



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

## Évaluation du renseignement de défense



Comité de la mesure du rendement et de l'évaluation

Novembre 2020

1258-3-032  
(SMA[Svcs Ex])

## Table des matières

<b>Sigles et abréviations .....</b>	ii
<b>Sommaire.....</b>	iv
<b>1.0 Introduction .....</b>	1
1.1 Contexte de l'évaluation .....	1
1.2 Profil du Programme.....	2
1.3 Portée de l'évaluation .....	4
<b>2.0 Constatations et recommandations .....</b>	6
2.1 Pertinence .....	6
2.2 Rendement.....	6
<b>Annexe A — Plan d'action de la direction.....</b>	A-1
<b>Annexe B — Méthodologie et limitations de l'évaluation .....</b>	B-1
<b>Annexe C — Modèle logique .....</b>	C-1
<b>Annexe D — Matrice d'évaluation.....</b>	D-1

## Sigles et abréviations

AC	Armée canadienne
ACS+	Analyse comparative entre les sexes plus
AF	Année financière
ARC	Aviation royale canadienne
BC	Bureau consultatif
BPR	Bureau de première responsabilité
CDF	Chef – Développement des Forces
CEM	Chef d'état-major
CEMD	Chef d'état-major de la défense
CGCR	Conseil de gestion des capacités du renseignement
Cmdt	Commandant
CMR	Cadre ministériel des résultats
COIC	Commandement des opérations interarmées du Canada
COMFOSCAN	Commandement des forces d'opérations spéciales du Canada
COMRENSFC	Commandement du renseignement des Forces canadiennes
CPM	Chef du personnel militaire
CPSNR	Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement
CRD	Chef du renseignement de la Défense
CRD adjoint	Chef adjoint du renseignement de la Défense
CT	Conseil du Trésor
D Gest P Rens	Directeur – Gestion de production (Renseignement)
DECR	Direction de l'examen et de la conformité du renseignement
DF	Développement des forces
DGRPP	Directeur général – Renseignement, politiques et partenariats
DMRD	<i>Directive ministérielle sur le renseignement de défense</i>
DOAD	Directives et ordonnances administratives de la défense
EAGPM	Examen annuel des groupes professionnels militaires
ERD	Entreprise du renseignement de défense
ERMFC	École du renseignement militaire des Forces canadiennes

ETS	Enveloppe des traitements et salaires
ExRD	Examen du renseignement de défense
FAC	Forces armées canadiennes
GBR et GR	Gestion des besoins en renseignement et gestion de la recherche
GC	Gouvernement du Canada
GOIFC	Groupe des opérations d'information des Forces canadiennes (GOIFC)
GRFC	Groupe du recrutement des Forces canadiennes
MDN	Ministère de la Défense nationale
MRC	Marine royale canadienne
N1	Niveau un
NORAD	Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord
O Rens	Officier du renseignement
OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
PLO	Première langue officielle
PMOSEM	Plan de mise en œuvre de la structure des emplois militaires
PPMO	Plan principal de mise en œuvre
PRORD	Programme de recrutement des officiers du renseignement de défense
PSE	<i>Protection, Sécurité, Engagement : La politique de défense du Canada</i>
QARDS	Qualification d'analyste du renseignement de défense stratégique
RERD	Renouvellement de l'Entreprise du renseignement de défense
S Rens	Spécialiste du renseignement
SIGINT	Renseignement d'origine électromagnétique
SM	Sous-ministre
SMA(GI)	Sous-ministre adjoint (Gestion de l'information)
SMA(RH-Civ)	Sous-ministre adjoint (Ressources humaines – Civils)
SMA(S & T)	Sous-ministre adjoint (Science et technologie)
SMA(Svcs Ex)	Sous-ministre adjoint (Services d'examen)

## Sommaire

Le présent rapport contient les résultats de l'évaluation du Programme du renseignement de défense menée par le Sous-ministre adjoint (Services d'examen) (SMA[Svcs Ex]). L'évaluation constitue un volet du Plan d'évaluation quinquennal du ministère de la Défense nationale (MDN) et des Forces armées canadiennes (FAC), pour les années financières (AF) 2018-2019 à 2022-2023, conformément à la *Politique sur les résultats* adoptée par le Conseil du Trésor le 1<sup>er</sup> juillet 2016; elle examine la pertinence et le rendement du Programme au cours des AF 2015-2016 à 2018-2019. Parmi les outils employés, on compte des entrevues, une analyse des documents, des visites sur place, des observations et le recours à des groupes de discussion et à des enquêtes.

### Description du Programme

Le renseignement de défense est un élément des responsabilités essentielles n<sup>o</sup>s 2 (Forces prêtes au combat) et 4 (Concept de force de l'avenir) du MDN et des FAC. L'autorité fonctionnelle, en ce qui concerne l'Entreprise du renseignement de défense (ERD), appartient au Chef du renseignement de la Défense (CRD), qui est aussi commandant (cmdt) du Commandement du renseignement des Forces canadiennes (COMRENSFC), comme le précisent la Directive ministérielle sur le renseignement de défense (DMRD) et le chapitre 1000-10 des Directives et ordonnances administratives de la défense (DOAD). Le CRD exerce l'autorité fonctionnelle en ce qui concerne toutes les activités du renseignement de défense, tous les programmes connexes et toute l'administration s'y rapportant à l'échelle du MDN et des FAC, et il a le pouvoir d'agir à titre de conseiller principal en matière de renseignement au MDN et dans les FAC et auprès du gouvernement du Canada (GC). Ensemble, le cmdt COMRENSFC et le CRD « [fournissent] aux FAC, au MDN, au GC et aux alliés des capacités, des produits et des services de renseignement de défense (RD) crédibles, opportuns et intégrés, à l'appui des objectifs du Canada en matière de sécurité nationale<sup>1</sup> ». L'ERD recueille et met à profit des informations classifiées ou non obtenues auprès de diverses sources, y compris des partenaires nationaux et internationaux, afin de fournir au GC et aux décideurs du MDN et des FAC des renseignements de défense exploitables.

