Jamaïque qui a été un partenaire clé dans l'établissement des relations du Canada avec d'autres pays des Caraïbes en offrant un lieu central pour divers programmes d'instruction²⁵. La Jamaïque est membre du PICM depuis 1965 et a établi de solides relations avec le Canada, ce qui a favorisé l'apparition de nombreuses possibilités d'engagement et de coopération. Par exemple, grâce à un accord signé en 2012, le Centre de soutien opérationnel en Jamaïque peut appuyer le personnel des FAC comme il l'a fait pendant l'exercice TRADEWINDS 2016 en Jamaïque. Le PICM a entretenu cette bonne relation en aidant la Force de défense de la Jamaïque à établir ou à moderniser plusieurs centres d'excellence en Jamaïque qui permettent de former du personnel d'autres pays membres du PICM de la région et d'ailleurs²⁶. Les centres d'excellence « représentent un héritage positif et durable, ainsi qu'une ressource unique pour le MDN et les FAC dans la région²⁷ » et le PICM continue de les mettre à profit et de les soutenir pour exercer une influence dans toute la région. Le PICM utilise une approche semblable en Ukraine, centre d'instruction régional amenant des participants de toute la région à participer aux cours du PICM.

Il ressort des entrevues et des études de cas que le PICM est également un outil efficace pour exercer une influence dans les pays ayant des démocraties émergentes ou qui n'ont jamais été aussi ouverts à l'influence occidentale auparavant. Par exemple, les entrevues ont révélé que le PICM est essentiel au maintien de la présence et de l'influence canadiennes dans les jeunes démocraties de la Géorgie et de la Tunisie, où le PICM est presque le seul engagement de défense du Canada. Les deux pays occupent une position stratégique : la Géorgie est située sur le flanc est de l'OTAN et exposée à une forte influence russe; la Tunisie est située entre la Libye et l'Algérie et joue un rôle important dans le maintien de la stabilité dans la région. Le PICM contribue également à exercer une influence au Vietnam et en Mongolie, deux pays qui tentent

²⁴ Lettre du DG Pol SI au Directeur général – Politique de sécurité internationale, AMC, mai 2018.

²⁵ Renforcer le cœur de la Force de défense de la Jamaïque. Article du MDN et des FAC, 21 mars 2014.

²⁶ Relations entre le Canada et la Jamaïque en matière de défense. Document d'information.

<https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/nouvelles/2018/03/relations-entre-le-canada-et-la-jamaïque-en-matière-de-défense.html>. Date de consultation : 24 août 2018.

²⁷ *Ibid.*

de renforcer les liens avec l'Occident, alors qu'ils avaient antérieurement des liens étroits avec la Russie et la Chine. La Mongolie a nommé cet engagement élargi sa « politique du troisième voisin²⁸ ».

2.3 Rendement – Démonstration de l'efficience

L'évaluation a cherché à établir si les moyens les plus appropriés et efficaces sont utilisés pour atteindre les résultats souhaités du programme.

2.3.1 Conception du programme – Structure et critères d'adhésion du PICM

Principale constatation 7 : Dans l'ensemble, la structure d'adhésion du PICM est appropriée et efficace, et les activités du programme et l'établissement des priorités relatives aux pays concordent avec les priorités stratégiques du Canada.

Compte tenu de l'examen des documents et des entrevues avec les intervenants du programme, l'évaluation conclut que la structure d'adhésion globale du PICM est appropriée et efficace par rapport aux objectifs du programme. La plupart des personnes interrogées ont déclaré que le PICM mène ses activités aux bons endroits dans le monde et que des mécanismes sont en place pour veiller à ce que les activités de programme soient conformes aux priorités stratégiques du Canada. La plupart des cadres supérieurs du SMA(Pol) ont mentionné que le programme cible les bons pays des quatre régions et que l'affectation des cours est conforme aux politiques établies. De plus, les cadres supérieurs estiment que le DICM déploie des efforts pour assurer que la structure d'adhésion produit un excellent résultat pour le Canada; il donne la priorité à certains pays en tenant compte des considérations politiques actuelles, y compris de PSE, de la SEM, des politiques étrangères, des mémoires au Cabinet liés aux OSP, de la candidature du Canada au Conseil de sécurité des Nations Unies, de la Réunion des ministres de la Défense sur le maintien de la paix des Nations Unies et de l'Initiative Elsie pour la participation des femmes aux opérations de paix.

Les données d'entrevue suggèrent que l'établissement de priorités relatives aux pays du PICM est bien géré au moyen du processus du CDAM. La plupart des ADC étaient satisfaits de la surveillance exercée par le SMA(Pol), ses directions des politiques régionales et AMC. L'examen des documents a révélé qu'il existe un enjeu lié au degré de souplesse de la structure d'adhésion du programme – c.-à-d. le nombre inégal d'États membres dans chaque catégorie et région, combiné à une part régionale fixe du budget d'instruction –, comme il a été mentionné par le réseau des ADC et les directions géographiques du DG Pol SI²⁹. Toutefois, il est manifeste que le DICM a déployé des efforts pour améliorer ses processus. Par exemple, en préparation des délibérations annuelles du CDAM, la section des politiques du DICM examine la structure d'adhésion du PICM dans le but de permettre une plus grande souplesse et une meilleure

²⁸ Coopération civilo-militaire en Mongolie – Rapport de reconnaissance, 28 septembre 2017.

²⁹ Note d'information à l'intention du DG Pol SI : sommaire de la réunion 2014 du CDAM.

adaptation³⁰. Dans le cadre de l'examen du PICM en 2014, le DICM a convoqué trois réunions de groupes de travail pour discuter des priorités stratégiques du PICM, des exigences régionales en matière d'instruction et de la prestation du programme pendant l'AF 2016-2017³¹.

Dans l'ensemble, de nombreuses personnes interrogées estiment que, ces dernières années, le PICM a fait preuve de souplesse pour s'adapter à l'évolution des réalités politiques et autres dans le monde. Les personnes de l'extérieur interrogées estiment que le DICM et le CDAM ont fait preuve d'une certaine souplesse pour s'adapter à l'évolution des conditions mondiales. Elles ont fait remarquer que la récente redéfinition des priorités des régions pour accorder une plus grande priorité à l'Afrique et au Moyen-Orient reflète les priorités de la politique étrangère du Canada. La plupart des ADC sont généralement satisfaits de la structure d'adhésion actuelle même si quelques-uns ont mentionné que le programme pourrait faire preuve de plus de souplesse pour s'adapter à l'évolution des capacités des pays ainsi qu'aux activités politiques et gouvernementales. Toutefois, certaines personnes interrogées, tant à l'interne qu'à l'externe, ont souligné qu'il peut être difficile d'ajuster les priorités du PICM en temps opportun en raison des changements constants et rapides de priorités gouvernementales et du contexte géopolitique mondial, étant donné que la majorité des activités doivent être planifiées de longs mois avant leur exécution pour des raisons logistiques.

Principale constatation 8 : Le PICM n'a pas de mécanisme de fin de programme au-delà de l'adhésion à l'OTAN, et les critères d'adhésion au programme doivent être mis à jour.

Bien que la plupart des personnes interrogées estiment que la structure d'adhésion globale du PICM est appropriée, quelques questions ont été soulevées relativement aux conditions générales du PICM, en particulier concernant le mécanisme de fin de programme et les critères d'adhésion. Les préoccupations étaient liées à l'absence d'un mécanisme de fin de programme mis à part l'adhésion à l'OTAN et au besoin de clarifier et d'uniformiser les critères d'adhésion, y compris le besoin potentiel de réévaluer les critères liés aux OSP et de revoir le seuil lié au PIB.