### Portrait global

- Le Programme du renseignement de défense est essentiel au succès des opérations des FAC.
- La gestion du Programme contribue efficacement aux résultats de ce dernier, mais des améliorations sont possibles.
- La production de personnel contribue efficacement aux résultats du Programme, mais des améliorations sont possibles.
- Les efforts de DF dans le secteur du renseignement accusent des faiblesses qui ajoutent aux risques pour les capacités futures du renseignement.

<sup>1</sup> COMRENSFC en bref, n<sup>o</sup> 101, juin 2017.

## Portée

L'évaluation a mis l'accent sur trois grands thèmes : la gestion du Programme, la production de personnel et le développement des forces (DF).

## Pertinence

L'évaluation a confirmé que le renseignement de défense est essentiel à la réussite des opérations des FAC et à la réalisation du mandat de ces dernières et du MDN, ce qui concorde avec les rôles et les responsabilités du Ministère et du gouvernement fédéral et fait écho à la politique de défense du Canada intitulée *Protection, Sécurité, Engagement* (PSE).

## Rendement

Les gestionnaires du Programme du renseignement de défense ont contribué efficacement à procurer à point nommé des renseignements et des conseils crédibles aux décideurs. La communication favorise la coordination, mais l'autorité fonctionnelle du CRD n'est pas comprise ou sanctionnée par tous, ce qui limite l'autorité et l'influence de ce dernier au sein de l'ERD. Un modèle opérationnel de gouvernance ou un mandat seraient utiles.

Les efforts visant à produire du personnel ont bien aidé à répondre aux besoins en matière de renseignement, mais des difficultés grandissantes ont entravé cette activité. La fonction « renseignement » se trouve au début d'une importante période d'expansion. Cette situation, combinée à l'évolution des besoins en matière de sélection et de perfectionnement et aussi aux contraintes s'exerçant sur les ressources, a compliqué la production de personnel pour le MDN et les FAC. Le Programme est clairement conscient des exigences de l'analyse comparative entre les sexes plus (ACS+), mais il lui faut être plus proactif pour réduire l'écart à cet égard.

Le Programme n'a pas eu les moyens de voir au DF et de répondre à d'autres besoins plus prioritaires en matière de renseignement. Il s'est donc moins préoccupé des activités de DF, et sa contribution aux initiatives de défense n'a pas été optimale. Si la situation persiste, il risque davantage de ne pas pouvoir répondre à tous les besoins en matière de renseignements dans l'avenir.

Dans l'ensemble, les activités de gestion du programme, de production de personnel et de DF contribuent à l'atteinte des objectifs du Programme, tels qu'ils sont énoncés dans le modèle logique, à l'[annexe C](#). En donnant suite aux recommandations formulées dans le présent rapport, le Programme réussira mieux à préserver et à renforcer ces capacités.

Le Programme du renseignement de défense s'acquitte de mieux en mieux de ses fonctions de bureau de première responsabilité (BPR) que lui confie la politique PSE. Il poursuit l'initiative n° 70 énoncée dans la politique PSE (« Créer de nouveaux postes de renseignement ») au moyen d'une étude sur modèle fonctionnel afin de cerner la composition nécessaire des forces. Il se penche aussi sur l'initiative n° 71 (« Renforcer la capacité du COMRENSFC de fournir un

soutien du renseignement plus perfectionné pour les opérations »), en travaillant dans le cadre du Renouvellement de l'entreprise du renseignement de défense (RERD).

### Principales constatations et recommandations

Principales constatations	Recommandations
<b>Gestion du Programme</b>	
1. Dans l'ERD, il n'y a aucune structure hiérarchique claire des comités et groupes de travail, ce qui entrave la circulation de l'information et en réduit l'efficacité.	1. Examiner la structure de gouvernance de l'ERD pour élaborer et mettre en œuvre un modèle de gouvernance fonctionnel ou un mandat.
2. Les communications dans l'ERD favorisent une coordination efficace; cependant, la majorité des éléments de l'ERD n'utilisent pas le système de Gestion des besoins en matière de renseignements et de gestion de la recherche (GBR et GR), ce qui empêche l'ERD d'harmoniser ses activités de renseignements.	
3. La capacité du CRD d'exercer son autorité fonctionnelle efficacement est entravée par la taille et la structure de l'ERD, et elle est limitée par le degré de coopération des organisations de niveau un (N1) dans toute l'ERD.	Observation : La fonction d'examen et de conformité qu'exerce le Directeur – Examen et conformité du renseignement (DECR) pourrait être un moyen pour le CRD d'exercer efficacement son autorité fonctionnelle; il conviendrait d'en mesurer l'efficacité au moment de la prochaine évaluation.
4. Comme le Groupe des opérations d'information des Forces canadiennes (GOIFC) relève du Sous-ministre adjoint (Gestion de l'information) (SMA[GI]), il fournit un soutien efficace au COMRENSFC en matière de renseignement. Ce dernier est en train de renforcer les processus connexes et l'acheminement des communications entre les deux organisations.	
<b>Production de personnel</b>	
5. Tous les candidats que l'ERD reçoit dans ses postes militaires ne possèdent pas les compétences et les qualités souhaitées pour la maintenir et la faire progresser.	2. Examiner, réviser et mettre en œuvre les normes de sélection (y compris les préalables concernant les études) des spécialistes du renseignement (S Rens) et des officiers du renseignement (O Rens).