De nombreux intervenants interrogés ont indiqué que l'absence d'un mécanisme de fin de programme dans le cadre du PICM est un sujet de préoccupation important qui nuit à l'efficacité du programme. L'adhésion à l'OTAN est le seul « véritable » mécanisme de fin de programme du PICM. Les intervenants externes ont mentionné que l'absence de mécanisme de fin de programme mis à part l'adhésion à l'OTAN constitue un défi, car de nombreux membres actuels du PICM ont peu de chance de se joindre à l'OTAN. En outre, quelques personnes interrogées ont suggéré qu'il serait possible de mettre en place une transition plus fluide quant à l'adhésion des membres à l'OTAN afin que le statut de pays membre du programme ne soit pas modifié prématurément. Les personnes interrogées ont fait observer qu'une fois qu'un

³⁰ *Ibid.*

³¹ Lettre du DG Pol SI aux intervenants, juin 2015.

pays se joint à l'OTAN, il devient inadmissible à l'instruction du PICM, ce qui peut miner les relations établies pendant ses années d'adhésion au PICM.

À l'heure actuelle il n'existe aucun mécanisme de fin de programme pour les pays qui ne satisfont plus aux critères d'adhésion ou qui ne constituent plus une priorité stratégique pour le Canada, ou pour ceux avec qui une relation de défense élargie a été établie. Quelques cadres supérieurs du SMA(Pol) et des gestionnaires de programme ont mentionné qu'un engagement continu avec des pays qui ne présentent plus d'intérêt stratégique pour le Canada, ou qui n'ont plus besoin du même type d'engagement, prive de fonds d'autres pays qui bénéficieraient davantage du programme. Les personnes interrogées estiment qu'il devrait y avoir un processus différent pour maintenir l'engagement auprès des pays une fois qu'ils ont atteint un certain degré de capacité.

Le DICM ne reçoit pas plus de ressources lorsqu'il admet de nouveaux pays membres³². Comme le PICM ne dispose pas d'un mécanisme de fin de programme ou de financement progressif, une politique de cotisation à somme nulle est en place; par conséquent, l'admission de nouveaux membres et l'augmentation de la priorité de certains pays entraînent la diminution de la priorité d'autres pays³³. Parallèlement, le nombre de membres a augmenté mais les ressources financières et humaines du PICM n'ont pas augmenté depuis 2009. Au cours de la période quinquennale visée, le nombre de membres actifs a augmenté de 13 p. 100, passant de 47 pays pendant l'AF 2013-2014 à 54 pays pendant l'AF 2017-2018; au cours des dix dernières années, le nombre de membres a augmenté de 23 p. 100³⁴. Par conséquent, le financement du PICM est réparti au mieux entre les nombreux membres du programme.

Certaines personnes interrogées ont également mentionné que les critères d'adhésion au PICM doivent être revus. Quelques personnes interrogées relevant du SMA(Pol) et du DICM ont déclaré que les critères d'adhésion sont désuets et pourraient être clarifiés et uniformisés pour mieux tenir compte des besoins actuels. Les gestionnaires du programme ont signalé que les conditions générales énoncées sont vagues et qu'il n'est pas toujours clair quels critères, ou leur combinaison, sont obligatoires pour l'adhésion au PICM. Il y a aussi un certain chevauchement possible entre les critères (p. ex., servir les intérêts stratégiques au chapitre de la politique de défense et de la politique étrangère, servir les objectifs et intérêts opérationnels des FAC, présenter un intérêt politique et militaire pour le Canada) et un manque d'indicateurs clairs pour les évaluer.

Quelques cadres supérieurs, gestionnaires internes et personnes interrogées d'AMC ont mentionné qu'il pourrait être nécessaire de réévaluer la pertinence du critère relatif aux OSP. Un gestionnaire de programme a fait remarquer que l'adhésion au PICM ne devrait pas être réservée aux pays qui contribuent aux OSP. Un cadre supérieur du SMA(Pol) a déclaré que ce critère n'est peut-être pas réaliste en l'absence d'un mécanisme de fin de programme car les

³² Dossier de présentation PICM 101, document interne, mai 2018.

³³ Réunion 2018 du groupe de travail du CDAM : compte rendu des discussions.

³⁴ Données administratives du programme, fournies par le DICM.

contributions de troupes peuvent varier considérablement d'un pays à l'autre, et « la valeur stratégique de cette exigence est difficile à comprendre ». Le personnel du DICM a fait observer qu'en l'absence d'un mécanisme de fin de programme, certains pays membres de longue date n'ont pas participé aux OSP par le passé ou ne le font pas en ce moment, et comme le PICM remplit non seulement un rôle de renforcement des capacités mais aussi de renforcement des relations à long terme et de diplomatie de défense, il a été difficile d'organiser des activités en fonction du nombre de troupes fournies à l'ONU. Les personnes interrogées d'AMC ont également déclaré qu'il est difficile de satisfaire à ce critère : « il est actuellement interprété au sens large, mais il peut être restrictif. »

Des données probantes portent à croire qu'il y a un besoin potentiel de revoir l'exigence actuelle prévoyant que les pays doivent avoir un PIB par habitant inférieur ou égal à 15 000 \$ US par année au moment de l'examen de leur demande d'adhésion au PICM. Quelques personnes interrogées ont affirmé que le montant maximal actuel de 15 000 US \$ date de 2009 et qu'il devrait être revu pour tenir compte de l'inflation. Le personnel du DICM a expliqué que certains pays présentant un intérêt stratégique potentiel peuvent avoir un PIB par habitant qui dépasse ce seuil. De plus, certains membres actuels du PICM ont à ce jour un PIB plus élevé qu'au moment de leur admission au programme. Le PICM traite les divers PIB de ses membres au moyen d'une structure à deux niveaux selon laquelle les membres actuels sont classés en fonction du degré d'aide financière dont ils ont besoin, et les pays dont le PIB par habitant excède 15 000 \$ US doivent assumer leurs propres dépenses³⁵. Les cadres supérieurs ont fait remarquer que le plafond actuel du PIB est bas et que le seuil pourrait être revu afin de faire preuve d'une plus grande souplesse et d'accommoder divers pays.

L'examen des documents et les données d'entrevue révèlent que le DICM compte entamer un examen complet dans un avenir proche pour permettre au PICM de fonctionner efficacement et de satisfaire aux besoins stratégiques changeants³⁶. Les questions traitées dans cette section pourraient être abordées dans le cadre de ce processus de revue, auquel le DICM devrait accorder la priorité.

En plus d'évaluer le PICM, le SMA(Svcs Ex) a mené une enquête indépendante sur les conditions générales du PICM et sur les critères d'admissibilité et les pouvoirs de dépenser connexes; il recommande une mise à jour ou une revue des conditions générales afin de garantir que les pouvoirs délégués en matière de dépenses et de passation de marchés sont clairement définis, évitant ainsi une mauvaise interprétation, et que les dépenses du PICM respectent les critères d'admissibilité. Toutes les questions susmentionnées ne faisaient pas l'objet de l'évaluation du PICM.

³⁵ Sauf les frais de scolarité, les vivres et le logement.

³⁶ Réunion 2018 du groupe de travail du CDAM : compte rendu des discussions.

Recommandation du SMA(Svcs Ex)

1. Revoir les conditions générales du PICM pour veiller à ce que le programme soit mis en œuvre comme prévu. Cela comprend l'examen et la clarification des critères d'adhésion et l'établissement d'un mécanisme de fin de programme.

BPR : DICM

2.3.2 Gouvernance du programme

Principale constatation 9 : En général, la structure et les processus de gouvernance du PICM sont clairement définis et efficaces, et il y a une communication efficace entre le DICM et les principaux intervenants et partenaires du programme, mais il faut clarifier les rôles et les responsabilités liés aux efforts de renforcement des capacités au sein du MDN.