<p>6. Les stagiaires et les cadres supérieurs ont fait l'éloge des instructeurs de l'École du renseignement militaire des Forces canadiennes (ERMFC). Cependant, une meilleure formation sur les techniques d'instruction est nécessaire.</p>	<p>3. Afin de remédier aux lacunes repérées avec l'ERMFC, le COMRENSFC doit :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) examiner et réviser les cours supérieurs destinés aux instructeurs;</li> <li>b) s'assurer que les instructeurs suivent obligatoirement les cours supérieurs avant d'exercer leurs fonctions;</li> <li>c) examiner et prioriser les cours mis à jour prévus dans le Plan de mise en œuvre de la structure des emplois militaires (PMOSEM), et supprimer plus rapidement les anciens cours.</li> </ul>
<p>7. Le nombre de civils, de militaires et de réservistes nécessaires dans le COMRENSFC n'est pas clair actuellement. Toutefois, le DGER mène une étude interne sur modèle fonctionnel pour établir la composition nécessaire de la force.</p>	<p>Observation : Au cours de la prochaine évaluation, il faudrait examiner la composition de la force de l'ERD, ou du COMRENSFC, ou des deux, pour arriver à répondre aux besoins futurs tels qu'ils ont été définis.</p>
<p>8. Les civils n'ont aucune stratégie de perfectionnement professionnel et ils n'ont pas le temps voulu pour suivre des cours, ce qui les empêche de suivre le nombre de cours de bonne qualité qu'il leur faut pour progresser au MDN.</p>	<p>4. Examiner et communiquer les normes de progression professionnelle des analystes civils du renseignement, et intégrer tout changement nécessaire dans le programme de perfectionnement professionnel.</p>
<p>9. Le maintien de la force en puissance constitue un défi pour l'Entreprise du renseignement, ce qui risque de nuire à d'autres organisations situées au Canada.</p>	
<p>10. L'ERD accuse des lacunes liées à l'intégration et à l'application de l'ACS+ dans ses activités, à la diversité du personnel et à l'accès à l'instruction dans les deux langues officielles.</p>	<p>5. Afin de remédier aux lacunes liées à l'ACS+, le COMRENSFC doit :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) veiller à ce que tout le personnel chargé du renseignement suive obligatoirement des cours sur la prise en compte de l'ACS+ dans la fonction du renseignement;</li> <li>b) intégrer les aspects de l'ACS+ dans les opérations et les ordres de mission;</li> <li>c) élaborer et mettre en œuvre des stratégies d'embauche axées sur la diversité et l'inclusion en collaboration avec le Chef du personnel militaire (CPM), le Sous-ministre adjoint (Ressources humaines – Civils) (SMA[RH-Civ]) et le Directeur – Genre, diversité et inclusion (DGDI);</li> <li>d) suivre les données et faire rapport sur l'accès aux cours sur le renseignement dans les deux langues officielles.</li> </ul>

<b>Développement des forces</b>	
11. Le COMRENSFC risque de ne pouvoir ni répondre à ses besoins en matière de renseignements ni aider d'autres N1 à cause de sa capacité limitée de développer des forces.	6. Pour améliorer l'efficacité des efforts de DF, le COMRENSFC doit prendre en compte les résultats de l'étude sur modèle fonctionnel et examiner ses processus et procédures de DF pour opérer les changements nécessaires.
12. Le Conseil de gestion des capacités du renseignement (CGCR) constitue une bonne tribune pour le partage de l'information, mais sa forme actuelle ne lui permet pas, de façon optimale, de coordonner le développement des forces du renseignement et d'influer sur lui.	Voir les recommandations n°s 1 et 6.

**Tableau 1. Principales constatations et recommandations.** Le tableau présente les principales constatations formulées dans le rapport et les recommandations connexes.

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

L'évaluation a eu lieu entre janvier 2019 et mars 2020, conformément au Plan d'évaluation quinquennal du MDN et des FAC (les AF 2017-2018 à 2022-2023), tel qu'il a été approuvé par le Comité de la mesure du rendement et de l'évaluation en novembre 2018<sup>2</sup>. L'évaluation a été menée en accord avec la *Politique sur les résultats* et la *Directive sur les résultats* du CT.

L'évaluation a porté sur la pertinence et le rendement des programmes 2.7 (Forces du renseignement prêtes au combat) et 4.7 (Développement de la force du renseignement), inscrits dans le Cadre ministériel des résultats (CMR), au cours des AF 2015-2016 à 2018-2019. Les constatations et les recommandations formulées dans cette évaluation pourront servir à orienter les décisions de la direction liées à l'exécution des programmes et à la répartition des ressources. Le cmdt COMRENSFC est le représentant officiel du Programme, mais l'ERD est beaucoup plus complexe et est dispersée entre de nombreuses organisations de N1 opérationnelles. Les autres entités de l'ERD comprennent : l'Armée canadienne (AC); la Marine royale canadienne (MRC); l'Aviation royale canadienne (ARC); le Commandement des opérations interarmées du Canada (COIC); le Commandement des Forces d'opérations spéciales du Canada (COMFOSCAN); le Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD). Chacune de ces organisations possède ses propres unités du renseignement.

Deux évaluations du renseignement de défense ont eu lieu dans le passé, soit en 2002 et en 2015. Le Programme n'a jamais fait l'objet d'une vérification interne menée par le SMA(Svcs Ex). À la fin de l'évaluation de 2002, le Ministère a amorcé un examen approfondi du renseignement de défense (ExRD)<sup>3</sup>. L'approbation des conclusions de cet examen a entraîné une importante transformation de cette fonction, y compris la création du CRD placé sous la direction du vice-chef d'état-major de la Défense, le 1<sup>er</sup> décembre 2005<sup>4</sup>; cela a été suivi de la création du COMRENSFC et de l'élévation du CRD au statut de N1, le

À la réunion de mars 2018 du comité exécutif du Conseil des Forces armées, le chef d'état-major de la Défense (CEMD) a ordonné un examen approfondi de l'ERD. Une directive conjointe du CEMD et du sous-ministre (SM), intitulée « Renouvellement de l'Entreprise du renseignement de défense » (RERD) (8 mai 2019), a donné lieu à une initiative du même nom, dirigée conjointement par le Chef – Développement des Forces (CDF) et par le cmdt COMRENSFC. Cette initiative s'est déroulée parallèlement à la présente évaluation et indépendamment d'elle; cependant, les efforts et le partage de l'information ont été coordonnés par les deux équipes. Celle du RERD pourrait mettre à profit les constatations et les recommandations formulées dans le présent rapport. L'initiative n° 71 (PSE) est intégrée dans l'examen sur le RERD.

- *Deuxième étape du RERD, Document de définition des problèmes*

<sup>2</sup> Plan d'évaluation ministériel quinquennal du MDN et des FAC (2018-2019 – 2022-2023).