Structure de gouvernance

L'examen des documents et les entrevues avec les principaux intervenants ont révélé que la structure et les processus de gouvernance du PICM sont clairement définis et revus régulièrement pour apporter les modifications nécessaires. Les instructions permanentes d'opérations (IPO) du PICM décrivent les étapes et les phases des processus liés à la planification des activités annuelles et des allocations. Le programme est dirigé par deux comités permanents, le CDAM et le Comité international d'affectation en matière de formation professionnelle militaire, dont les mandats décrivent clairement la gouvernance, le fonctionnement, les activités et les responsabilités. En préparation des délibérations annuelles du CDAM, le PICM a parfois augmenté le nombre de séances plénières avec des groupes de travail interministériels pour discuter des priorités stratégiques, des besoins régionaux d'instruction et de la prestation du programme. Le DICM participe également à des ateliers semestriels de conception opérationnelle qui permettent de discuter des plans d'activités du PICM, du rapport troupes ou tâches, des IPO, du budget, du rythme de bataille, des ressources humaines et d'autres questions importantes.

La plupart des personnes interrogées sont satisfaites de la structure de gouvernance globale du PICM et estiment qu'elle est appropriée et efficace. Comme l'a fait remarquer un cadre supérieur, « la structure de gouvernance du PICM est suffisamment durable, souple et adaptée pour permettre un large éventail d'engagements continus qui sont organisés bien à l'avance et modifiés de façon délibérée et stratégique à mesure que les priorités changent ». La plupart des ADC interrogés dans le cadre de l'évaluation sont satisfaits de la surveillance que le SMA(Pol), les directions des politiques régionales et AMC exercent à l'égard du DICM.

Selon la majorité des personnes interrogées, le CDAM, le principal instrument de prise de décision du programme, constitue un forum de discussion approprié pour les divers intervenants du programme. Les cadres supérieurs sont généralement satisfaits de l'appui du CDAM envers le PICM, et ils ont déclaré que le CDAM constitue une tribune qui permet de

discuter de diverses perspectives et priorités et qui facilite la consultation. Le Comité permet également au DICM de présenter des comptes rendus sur le PICM aux principaux intervenants internes et externes, ce qui aide à réduire le nombre de questions en cours d'exercice. Les intervenants externes ont mentionné que le CDAM est un mécanisme de gouvernance utile qui favorise une discussion ouverte entre AMC et le MDN et qui est réceptif aux suggestions d'AMC.

Communication et consultation

Selon les personnes interrogées, les intervenants du PICM assurent une communication et effectuent des consultations suffisantes et régulières. De nombreuses personnes interrogées à l'interne estiment qu'il existe un dialogue efficace et continu entre le DICM et la haute direction du MDN. Des documents indiquent que le DICM et le DG Pol SI communiquent régulièrement avec les principaux intervenants du programme à l'égard de questions clés de gouvernance, de planification et de mise en œuvre du programme. Par exemple, le réseau des ADC accrédités auprès des pays membres du PICM est consulté à l'égard des priorités régionales et des besoins d'instruction³⁷. Ces consultations ont lieu tout au long de l'année et il y a une communication quotidienne avec le DICM au sujet de questions allant des priorités stratégiques à l'administration courante. Toutes les personnes interrogées du DICM et la plupart des ADC interrogés ont convenu qu'il y a suffisamment de consultation entre le DICM et les ADC.

La plupart des personnes interrogées ont également indiqué qu'il y a suffisamment d'interaction entre le MDN et AMC, mais quelques cadres supérieurs ont signalé certains défis relatifs au travail avec AMC. En particulier, quelques personnes interrogées se sont dites préoccupées par le rôle décisionnel d'AMC puisque le PICM est un programme entièrement financé et administré par le MDN; toutefois, la plupart estiment que la nature de la participation d'AMC au programme est appropriée étant donné le rôle prépondérant de celle-ci dans les relations internationales. Quelques personnes interrogées ont également déclaré qu'il est difficile de travailler avec AMC en raison de la complexité de sa structure organisationnelle interne et du temps qu'il faut à AMC pour recueillir les commentaires de ses divers groupes et intervenants. Néanmoins, les cadres supérieurs ont affirmé que le PICM communique régulièrement avec AMC au sujet de questions liées à l'exécution du programme. De plus, les directions géographiques et les ADC du DG Pol SI communiquent avec leurs homologues d'AMC pour veiller à la cohérence des recommandations en cours d'exercice à l'intention du DICM quant aux affectations et à la conception des activités.

Le DICM assure également le suivi d'un grand nombre de forums dirigés par d'autres organismes, y participe ou s'en inspire, notamment les réunions mensuelles des responsables de régions particulières, les réunions d'état-major (dirigées par le DG Pol SI ou l'EMIS composé des pays membres), les consultations bilatérales avec les pays membres menées par AMC et les forums multilatéraux examinant des questions pertinentes liées à l'instruction et au

³⁷ Lettre au ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement – Directeur général – Direction générale de la sécurité et du renseignement, octobre 2015.

renforcement des capacités. Il s'agit, entre autres choses, du groupe d'experts du G7 sur le maintien et la consolidation de la paix, du Forum régional de l'ANASE, de la Réunion des ministres de la Défense sur le maintien de la paix des Nations Unies, de la Conférence des ministres de la Défense des Amériques, de la Conférence sur la sécurité des pays des Caraïbes, du dialogue sur l'accord général trilatéral de l'hémisphère occidental (Canada–États-Unis–Royaume-Uni), du Forum sur la défense de Tokyo et du Programme de renforcement de la formation « défense » de l'OTAN.

Rôles et responsabilités

La plupart des personnes interrogées estiment que les rôles et les responsabilités liés à la prestation du PICM sont clairs et bien compris dans l'ensemble. Par le passé, il y avait des incohérences dans la gestion du PICM, y compris des enjeux de coordination et de sensibilisation, des documents contradictoires et un chevauchement des activités. Les gestionnaires de programme internes ont mentionné que le DICM a pris des mesures pour régler ces enjeux. Les initiatives lancées par le DICM depuis 2017 comprennent des ateliers semestriels de conception opérationnelle, des IPO sur les finances, les politiques et les activités, une matrice de décision interne décrivant le processus décisionnel lié au PICM, un nouveau rythme de bataille ou processus de planification des activités, des présentations trimestrielles sur le budget au DICM, des consultations annuelles des ADC et un nouveau modèle de protocole d'entente. Le DICM travaille en ce moment à l'élaboration d'IPO pour le personnel à l'extérieur du Canada et à l'établissement d'IPO pour le personnel d'instruction.

Des données probantes établissent qu'il est nécessaire de déterminer comment les efforts de renforcement des capacités sont déployés au sein du MDN et de clarifier les rôles et les responsabilités propres au DICM et à l'EMIS. L'une des principales missions des FAC énoncées dans PSE est de participer au renforcement des capacités à l'appui de la sécurité d'autres pays et de leur capacité d'apporter une contribution à la sécurité à l'étranger³⁸. De nombreuses personnes interrogées à l'interne ont mentionné que, malgré cet engagement réaffirmé à l'égard du renforcement des capacités, aucune nouvelle structure organisationnelle ou ressource adéquate n'a été mise en place, et il n'existe actuellement aucun service central d'échange de données efficace traitant les demandes d'instruction et de renforcement des capacités au sein du MDN et des FAC. L'EMIS a été chargé de diriger la mise en œuvre de cette initiative, car il est responsable de la rédaction du Plan d'engagement mondial qui, après l'adoption de la SEM révisée, attribuera des tâches de façon plus précise aux commandements opérationnels et aux autres organismes des FAC, ce qui favorisera les activités de renforcement des capacités³⁹. Cependant, l'EMIS n'a pas les fonds de crédit 10 qui pourraient être utilisés pour des initiatives de renforcement des capacités et il doit tenter d'obtenir des fonds au moyen de mémoires au Cabinet relatifs aux activités, qui sont limités par le temps ou le mandat, en plus de s'appuyer sur des programmes d'AMC comme le Programme d'aide au renforcement des capacités antiterroristes et le Programme pour la stabilisation et les

³⁸ Politique de défense du Canada : Protection, Sécurité, Engagement.

³⁹ Mise en œuvre de PSE – Activité N. Système de suivi de la mise en œuvre de PSE.

opérations de paix. Les personnes interrogées à l'interne ont souligné que le PICM est actuellement le seul programme ayant des fonds de crédit 10 au sein du MDN qui contribue au renforcement des capacités. Comme l'EMIS cherchera peut-être à mettre en place une unité ou un organisme de renforcement des capacités dont les rôles et les responsabilités restent à déterminer, sa mise en place pourrait avoir une incidence sur le PICM.

Les personnes interrogées à l'interne et à l'externe ont insisté sur le besoin de clarifier la façon dont le PICM cadre avec l'initiative générale de renforcement des capacités de PSE, particulièrement en ce qui concerne la nouvelle Direction de l'engagement stratégique et du renforcement des capacités (ESRC) de l'EMIS, qui contribuera à orienter les activités de renforcement des capacités de l'ensemble des FAC et à faciliter la coordination avec AMC. Toutes les personnes interrogées qui ont fait des commentaires à ce sujet estiment qu'il est nécessaire de clarifier les rôles et les responsabilités du DICM et de l'EMIS, d'assurer que les liens entre les deux organismes sont clairs et qu'il n'y a pas de lacunes, et d'éviter le chevauchement des activités. Les personnes interrogées ont des opinions partagées sur la façon dont les deux initiatives pourraient le mieux s'harmoniser, mais quelques personnes interrogées relevant du SMA(Pol) et du DICM se sont dites préoccupées par une fusion possible du PICM et de l'ESRC, faisant valoir que la place actuelle du PICM dans la structure de gouvernance du MDN en fait un mécanisme efficace de diplomatie de défense qui atteint ses objectifs par le perfectionnement de compétences et de domaines généraux plutôt que par des instruments opérationnels.

Recommandation du SMA(Svcs Ex)

2. Clarifier la façon dont le PICM cadre avec l'initiative générale de renforcement des capacités de PSE et assurer que les rôles et les responsabilités du DICM et de l'EMIS en matière de renforcement des capacités sont harmonisés pour éviter les chevauchements.

BPR : DICM

2.3.3 Efficience des ressources

Principale constatation 10 : Les activités du PICM ont augmenté malgré la diminution des ressources et le manque d'effectifs au cours de la période d'évaluation, et des données empiriques établissent que le PICM continue d'atteindre ses résultats de programme.

L'examen des documents, les entrevues avec les principaux intervenants et l'analyse des données du programme ont révélé que les activités du PICM ont augmenté, alors que ses ressources ont diminué. Il semble que l'exécution du programme soit plus efficace, mais sans un cadre de mesure du rendement complet, il est impossible d'en être certain. Comme le montre le tableau 5, le nombre de personnes participant au PICM a augmenté de 39 p. 100. Dans l'ensemble, les dépenses et les déboursés du programme sont demeurés relativement stables, mais il y a eu une baisse importante, soit 20 p. 100, des dépenses liées à

l'administration du PICM. La majeure partie de cette baisse est attribuable à une réduction de 38 p. 100 des salaires des civils, qui sont passés de 2,76 M\$ pendant l'AF 2013-2014 à 1,72 M\$ pendant l'AF 2017-2018. Ces réductions des frais d'administration ont fait passer la proportion du budget d'administration global du programme de 34 p. 100 à 28 p. 100 au cours de la période d'évaluation⁴⁰.

	AF 2013-2014	AF 2014-2015	AF 2015-2016	AF 2016-2017	AF 2017-2018	Croissance sur cinq ans
Nombre de participants	1 122	1 162	1 475	1 628	1 561	39 %
Salaires et dépenses de fonctionnement (M\$)	5,1	3,7	3,8	3,9	4,1	-20 %
Fonds de subventions et de contributions (M\$)	10,1	9,7	10,4	10,8	10,5	4 %
Financement total (M\$)	15,1	13,4	14,1	14,8	14,6	-3 %

Tableau 5. Nombre de participants et dépenses du PICM par AF⁴¹. Le tableau indique le nombre total de participants au PICM, les salaires et les dépenses de fonctionnement, les fonds de subventions et de contributions et les dépenses totales du PICM pour les AF 2013-2014 à 2017-2018.

Les données sur les équivalents temps plein ou le nombre de postes vacants par rapport au nombre de postes dotés n'étaient pas disponibles, mais le personnel du DICM interrogé a mentionné qu'il fonctionnait à 50 p. 100 de ses capacités et qu'il a dû relever plusieurs défis en matière de dotation pendant la période d'évaluation, y compris la difficulté de doter les postes vacants et le roulement élevé du personnel. Par conséquent, les gestionnaires de programme du DICM estiment que le personnel est surchargé de travail et que l'épuisement professionnel des employés constitue un risque. De plus, le DICM a effectué un examen interne de l'affectation des ressources par rapport aux responsabilités attribuées et a décelé le besoin d'augmenter le personnel affecté à l'exécution du PICM, en plus de doter les postes vacants.

⁴⁰ Les frais d'administration comprennent les frais de fonctionnement liés à l'exécution du programme, au-delà de l'administration des fonds de subvention.

⁴¹ Données relatives aux participants et aux finances fournies par le service des finances du DICM.

Recommandation du SMA(Svcs Ex)

3. Définir une stratégie pour résoudre les difficultés du DICM en matière de dotation.

BPR : DICM

La plupart des personnes interrogées ont déclaré que le PICM est exécuté de manière efficiente compte tenu des ressources disponibles et que les niveaux actuels de financement sont adéquats pour le programme, mais que si le besoin se fait sentir d'accroître le degré d'activité, des ressources supplémentaires seront nécessaires. Comme il a été mentionné dans la section sur la mesure du rendement, l'absence d'une stratégie de mesure du rendement permettant d'évaluer avec précision l'atteinte des résultats a limité la capacité de l'évaluation d'examiner la valeur du programme par rapport aux ressources utilisées. Toutefois, tous les cadres supérieurs et les gestionnaires internes du programme ont indiqué que le PICM optimise l'utilisation des ressources en vue de l'atteinte des résultats du programme, et que les résultats obtenus sont satisfaisants compte tenu des investissements relativement faibles.

2.3.4 Mesure du rendement

Principale constatation 11 : Bien que le PICM recueille certaines données sur le rendement dans le cadre de son évaluation annuelle, il n'a pas de stratégie globale de mesure du rendement et doit améliorer ses processus de collecte et de gestion de données sur le rendement et de données financières pour assurer que le rendement du programme est mesuré et surveillé de façon systématique.

L'évaluation a révélé que le PICM ne dispose pas d'un cadre complet de mesure du rendement pour surveiller efficacement les progrès réalisés en vue de l'atteinte des résultats souhaités et son efficacité globale. De nombreuses personnes interrogées ont mentionné qu'il était difficile d'attribuer directement aux activités du PICM les progrès réalisés par rapport aux objectifs et aux résultats visés par le programme, et elles ont fait remarquer que ces résultats et objectifs sont presque impossibles à quantifier en raison de la nature du PICM en tant que programme de diplomatie de défense. De nombreuses personnes interrogées au sein du SMA(Pol) et du DICM, ainsi que des ADC, ont souligné que le PICM doit mettre en place un système officiel de mesure du rendement pour permettre le suivi et l'évaluation réguliers de la mise en œuvre du programme. Une stratégie provisoire de mesure du rendement a été préparée en 2009 et décrit les indicateurs de rendement proposés qui ont été regroupés en trois grandes catégories dans le but de mesurer la réussite du programme, sa rentabilité et sa pertinence. Néanmoins, la stratégie de mesure du rendement n'a été ni officialisée ni entièrement mise en œuvre.