<sup>3</sup> Les constatations et les recommandations issues de l'ExRD ont été approuvées par le CEMD et le SM en janvier 2005. CANFORGEN 009/05 DCDS 011 201610Z JAN 05.

<sup>4</sup> Arrêté ministériel 2005084, 1<sup>er</sup> décembre 2005.

27 juin 2013<sup>5</sup>. Après l'évaluation de 2015, le CRD a publié la DOAD 8008<sup>6</sup> sur le renseignement de défense, en 2017.

## 1.2 Profil du Programme

### 1.2.1 Description du Programme

L'ERD réunit et exploite les informations classifiées et non classifiées auprès d'une gamme variée de sources, y compris les partenaires nationaux et internationaux, afin de produire des éléments du renseignement de défense exploitables pour les décideurs du GC, du MDN et des FAC. Le renseignement de défense comprend le renseignement interarmées, maritime, terrestre et aérospatial, du niveau tactique au niveau stratégique, et il est rendu possible par les partenaires et les alliés nationaux et internationaux tels que le Groupe des cinq et l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN)<sup>7</sup>.

L'ERD joue un rôle important dans l'architecture du renseignement du Canada, en amassant des renseignements par divers moyens, dont les suivants : le renseignement d'origine électromagnétique (ROEM ou SIGINT); le renseignement géospatial; le renseignement humain; le renseignement mesures et signature; le renseignement technique; le renseignement tiré des médias sociaux; le renseignement de sources ouvertes; la contre-ingérence; le cyberspace. L'ERD, qui est la plus grande entité du GC dans ce domaine<sup>8</sup>, recourt à des activités telles que l'analyse de toutes sources, le ciblage et les opérations d'information, qui procurent aux clients militaires et politiques des éléments demandés.

Il incombe au COMRENSFC, en sa qualité de commandement de soutien opérationnel, de fournir aux décideurs du MDN et des FAC des services et des produits liés au renseignement, aux niveaux tactique, opérationnel et stratégique. En tant que principale organisation du renseignement de défense dans l'ERD, ce commandement assume trois rôles clés : la production de renseignement; la mise sur pied des forces du renseignement; la gouvernance fonctionnelle de l'ERD<sup>9</sup>. Sa principale mission consiste à « fournir aux FAC, au MDN, au GC et aux alliés des capacités, des produits et des services de renseignement de défense (RD) crédibles, opportuns et intégrés, à l'appui des objectifs du Canada en matière de sécurité nationale »<sup>10</sup>. Le renseignement de défense est un élément des Responsabilités essentielles n°s 2 (Forces prêtes au combat) et 4 (Concept de la force de l'avenir) décrites dans le CMR du MDN et des FAC. L'autorité fonctionnelle, en ce qui concerne l'ERD et comme le précisent la DMRD et la DOAD 1000-10, appartient au CRD, qui est aussi le cmdt COMRENSFC. Le CRD a le pouvoir d'exercer cette autorité à l'égard des programmes, des activités et de l'administration du domaine du renseignement de défense dans tout le MDN et toutes les FAC, et d'agir à titre

<sup>5</sup> Arrêté ministériel d'organisation 20133012, 27 juin 2013.

<sup>6</sup> Directives et ordonnances administratives de la défense, 8008-0, Renseignement de défense.

<sup>7</sup> Ce paragraphe est tiré en grande partie de l'Évaluation du renseignement de défense faite en 2015 par le SMA(Svcs Ex), car les détails y étant fournis sont les mêmes.

<sup>8</sup> Rapport annuel du CPSNR, 2018.

<sup>9</sup> CFA, L'avenir du Commandement du renseignement, mars 2018.

<sup>10</sup> COMRENSFC en bref, juin 2017.

de conseiller principal du MDN, des FAC et du GC en matière de renseignements<sup>11</sup>. Le cmdt COMRENSFC a le pouvoir de « mener les activités entourant les besoins en renseignement de défense à l'appui des opérations anticipées, actuelles et futures, ainsi que de coordonner et d'approuver ces besoins; de diriger et d'utiliser les capacités de renseignement de défense de niveau stratégique qui lui sont confiées à l'appui des objectifs opérationnels, suivant les directives du CEMD »<sup>12</sup>.

Le COMRENSFC assume sept rôles principaux<sup>13</sup> : élaborer ou promulguer les politiques, les processus et les principes de gouvernance à titre d'autorité fonctionnelle pour le renseignement de défense, au sein du GC; cerner et prioriser les besoins stratégiques liés au renseignement de défense; coordonner l'emploi des capacités dans toute l'ERD; mettre sur pied des capacités pour le renseignement de défense; mener des opérations de renseignement de défense afin d'appuyer les objectifs, les besoins et les missions stratégiques de la défense; établir et entretenir des relations avec les partenaires au chapitre du renseignement; coordonner la mise au point de capacités pour les FAC dans les domaines du renseignement, de la surveillance et de la reconnaissance.

Entre autres, il incombe aussi au COMRENSFC de s'occuper de l'ERMFC, qui forme les S Rens et les O Rens. Une cérémonie de transfert du pouvoir de commandement entre le CPM et le COMRENSFC a eu lieu le 17 avril 2018; ce dernier est ainsi devenu le responsable désigné de l'instruction et il exerce depuis le contrôle complet sur le matériel d'instruction et l'enseignement de la matière. Les analystes civils du renseignement, qui adhèrent au Programme de recrutement des officiers du renseignement de la Défense, sont formés à la faveur des modules de qualification des analystes du renseignement de défense stratégique (QARDS), modules qui sont dirigés par le COMRENSFC, et suivent aussi des cours offerts par d'autres ministères.

Maintenant que la politique PSE a été mise en œuvre, le GC est résolu à faire d'importants nouveaux investissements dans les capacités du MDN et des FAC au cours de la prochaine décennie. Plus particulièrement, cette politique prévoit de nouveaux investissements dans le COMRENSFC et, notamment, une croissance considérable du personnel militaire et civil (initiative n° 70 – PSE), un accent supplémentaire étant mis sur de nouvelles capacités dans toute l'ERD (initiative n° 71 – PSE)<sup>14</sup>.

### **1.2.2 Objectifs du programme**

L'objectif du programme 2.7 – Forces du renseignement prêtes au combat, dans le CMR, consiste à préparer des forces qui fourniront, en matière de renseignement, des capacités, des produits et des services adaptés aux besoins, fiables et pleinement intégrés qui informeront et appuieront les décideurs, lesquels pourront dès lors prendre agir dans le contexte des

---

<sup>11</sup> DOAD 8008-0.

<sup>12</sup> *Ibid.*

<sup>13</sup> COMRENSFC en bref, juin 2017.

<sup>14</sup> CRD/COMRENSFC – Note de service sur la structure de l'organisation – 9 juillet 2018.

opérations et des activités menées par la Défense nationale. Cet objectif fait en sorte que les éléments du COMRENSFC répondent aux besoins liés à la posture et à l'état de préparation des forces pour favoriser la réussite des opérations de déploiement confiées au MDN dans des théâtres aux multiples volets et en constante évolution.

L'objectif du programme 4.7 – Développement de la force du renseignement, dans le CMR, consiste à investir dans la mise au point de forces et de plates-formes interarmées de renseignement, de surveillance, de reconnaissance et de communication, y compris des aéronefs de surveillance de la prochaine génération, des systèmes télépilotés, des dispositifs spatiaux de surveillance et des réseaux classifiés. La réalisation de cet objectif permet au COMRENSFC de fournir un soutien en temps quasi réel aux missions et aux décideurs supérieurs en l'aidant à comprendre l'environnement de sécurité futur ainsi qu'à concevoir et à mettre au point la force de l'avenir pour répondre aux besoins de demain. À la faveur de la collaboration, de l'innovation et des recherches de pointe, cela renforcera les capacités d'identification, de prévention, d'adaptation et d'intervention dans une vaste gamme de scénarios possibles.

Les programmes 2.7 et 4.7 du CMR sont particuliers au COMRENSFC. Les activités liées au renseignement de défense et menées par d'autres membres de l'ERD font l'objet d'autres programmes du CMR.

### **1.2.3 Intervenants**

Le COMRENSFC est le N1 du Programme. Les autres intervenants faisant partie du MDN et des FAC comprennent : le ministre de la Défense nationale; le SM; le COMFOSCAN; le COIC; le NORAD; le SMA(GI) – GOIFC; le SMA(Science et technologie); le SMA(Politiques); le CPM; l'AC; la MRC; l'ARC. Les intervenants extérieurs n'appartenant ni au MDN ni aux FAC comprennent : le Centre de sécurité des télécommunications; le Service canadien du renseignement de sécurité; le Bureau du Conseil privé; Sécurité publique Canada; Transports Canada; l'Agence des services frontaliers du Canada; le Centre intégré d'évaluation du terrorisme; Affaires mondiales Canada; la Gendarmerie royale du Canada; le NORAD et l'OTAN.

## **1.3 Portée de l'évaluation**

### **1.3.1 Couverture et responsabilités**

Les évaluateurs ont examiné l'efficacité du Programme. En raison du temps limité et des contraintes liées à la sécurité, l'évaluation a surtout porté sur trois grands thèmes : la gestion du Programme; la production de personnel; le DF – les processus, les personnes et les capacités existants pour créer à point nommé des renseignements exploitables. Conformément au Plan ministériel 2019-2020 du MDN et des FAC<sup>15</sup>, l'évaluation a intégré l'ACS+ dans toutes les étapes

---

<sup>15</sup> <https://www.canada.ca/content/dam/dnd-mdn/documents/departmental-results-report/2019/french/DP%202019-20%20DND%20French%20Final%202019%20March%202019%20-%20with%20no%20sign.pdf>.

du projet et toutes les méthodes employées, l'objectif étant d'aider ainsi à remplir l'engagement pris d'accroître l'inclusivité et l'efficacité de l'Équipe de la défense.

L'évaluation n'a porté sur aucun des domaines nécessitant une autorisation de sécurité de niveau III (Très secret) ou d'un niveau supérieur, à cause des restrictions liées à la classification des documents.

### **1.3.2 Ressources**

D'après le rapport sur les dépenses lié au CMR et fourni par le Chef de programme, les dépenses du Programme sont estimées à 169 millions de dollars pour l'AF 2018-2019. Vu la nature délicate des questions liées au Programme et à la sécurité, une analyse coûts-avantages n'a pas été faite. L'effectif du COMRENSFC compte un peu moins de 1 100 personnes disséminées dans tout le Canada et à l'étranger; environ les trois quarts sont membres de la Force régulière et de la Réserve, et les employés civils composent le dernier quart<sup>16</sup>.

### **1.3.3 Questions posées**

Conformément à la *Directive du SCT sur les résultats* (2016)<sup>17</sup>, le rapport d'évaluation aborde des questions se rapportant à la pertinence et au rendement du Programme. Une matrice d'évaluation contenant chaque question posée aux fins de l'évaluation ainsi que les indicateurs connexes et les sources de données fait l'objet de l'[annexe D](#). L'[annexe B](#) expose la méthodologie employée pour réunir les éléments de preuve à l'appui des questions ainsi posées.

---

<sup>16</sup> COMRENSFC en bref, juin 2017.

<sup>17</sup> Secrétariat du Conseil du Trésor, Directive sur les résultats, 1<sup>er</sup> juillet 2016. <https://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=31306>. Date de la dernière consultation : le 4 juillet 2016.