Un examen des données sur le rendement du PICM a révélé que les données sur le rendement à ce jour recueillies par le programme sont principalement axées sur les extrants. L'équipe d'évaluation a constaté que les indicateurs actuels de l'évaluation annuelle, principal outil de mesure du rendement du programme conçu pour recueillir des données à l'échelle du programme, sont en grande partie fondés sur les perceptions et n'offrent qu'une valeur limitée

pour évaluer les résultats du programme. L'évaluation annuelle recueille les commentaires de tous les partenaires de prestation des services, des intervenants et des bénéficiaires au moyen de trois questionnaires différents envoyés aux ADC, aux stagiaires et au personnel directeur. Il vise à recueillir des données sur les résultats escomptés du programme, en mettant particulièrement l'accent sur la rétroaction des ADC qui entretiennent les relations les plus étroites avec les pays étrangers bénéficiaires⁴². Selon les données probantes, même si certaines données de mesure du rendement sont recueillies dans le cadre de l'évaluation annuelle, les indicateurs de rendement utilisés pour évaluer les progrès et le modèle logique du PICM qui décrit les résultats escomptés n'ont pas été revus depuis 2009.

Bien que le programme recueille une gamme de données liées à l'exécution du PICM, le manque d'uniformité dans la gestion et la communication des données a empêché le programme de les utiliser pour mesurer le rendement. Les données probantes tirées des documents et des entrevues portent à croire que le PICM s'est appuyé sur des systèmes de gestion de données non perfectionnés. Par exemple, la base de données sur les dépenses régionales et nationales du DICM n'a pas été tenue à jour de façon continue pendant la période d'évaluation, et elle a cessé d'être utilisée en 2016. Le programme s'efforce actuellement de la relancer en la mettant à jour avec la dernière version d'Excel et en y ajoutant les données manquantes. Les gestionnaires de programme internes interrogés dans le cadre de l'évaluation ont également mentionné que la collecte et la gestion de données prennent trop de temps car le PICM n'a pas les ressources et l'expertise nécessaires pour analyser et suivre les données de façon continue. Les personnes interrogées ont attribué les lacunes relatives à la gestion des données aux difficultés de dotation au sein du DICM (voir la principale constatation 10), aux exigences croissantes en matière de collecte et d'analyse de données et à l'absence d'un logiciel intégré⁴³. Les cadres supérieurs et le personnel du programme ont fait remarquer qu'un meilleur système de gestion des données – p. ex., un logiciel et du personnel désigné pour créer et maintenir une base de données centrale relativement au programme – réduirait les erreurs de communication, améliorerait la planification et permettrait au personnel des politiques et des opérations du DICM d'exécuter des activités plus importantes.

Le DICM a récemment tenté d'améliorer la gestion des données et la surveillance du rendement, mais le programme doit faire de ces efforts une priorité. En 2017, le DICM a, entre autres, pris les initiatives suivantes :

- présentations trimestrielles sur le budget au DG Pol SI;
- réorganisation de la structure financière;
- document de suivi des demandes et des besoins des membres;
- base de données pour saisir les dépenses par pays ou région, par crédit et par type d'activité;

⁴² Évaluation annuelle 2016-2017 du DICM.

⁴³ Dossier de présentation PICM 101, mai 2018.

- approche normalisée en matière de couverture médicale, de traitement de l'argent comptant et d'indemnités quotidiennes;
- processus uniformisé d'attribution de cours aux cadres supérieurs⁴⁴.

Comme il a été mentionné, le DICM compte bientôt passer une revue. Dans le cadre de ce processus, le DICM devrait examiner la stratégie de mesure du rendement et revoir le modèle logique et les indicateurs de rendement du programme.

Recommandation du SMA(Svcs Ex)

4. Élaborer une stratégie globale de mesure du rendement, y compris revoir les indicateurs de rendement et le modèle logique du programme et établir un processus uniforme de collecte et de gestion de données sur le rendement et de données financières pour veiller à ce que le PICM assure un suivi des dépenses et surveille systématiquement les progrès vers l'atteinte des résultats souhaités.

BPR : DICM

⁴⁴ *Ibid.*

Annexe A – Plan d'action de la direction

Principale constatation 8 : Le PICM n'a pas de mécanisme de fin de programme au-delà de l'adhésion à l'OTAN, et les critères d'adhésion au programme doivent être mis à jour.

Recommandation du SMA(Svcs Ex)

1. Revoir les conditions générales du PICM pour veiller à ce que le programme soit mis en œuvre comme prévu. Cela comprend l'examen et la clarification des critères d'adhésion et l'établissement d'un mécanisme de fin de programme.

Mesures prises par la direction

Mesure de suivi	Date cible
1. Créer un groupe de travail du DICM afin d'examiner et de moderniser les conditions générales du DICM, y compris : a. critères d'adhésion b. critères de réussite	Février 2019
2. Définir des options conceptuelles fondées sur les directives du SMA pour moderniser les conditions générales du DICM	Avril 2019
3. Obtenir l'approbation du SMA quant à l'option choisie	Automne 2019
4. Transformer l'option choisie en un plan de présentation au Sous-ministre adjoint (Finances)	Septembre 2020

Tableau A-1. Plan d'action de la direction relativement à la recommandation 1. Le tableau indique les mesures de suivi et les dates cibles liées à la recommandation 1.

BPR : DICM

Principale constatation 9 : En général, la structure et les processus de gouvernance du PICM sont clairement définis et efficaces, et il y a une communication efficace entre le DICM et les principaux intervenants et partenaires du programme mais il faut clarifier les rôles et les responsabilités liés aux efforts de renforcement des capacités au sein du MDN.

Recommandation du SMA(Svcs Ex)

2. Clarifier la façon dont le PICM cadre avec l'initiative générale de renforcement des capacités de PSE et assurer que les rôles et les responsabilités du DICM et de l'EMIS en matière de renforcement des capacités sont harmonisés pour éviter les chevauchements.

Mesures prises par la direction

Mesure de suivi	Date cible
1. Établir un engagement au niveau du directeur entre le SMA(Pol) et le DICM, et l'EMIS et la Direction de l'ESRC	Terminé
2. Établir un groupe de travail de coordination à l'échelle de l'état-major avec les intervenants du MDN	Terminé
3. Élaborer un document de conception sur l'harmonisation de l'instruction et du renforcement des capacités à l'intention du Comité des politiques de la haute direction de la Défense – idéalement, un document conjoint DICM et ESRC	Avril 2019
4. Tirer des lignes directrices du document de conception approuvé par le Comité des politiques de la haute direction de la Défense et les intégrer à la présentation de renouvellement pour le Sous-ministre adjoint (Finances), conformément à la recommandation 1, mesure de suivi 4	Septembre 2019

Tableau A-2. Plan d'action de la direction relativement à la recommandation 2. Le tableau indique les mesures de suivi et les dates cibles liées à la recommandation 2.

BPR : DICM

Principale constatation 10 : Les activités du PICM ont augmenté malgré la diminution des ressources et le manque d'effectifs au cours de la période d'évaluation, et des données empiriques établissent que le PICM continue d'atteindre ses résultats de programme.