## 2.0 Constatations et recommandations

### 2.1 Pertinence

Le renseignement de défense est pertinent et utile au gouvernement fédéral dans l'exercice de ses responsabilités, et il s'harmonise avec les priorités du MDN et des FAC. « Le renseignement de défense est crucial à la réussite des opérations des FAC et à l'exécution du mandat du MDN et des FAC : pour la défense du Canada, la défense de l'Amérique du Nord (avec les États-Unis), la promotion de la paix et de la sécurité internationales, et l'appui des demandes légitimes d'autres ministères gouvernementaux visant à obtenir un soutien lié au renseignement de défense<sup>18</sup>. » Le Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement (CPSNR) a aussi souligné le caractère essentiel du renseignement de défense dans un rapport de 2018. Les auteurs de l'évaluation de 2015 ont aussi précisé que le renseignement de défense va dans le sens des priorités du GC et du MDN et des responsabilités et rôles fédéraux, et qu'il existe un besoin permanent et démontrable d'activités liées au renseignement de défense au MDN et dans les FAC.

### 2.2 Rendement

#### 2.2.1 Gestion du Programme

**Principale constatation n° 1 :** Dans l'ERD, il n'y a aucune structure hiérarchique claire des comités et groupes de travail, ce qui entrave la circulation de l'information et en réduit l'efficacité.

La structure de gouvernance de l'ERD se compose de divers comités et groupes de travail pour faciliter la gestion du Programme; cependant, les liens entre eux et leur hiérarchie globale demeurent ambigus et non documentés. Les évaluateurs s'entendaient généralement pour dire que la direction pouvait parfois recevoir l'information qu'il lui fallait pour prendre ses décisions, mais ils craignaient aussi que l'information ne soit pas toujours diffusée dans les deux sens au reste de l'ERD. Par conséquent, les voies favorisant la circulation des documents sur les initiatives stratégiques et des directives du CRD dans toute l'ERD sont générées, ce qui nuit au processus décisionnel et à la mise en œuvre de ces initiatives et directives.

La circulation de l'information en amont au sein de l'ERD semble efficace pour les cadres supérieurs, mais il subsiste dans la structure de gouvernance des risques qui pourraient les priver de certains renseignements. D'après les résultats de l'enquête menée auprès des cadres, 87 pour cent des répondants estiment que les comités du renseignement fournissent et partagent des données utiles pour garantir un processus décisionnel solide. Les intervenants de l'ERD interviewés ont souscrit à ce constat et ont précisé que les gestionnaires de leurs organisations respectives étaient suffisamment mis au courant des prochains changements stratégiques. En particulier, les gestionnaires du COMRENSFC ont souligné qu'ils étaient suffisamment informés par la structure de gouvernance. Toutefois, quelques personnes

---

<sup>18</sup> CSPNR, Rapport annuel 2018, chapitre 4.

interviewées ont cerné un risque : vu l'absence de structures de gouvernance claires, certains comités et groupes de travail ne savent pas à quelle autorité supérieure s'adresser quand des problèmes se posent, ou à quelle autorité ils rendent compte (par exemple, le groupe de travail sur le réseau de sources ouvertes). Si cette situation n'est pas réglée, l'efficacité des activités menées par ces groupes et la sensibilisation à ces dernières risquent d'en souffrir.

En revanche, la circulation de l'information en aval au sein de l'ERD est un problème qui nuit à l'orientation stratégique et à la mise en œuvre. L'enquête auprès des gestionnaires a révélé que, selon 67 pour cent des répondants à l'extérieur du COMRENSFC, la structure de gouvernance ne définit pas l'orientation stratégique. Cela est confirmé par 64 pour cent des observations des enquêtés répondant aux questions ouvertes concernant ce problème. En outre, 20 pour cent des observations ont montré que l'information ne circule pas toujours en aval depuis les comités pour qu'il y soit donné suite. Le groupe de décision sur la gouvernance du RERD a souligné la nécessité d'une orientation et de directives stratégiques plus claires<sup>19</sup>, ce qui l'a mené à conclure dans son *Document de définition des problèmes* que, dans son ensemble, l'ERD ne dispose d'aucune stratégie cohérente<sup>20</sup>. Lors de leurs entrevues, les cadres supérieurs du COMRENSFC ont souscrit à ces conclusions et ils ont reconnu que la structure de gouvernance manquait d'une hiérarchie claire qui permettrait la circulation en aval des directives stratégiques du CRD vers les paliers opérationnel et tactique, ce qui influe sur leur mise en œuvre. Dans le COMRENSFC, les gestionnaires ont eu recours à des assemblées publiques pour mobiliser les dirigeants des niveaux inférieurs et faire en sorte que les initiatives stratégiques soient mieux expliquées et comprises. Toutefois, si les voies de communication officielles ne sont pas appuyées davantage, les difficultés de diffusion aux niveaux opérationnel et tactique de l'ERD persisteront, comme le précise la deuxième constatation principale.

**Principale constatation n° 2 :** Les communications dans l'ERD favorisent une coordination efficace; cependant, la majorité des éléments de l'ERD n'utilisent pas le système de Gestion des besoins en matière de renseignements et de gestion de la recherche (GBR et GR), ce qui empêche l'ERD d'harmoniser ses activités de renseignement.

Pour coordonner les activités du renseignement, toute l'ERD emploie des moyens de communication officiels et officieux. L'équipe d'évaluation a constaté qu'aux fins de la coordination, les moyens des deux catégories étaient satisfaisants; 93 pour cent des gestionnaires enquêtés ont précisé qu'ils disposaient de communications d'un niveau suffisant. D'autres réponses fournies par les intervenants de l'ERD, des observations supplémentaires issues de l'enquête et des propos formulés par les groupes de discussion sur le RERD et par le CGCR ont confirmé ce constat.

Les méthodes de communication officieuses sont omniprésentes dans l'ERD et font partie intégrante des moyens de coordination des activités du renseignement. Les entrevues avec les

---

<sup>19</sup> Deuxième étape du RERD, Rapport sur les groupes de discussion – Gouvernance et processus.

<sup>20</sup> Deuxième étape du RERD, Document de définition des problèmes.

intervenants ont révélé que les communications spontanées avec d'autres organisations étaient fréquentes. Les personnes interviewées ont déclaré que, comme l'ERD constitue une collectivité tellement petite, il est facile pour ses membres de communiquer personnellement entre eux; il suffit « d'un appel téléphonique » pour régler le problème. Recourant à des réseaux officieux, les membres de l'ERD arrivent à harmoniser et à prioriser leurs activités du renseignement et à collaborer. Cependant, quelques personnes interviewées ont souligné qu'il est risqué de miser sur la personnalité des gens plutôt que sur les processus; quand une personne change de poste, on court le risque de réduire sensiblement l'efficacité du réseau. Des processus de GBR et GR en bonne et due forme permettraient de remédier à cette situation.

L'ERD dispose d'un certain nombre d'entités qui lui servent d'organes officiels pour partager l'information : le Comité de gestion du renseignement de défense; le Comité de recherche pour l'orientation du renseignement et le CGCR, entre autres. Quatre-vingt-sept pour cent des gestionnaires enquêtés ont indiqué que les comités constituaient des tribunes utiles pour le partage de l'information. Les personnes interviewées ont déclaré que le Comité de recherche pour l'orientation du renseignement était un comité particulièrement fructueux. Malgré cela, les intervenants interviewés dans toute l'ERD se sont demandé si les comités coordonnaient efficacement leurs activités de renseignement, vu qu'ils n'ont aucun pouvoir décisionnel. Par conséquent, leurs réunions aboutissent rarement à des tâches s'assortissant d'un suivi. Les cadres supérieurs du COMRENSFC ont reconnu l'existence de ce problème et ont déclaré que de nombreux comités n'ont pas de soutien adéquat sous la forme de secrétariats pour assurer un meilleur suivi des tâches.

Le système de GBR et GR est un outil de gestion de programmes essentiel à la coordination et au cycle global du renseignement<sup>21</sup>. Cependant, rien ne montre qu'un système est en place et qu'il sert à faciliter la coordination en bonne et due forme. Les entrevues ont révélé qu'un système appelé ICECAP a déjà servi d'outil de gestion des demandes d'information; toutefois, il n'est actuellement ni utilisé ni géré. Le *Rapport de définition des problèmes liés au RERD* a lui aussi cerné cette situation comme faisant problème. On y lit notamment que « le système de GBR et GR nécessite des investissements pour pouvoir faire fonctionner convenablement le cycle du renseignement et faire en sorte que les besoins essentiels en information donnent lieu à des activités de recherche<sup>22</sup> ». Il faudrait choisir un système pour réduire les risques nuisant à la coordination des activités de renseignement.

---

<sup>21</sup> Le système de GBR et GR active le cycle du renseignement « orienter-rechercher-traiter-diffuser ». En tant que lien entre l'analyse et la recherche, il affecte les ressources voulues pour combler les lacunes du renseignement repérées au cours de la planification, conformément aux priorités fixées par les commandants. – AFC Intelligence Command Way Forward (en anglais seulement).

<sup>22</sup> Deuxième étape du RERD, Document de définition des problèmes.

### Recommandation du SMA(Svcs Ex)

1. Examiner la structure de gouvernance de l'ERD pour élaborer et mettre en œuvre un modèle de gouvernance fonctionnel ou un mandat.

**BPR : COMRENSFC**

**Principale constatation n° 3 :** La capacité du CRD d'exercer son autorité fonctionnelle efficacement est entravée par la taille et la structure de l'ERD, et elle est limitée par le degré de coopération des organisations de N1 dans toute l'ERD.

Dans son rôle de CRD, le comdt du COMRENSFC exerce sur le renseignement de défense l'autorité fonctionnelle que lui ont confiée le CEMD et le SM, conformément à la DMRD et à la DOAD 1000-10. Malgré tout, le concept de l'autorité fonctionnelle est encore mal compris dans tous les secteurs du MDN et des FAC, ce qui a rendu ambiguë l'interprétation des rôles et des responsabilités et l'exercice de cette autorité. Néanmoins, 88 pour cent des gestionnaires enquêtés ont déclaré que le CRD avait un niveau suffisant d'autorité fonctionnelle; cette opinion a été exprimée lors des entrevues avec les gestionnaires du COMRENSFC.

Comme l'introduction le mentionne, l'ERD se compose de diverses organisations de N1 qui mènent des activités de renseignement à l'appui de leurs opérations. Cependant, il incombe au COMRENSFC et au CRD de coordonner et de guider l'Entreprise afin qu'elle fournit des solutions globales au MDN et aux FAC en matière de renseignement de défense<sup>23</sup>. Par conséquent, le CRD a le pouvoir d'établir des normes, des priorités, etc.; toutefois, les autres N1 profitent d'une autonomie considérable lorsqu'il s'agit d'appliquer ces dernières. Les intervenants de l'ERD interviewés ont déclaré que, selon eux, la chaîne de commandement aura toujours la priorité et que le COMRENSFC n'a aucune autorité en matière d'attribution des tâches. Néanmoins, comme la deuxième constatation le mentionne, le réseau de communication de l'ERD axé sur la collaboration permet au COMRENSFC de coordonner les tâches et de modifier les priorités. Les personnes interviewées ont à maintes reprises déclaré qu'il existait « une énorme bonne volonté » qui favorisait cette efficacité.

Il existe des définitions de l'autorité fonctionnelle, mais en pratique, on comprend mal son interprétation traduite sous forme de rôles et de responsabilités. Les conseillers juridiques interviewés ont conclu que l'autorité fonctionnelle correspondait à un concept juridique ambigu. Ils ont précisé que l'attribution de cette autorité confère un pouvoir de supervision, mais qu'elle n'équivaut pas à une délégation juridique de pouvoirs. Le CRD exerce donc une supervision sur le renseignement de défense, mais il n'a aucune autorité directe sur les activités de renseignement telles que les décisions des comités. En 2018, le COMRENSFC a publié la DOAD 8008, qui établit un lien avec les deux directives ministérielles, tout en décrivant un

<sup>23</sup> Directive ministérielle sur le renseignement de défense.

certain nombre de rôles et de responsabilités des N1<sup>24</sup>. Les intervenants de l'ERD interviewés ont souligné que la DOAD a aidé à certains égards, mais qu'elle n'est pas de nature directive et qu'il lui manque le mordant voulu pour garantir la conformité. Le COMRENSFC prend bonne note de ces préoccupations et affirme qu'une nouvelle directive du CEMD est en cours de préparation pour opérationnaliser la DMRD de manière qu'elle constitue le « maillon manquant » entre la chaîne de commandement et l'autorité fonctionnelle.