Recommandation du SMA(Svcs Ex)

- Définir une stratégie pour résoudre les difficultés du DICM en matière de dotation.

Mesures prises par la direction

Mesure de suivi	Date cible
1. Déterminer l'effectif du DICM pour la présentation du Plan des effectifs de l'Équipe de la défense (PEED).	Terminé
2. Effectuer une analyse des besoins en ETS ⁴⁵ , en équivalents temps plein et en personnel militaire pour enrichir le PEED.	Terminé
3. Demander l'approbation du directeur général à l'égard des recommandations en matière de dotation.	Terminé
4. Soumettre le PEED.	Terminé
5. Enquêter sur le plan de remplacement du personnel et formuler des recommandations au directeur général à ce sujet avant la mise en œuvre de la stratégie de dotation finale.	Terminé

Tableau A-3. Plan d'action de la direction relativement à la recommandation 3. Le tableau indique les mesures de suivi et les dates cibles liées à la recommandation 3.

BPR : DICM

Principale constatation 3 : Des données empiriques portent à croire que l'instruction du PICM contribue à renforcer les compétences et les habiletés des participants aux cours, mais il est nécessaire de mettre en place un mécanisme pour assurer un suivi systématique des diplômés du programme.

Principale constatation 11 : Bien que le PICM recueille certaines données sur le rendement dans le cadre de son évaluation annuelle, il n'a pas de stratégie globale de mesure du rendement et doit améliorer ses processus de collecte et de gestion de données pour assurer que le rendement du programme est mesuré et surveillé de façon systématique.

Recommandation du SMA(Svcs Ex)

- Élaborer une stratégie globale de mesure du rendement, y compris revoir les indicateurs de rendement et le modèle logique du programme et établir un processus uniforme de collecte et de gestion de données sur le rendement et de données financières pour veiller à ce que le PICM assure un suivi des dépenses et surveille systématiquement les progrès vers l'atteinte des résultats souhaités.

⁴⁵ Enveloppe des traitements et salaires.

Mesures prises par la direction

Une stratégie de gestion des données est un investissement à long terme (cinq ans ou plus) qui devra nécessairement être mis en œuvre par étapes et synchronisé avec la nouvelle capacité d'analyse du Ministère. À court terme, les efforts du DICM seront axés sur des processus fondamentaux faciles à mettre en œuvre qui peuvent évoluer à mesure que des outils et des systèmes ministériels sont mis au point. Cette stratégie dépend de la mise en œuvre des changements en matière de dotation qui constituent des conditions préalables. Le DICM dépend également du Sous-ministre adjoint (Données, innovation et analytique) et du Directeur – Gestion des relations d'affaires du Sous-ministre adjoint (Gestion de l'information) pour faciliter la gestion des données et la mesure du rendement souhaitées.

Mesure de suivi	Date cible
1. Évaluer le besoin de postes supplémentaires liés à la gestion des données et si des postes sont nécessaires, ajouter ce besoin à la recommandation 3	Terminé
2. Établir un plan de gestion de l'information et des données axé sur les éléments suivants : <ul style="list-style-type: none"> a. gouvernance b. gestion des données c. architecture (façon dont les utilisateurs accèdent aux données) d. qualité des données e. intégration des données f. connaissance des données g. intégration du plan d'activités et de la gestion financière h. rapports de données, analytique et renseignements opérationnels 	Mai 2019
3. Tisser des liens avec les intervenants ministériels de la gestion des données pour que les efforts de gestion de l'information du DICM cadrent avec les systèmes ministériels et pour obtenir leur appui	Juin 2019
4. Élaborer un cadre de gestion du rendement à soumettre à l'appui de la recommandation 1	Septembre 2020
5. Commencer la mise en œuvre du plan de gestion de l'information et des données du point 2; la mise en œuvre s'échelonnera sur bon nombre d'années	Janvier 2021

Tableau A-4. Plan d'action de la direction relativement à la recommandation 4. Le tableau indique les mesures de suivi et les dates cibles liées à la recommandation 4.

BPR : DICM

Annexe B – Méthodologie et limitations de l'évaluation

1.0 Méthodologie

1.1 Aperçu des méthodes de collecte des données

Les constatations et les recommandations connexes présentées dans cette évaluation sont appuyées par de multiples sources de données recueillies au moyen de méthodes de recherche qualitative et quantitative. Les informations et les données recueillies auprès des sources pertinentes ont été analysées pour étayer les conclusions concernant la pertinence et le rendement (efficacité et efficience) du programme. Bon nombre de sources de données fournissent de l'information selon diverses perspectives, ce qui est utile pour la triangulation et la validation des constatations de l'évaluation, augmentant ainsi leur précision et leur crédibilité, et renforçant la validité des conclusions.

Les activités clés de l'évaluation ont été regroupées afin de cerner les résultats escomptés du programme comme ils sont définis dans le modèle logique. Des indicateurs ont été établis pour chacune des questions d'évaluation afin d'évaluer la pertinence et le rendement du PICM. Les questions d'évaluation, les indicateurs correspondants et les méthodes de collecte de données sont énumérés dans la matrice d'évaluation de l'[annexe D](#).

L'équipe d'évaluation a utilisé les méthodes suivantes pour recueillir les données probantes de l'évaluation :

- examen des documents;
- entrevues avec des informateurs clés;
- examen des données sur le rendement du programme;
- études de cas;
- examen de données sur les ressources financières et humaines.

1.2 Renseignements sur les méthodes de collecte de données

1.2.1 Examen des documents

Un examen préliminaire des documents a été effectué dans le cadre de la phase de planification de l'évaluation afin d'acquérir une compréhension générale de l'objet, de la portée et du mandat du PICM. De plus, cet examen a permis de mieux cerner le contexte organisationnel et opérationnel élargi dans lequel le programme est mis en œuvre. Les documents essentiels au programme, comme les documents introductifs, ont été utilisés pour définir des paramètres relatifs à la conception et à l'exécution du programme et à titre de sources de données à l'appui de l'évaluation de l'efficacité et de l'efficience du programme.

Un examen complet des documents a été entrepris dans le cadre de l'étape d'exécution de l'évaluation, et celui-ci était axé sur la pertinence et le rendement des activités du PICM. Les documents suivants ont été examinés à l'étape d'exécution de l'évaluation :

- Documents introductifs officiels du PICM, comme le protocole d'entente, les mandats des comités directeurs du PICM.
- Politique et documents de responsabilisation connexes, notamment : Politique et directive sur les résultats du CT, rapports ministériels sur le rendement, rapports ministériels sur les résultats, rapports sur les plans et les priorités et plans ministériels applicables à la période visée par l'évaluation (AF 2013-2014 à 2017-2018), Architecture d'harmonisation des programmes du MDN et Cadre ministériel des résultats.
- Documents et plans stratégiques, comme les rapports du CDAM et les documents d'établissement de priorités relatives aux pays du CDAM.
- Directives du GC et documents connexes, notamment : Politique de défense du Canada : *Protection, Sécurité, Engagement*, Discours du Trône, Lettre de mandate du ministre de la Défense nationale, autres documents décrivant les priorités du MDN et le cadre pangouvernemental du GC.
- Documents propres au programme, notamment : rapports annuels du DICM, rapports annuels sur les activités, comptes rendus et rapports internes, procès-verbaux de réunions et comptes rendus des discussions.
- autres documents et sites Web gouvernementaux qui fournissent de l'information sur des initiatives et des programmes connexes, et documents permettant des comparaisons entre le PICM et des programmes semblables des forces armées alliées.
- autres évaluations réalisées par le SMA(Svcs Ex) qui sont pertinentes dans le cadre de l'évaluation.

1.2.2 Entrevues d'informateurs clés

Les entrevues avec des informateurs clés et les discussions avec des représentants du programme et d'autres principaux intervenants constituent d'importantes sources d'information qualitative, d'opinions et d'observations éclairées quant à certaines questions d'évaluation.

Les intervenants clés qui ont participé aux entrevues se trouvaient à proximité d'Ottawa et de Gatineau, ou ont été contactés par téléphone. Des entrevues ont été effectuées avec des intervenants clés de la haute direction du DICM, ainsi que des hauts fonctionnaires du SMA(Pol), de l'EMIS et d'AMC. De plus, des entrevues ont été réalisées avec un groupe choisi d'ADC à l'étranger.

Des entrevues informelles préalables à l'établissement de la portée ont été menées auprès des intervenants du DICM afin de déterminer les domaines d'enquête appropriés dans le cadre de la portée initialement établie et de jeter les bases de l'élaboration de guides complets pour les entrevues avec les informateurs clés.

Pour appuyer ce volet, 23 entrevues ont été réalisées auprès de 25 informateurs clés :

- Trois membres du personnel du PICM
- Huit cadres supérieurs du SMA(Pol) et de l'EMIS
- Deux intervenants gouvernementaux externes (AMC)
- Douze ADC

Les guides d'entrevue ont été adaptés à chaque groupe d'informateurs clés et leur ont été transmis à l'avance. Les entrevues étaient semi-directives et menées en personne ou par téléphone, individuellement ou en groupe. Durant les entrevues, des notes détaillées ont été prises, puis transcrites et analysées en fonction des thèmes de recherche. Certains ADC ont répondu par écrit aux questions d'entrevue. Au besoin, les personnes interrogées ont fourni des réponses écrites aux questions d'entrevue une fois l'entrevue terminée afin de fournir des précisions.

Le tableau B-1 décrit la méthode utilisée pour l'analyse et le rapport des données d'entrevue.

Quelques	1 à 24 %
Certains	25 à 49 %
Nombreux	50 à 74 %
La plupart	75 à 99 %
Tous	100 %

Tableau B-1. Grille d'analyse des réponses aux questions posées en entrevue. Le tableau indique la classification des réponses à l'entrevue et le pourcentage correspondant des personnes interrogées.

1.2.3 Examen des données sur le rendement du programme

L'examen des données sur le rendement du PICM a été effectué en fonction des données disponibles tirées de l'évaluation annuelle du PICM, soit le système de surveillance qualitative et quantitative du DICM. L'évaluation annuelle vise à recueillir des données sur le programme, au moyen des commentaires formulés par certains intervenants et bénéficiaires. Il consiste en trois questionnaires envoyés chaque année aux ADC, aux stagiaires et au personnel de direction des établissements d'enseignement.

L'examen des données sur le rendement tirées des évaluations annuelles de la période visée (AF 2013-2014 à 2017-2018) a fourni des données à l'échelle du programme sur l'efficacité du PICM par rapport à l'atteinte des résultats prévus, ainsi que sur son efficience.

1.2.4 Études de cas

Six études de cas ont été réalisées afin d'obtenir un meilleur aperçu du programme. Les études de cas ont été choisies en fonction de l'intensité des activités du PICM au cours de la période d'évaluation et se voulaient représentatives des quatre régions géographiques où les activités du PICM sont menées. Les études de cas ont ciblé les pays membres suivants :

- Colombie
- Jordanie
- Mali
- Malaisie
- Ukraine
- Vietnam

Les études de cas ont permis à l'équipe d'évaluation de recueillir les preuves supplémentaires suivantes :

- données contextuelles pour compléter et enrichir l'information provenant d'autres sources de données;
- exemples et descriptions propres à chaque cas sur la façon dont les activités du programme mènent aux résultats escomptés ou visent leur atteinte.

Les études de cas comprennent l'examen des documents et des données ainsi que des entrevues supplémentaires avec des ambassadeurs canadiens ou des hauts-commissaires dans les pays choisis. Des guides d'entrevue pour les études de cas ont été conçus en vue d'obtenir des réponses à des questions d'évaluation précises de la matrice d'évaluation.

1.2.5 Examen de données sur les ressources financières et humaines

Les données financières et administratives du PICM ont été examinées à la lumière des indicateurs énoncés dans la matrice d'évaluation (voir [annexe D](#)) pour évaluer l'efficacité et l'économie du programme. Les données financières des AF 2013-2014 à 2017-2018 ont été fournies par le DICM.

2.0 Limitations

Le tableau B-2 décrit les limitations et les stratégies d'atténuation de l'évaluation du PICM :

Limitation	Stratégie d'atténuation
L'évaluation était soumise à des limitations de temps et de ressources afin de respecter les échéances requises. De plus, les documents et les dossiers du programme ont été obtenus vers la fin du processus d'évaluation, ce qui a limité le	En consultation avec le personnel du DICM, il a été décidé que l'évaluation serait axée sur les principaux résultats intermédiaires du modèle logique du PICM. Les résultats à court terme ont été regroupés et évalués en tant que résultat combiné « Contribuer au renforcement des

<p>temps disponible pour mener la principale phase de collecte et d'analyse des données de l'évaluation.</p>	<p>capacités des stagiaires militaires ». Le résultat à court terme « Renforcer la capacité des pays membres d'entreprendre des OSP » et le résultat à long terme « Contribuer à la paix et à la sécurité internationales » ont été exclus de la portée de l'évaluation. Cela a permis à l'équipe d'évaluation de concentrer ses efforts et d'évaluer la portée limitée.</p>
<p>Les données sur le rendement du programme étaient disponibles seulement pour une partie de la période d'évaluation, c'est-à-dire de l'AF 2013-2014 à 2016-2017. L'évaluation annuelle de l'AF 2017-2018 n'était pas encore disponible à l'étape d'exécution de l'évaluation.</p>	<p>L'équipe d'évaluation a examiné les données sur le rendement du programme des quatre premières années de la période d'évaluation, soit l'AF 2013-2014 à l'AF 2016-2017, et a tenté de trouver les renseignements manquants en utilisant d'autres sources, p. ex., entrevues et études de cas.</p>
<p>L'attribution des activités et des extraits aux résultats escomptés était difficile en raison de la nature du programme qui cible la diplomatie de défense, et de la difficulté de mesurer les objectifs du programme. Cela signifie que les éléments probants de l'évaluation reposent en grande partie sur les perceptions des principaux intervenants.</p>	<p>L'évaluation comprenait la recherche de renseignements quantitatifs et qualitatifs auprès de multiples sources afin de déterminer le rendement du programme. L'équipe d'évaluation a tenté d'atténuer cette limitation en complétant les données provenant d'entrevues avec les informateurs clés et d'évaluations annuelles du PICM au moyen de données probantes tirées de l'examen des documents.</p>
<p>Il est possible que les personnes interrogées aient fourni des renseignements partiels et uniquement des récits favorables à l'égard de leur programme.</p>	<p>L'évaluation a consulté divers groupes d'intervenants, tant internes qu'externes. Une comparaison a été établie entre les personnes interrogées et d'autres personnes de la même organisation ou du même groupe, ainsi que des renseignements d'autres sources, p. ex., documents et dossiers.</p>

Tableau B-2. Limitations de l'évaluation et stratégies d'atténuation. Liste des limitations de l'évaluation et description des stratégies d'atténuation correspondantes.

Annexe C – Modèle logique

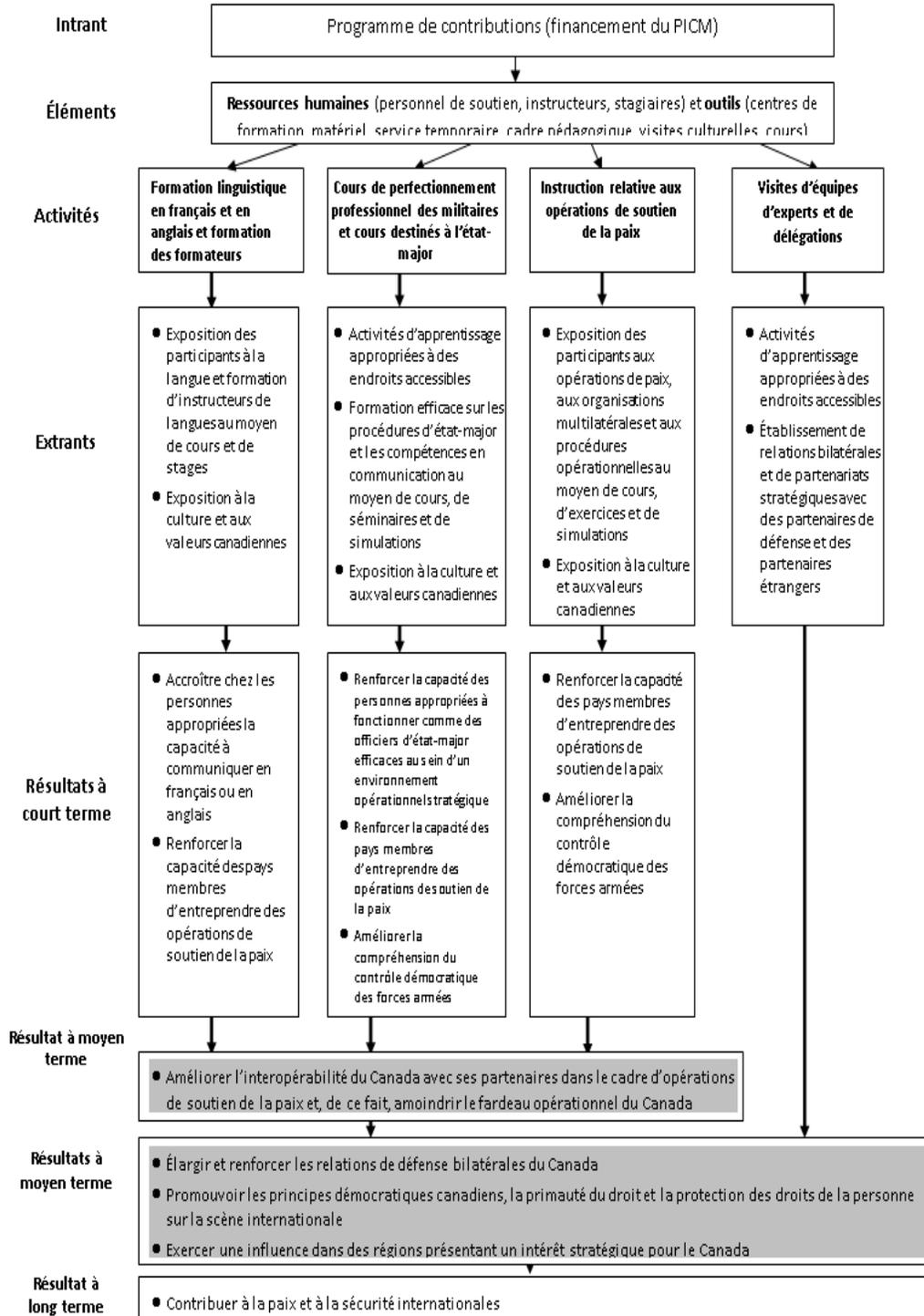


Figure C-1. Modèle logique du PICM. Le diagramme montre les liens entre les principales activités, les extrants et les résultats escomptés du PICM.

Annexe D – Matrice d'évaluation

Question d'évaluation	Indicateur	N° de la constatation
Pertinence		
1. Le PICM répond-il à un besoin continu?	1.1 Preuve du besoin continu d'activités du PICM et perceptions à cet égard	1
	1.2 Présence ou absence d'autres programmes qui complètent ou reprennent les objectifs du programme	
2. Le programme cadre-t-il avec les priorités du gouvernement fédéral?	2.1 Mesure dans laquelle les résultats du PICM correspondent aux priorités récentes ou actuelles du gouvernement fédéral et des ministères	2

Question d'évaluation	Indicateur	Numéro de la constatation
Efficacité		
3. Dans quelle mesure le PICM a-t-il contribué à améliorer les capacités des stagiaires militaires?	3.1 Preuve de la demande à l'égard de l'instruction du PICM et opinions à cet égard 3.2 Preuve de la mise en application des connaissances acquises par les diplômés du cours dans le cadre de leur emploi actuel et opinions à cet égard	3
4. Le PICM contribue-t-il à élargir et à renforcer les relations de défense bilatérales du Canada?	4.1 Preuve de la mesure dans laquelle le PICM a amélioré les relations bilatérales avec les pays membres et opinions à cet égard 4.2 Preuve de la mesure dans laquelle les pays membres ont démontré une amélioration de leur interopérabilité avec le Canada et les alliés de l'OTAN et opinions à cet égard	4
5. Le PICM fait-il la promotion des principes démocratiques canadiens, de la primauté du droit et de la protection des droits de la personne sur la scène internationale?	5.1 Preuve que le PICM réussit à promouvoir les principes canadiens à l'étranger et opinions à cet égard 5.2 Preuve de la mesure dans laquelle le PICM encourage la participation des stagiaires de sexe féminin à ses cours et à ses activités d'instruction et opinions à cet égard	5
6. Le PICM contribue-t-il à exercer une influence dans des régions présentant un intérêt stratégique pour le Canada?	6.1 Pourcentage de candidats étrangers formés dans les régions constituant une priorité pour le gouvernement (pays de catégorie A par rapport à ceux de catégorie B) 6.2 Preuve de la contribution du PICM à l'établissement d'une influence dans des régions particulières présentant un intérêt stratégique pour le Canada et opinions à cet égard	6

Question d'évaluation	Indicateur	Numéro de la constatation
Efficienc		
7. La structure de gouvernance du PICM est-elle appropriée et efficiente?	7.1 Structure de gouvernance clairement définie, y compris les processus du programme	9
	7.2 Clarté des rôles et responsabilités liés à la prestation du programme	
	7.3 Preuve de la pertinence et de l'efficacité de la structure de gouvernance et opinions à cet égard	
	7.4 Preuve d'une communication suffisante entre les intervenants du programme et opinions à cet égard	
8. La structure d'adhésion du PICM est-elle appropriée et efficiente?	8.1 Preuve de la pertinence et de l'efficacité de la structure d'adhésion du PICM et opinions à cet égard	7
	8.2 Preuve de la pertinence et de l'efficacité des critères d'adhésion au PICM et opinions à cet égard	8
9. Le programme est-il mis en œuvre de manière efficiente et économique?	9.1 Proportion des dépenses du PICM dans les régions prioritaires	10
	9.2 Analyse des coûts administratifs réels du programme par rapport au financement des subventions et des contributions	
	9.3 Analyse des tendances des ressources du programme (dépenses et équivalent temps plein)	
	9.4 Montant du financement du PICM par rapport au budget global de la Défense	
	9.5 Opinions sur la question de savoir si les progrès réalisés en vue de l'atteinte des résultats escomptés sont suffisants par rapport aux ressources dépensées	
	9.6 Preuve de la façon dont l'efficacité des activités du programme peut être améliorée et d'autres façons de les exécuter et d'obtenir des résultats, et opinions à cet égard	

Tableau D-1. Matrice d'évaluation. Le tableau indique les méthodes de collecte des données utilisées pour évaluer les enjeux ou questions de l'évaluation afin de déterminer la pertinence, l'efficacité et l'efficacité du PICM.