Un des grands rôles du CRD, en tant qu'autorité fonctionnelle, a résidé dans la publication de politiques sur l'exécution des activités liées au renseignement de défense. Des intervenants de l'ERD interviewés et le groupe de discussion sur la gouvernance du RERD ont souligné l'importance de ce rôle en précisant qu'ils aspiraient à une orientation stratégique accrue<sup>25</sup>. Dans un rapport paru en 2018, le CPSNR a déclaré que, pour renforcer la responsabilisation du Programme du renseignement de défense, il fallait voir au suivi et à la mesure de la conformité<sup>26</sup>. En réponse, les dirigeants ministériels ont fait passer le DECR sous l'autorité directe du Chef adjoint du renseignement de la Défense (CRD adjoint), pour qu'il bénéficie d'une visibilité accrue au sein de l'ERD. Dans le cadre de son mandat, le DECR gère l'examen extérieur des politiques publiées par le CRD et la mesure dans laquelle les membres de l'ERD s'y conforment. Le DERCR n'est encore qu'au début de ses activités, mais il a élaboré diverses méthodes pour contrôler la conformité et fournir un soutien aux unités qui n'avaient pas réussi à satisfaire aux exigences à cet égard. Le DECR a déclaré que ces méthodes avaient été bien accueillies par l'ERD et que les commandants ont demandé une rétroaction et des opinions. Les activités du DECR pourraient bien être un moyen pour le COMRENSFC de démontrer avec succès sa capacité d'exercer l'autorité fonctionnelle dans le contexte de la politique sur le renseignement de défense; toutefois, l'initiative n'est pas encore tout à fait au point, de sorte qu'il n'est pas possible de tirer des conclusions.

**Observation :** La fonction d'examen et de conformité au sein de la DECR pourrait bien être un moyen pour le CRD d'exercer efficacement son autorité fonctionnelle; il conviendrait d'en mesurer l'efficacité au moment de la prochaine évaluation.

**Principale constatation n° 4 :** Comme le GOIFC relève du SMA(GI), il fournit un soutien efficace au COMRENSFC en matière de renseignements. Ce dernier est en train de renforcer les processus connexes et l'acheminement des communications entre les deux organisations.

Pendant les entrevues initiales, certains intervenants et des cadres supérieurs se sont demandé si le GOIFC était bien à sa place dans la structure pour appuyer la production de renseignements pour le COMRENSFC. Le GOIFC, qui fait partie du groupe du SMA(GI), produit et emploie le ROEM pour l'ERD<sup>27</sup>. Par conséquent, des discussions persistent depuis sa création sur la question de savoir s'il devrait faire partie du COMRENSFC ou rester sous la direction du

<sup>24</sup> DOAD 8008.

<sup>25</sup> Deuxième étape du RERD, Rapport sur les groupe de discussion – Gouvernance et processus.

<sup>26</sup> Rapport annuel 2018 du Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement.

<sup>27</sup> Intranet de la Défense, À propos du SMA(GI), DGOGI <http://admim-smagi.mil.ca/fr/a-propos/organisation/dgogi.page>.

SMA(GI). Les opinions ont varié incroyablement : l'enquête auprès des gestionnaires a révélé que 38 pour cent d'entre eux ne savaient pas si la situation actuelle du GOIFC était optimale, tandis que 31 pour cent ont répondu par oui ou par non. Même ceux qui ont dit non ont ajouté qu'ils ne savaient pas au juste où il conviendrait de placer le GOIFC. Des intervenants membres de l'ERD ont formulé des observations semblables. Une entrevue avec un membre du GOIFC a révélé que le ROEM ne constitue qu'une petite partie du mandat de ce groupe et que le déplacement de ce dernier nuirait à d'autres activités de l'organisation (p. ex. les cyberopérations) plus qu'il ne leur serait favorable.

En ce qui concerne l'efficacité du GOIFC, 63 pour cent des gestionnaires enquêtés ont déclaré qu'ils ne savaient pas au juste si l'information circulant entre le GOIFC et le COMRENSFC était utile et si elle était fournie à temps, tandis que 31 pour cent ont dit qu'elle était utile; seulement 6 pour cent ont affirmé qu'elle était inutile. Cela montre que, même si la communication est efficace en général, les processus la rendant possible sont ambigus. Des entrevues avec le COMRENSFC et le GOIFC ont révélé qu'il existe un certain nombre d'éléments favorisant la communication, par exemple les mécanismes d'attribution des tâches et les dialogues sur les politiques, comme le fait voir le contenu de la deuxième constatation. Cependant, ils ont aussi déclaré que ces éléments ne sont pas bien connus du reste de l'ERD. De ce fait, les demandes d'assignation de tâches proviennent de points multiples au lieu d'un seul. Cela comporte un risque pour l'efficacité des communications entre les organisations. Le COMRENSFC a reconnu cette réalité et il s'efforce de mieux faire connaître le rôle de liaison entre le COMRENSFC et le GOIFC pour faire en sorte que les demandes passent par les voies appropriées et que le reste de l'ERD soit au courant de ces processus. Comme le mentionne la deuxième constatation, un bon système de GBR et de GR atténuerait peut-être ces risques.

## 2.2.2 Production de personnel

**Principale constatation n° 5 :** Tous les candidats que l'ERD reçoit dans ses postes militaires ne possèdent pas les compétences et les qualités souhaitées pour la maintenir et la faire progresser.

Chez les candidats militaires recrutés par l'ERD, il y en a qui n'ont pas certaines des compétences nécessaires pour remplir efficacement leurs fonctions. Mentionnons en particulier la capacité de communiquer de vive voix et par écrit et la capacité de lire, d'assimiler et de résumer avec exactitude de grandes quantités d'informations. Les entrevues et les réponses fournies dans le questionnaire d'enquête ont révélé que la présentation d'exposés pose problème pour certains, et qu'une meilleure compréhension du domaine du renseignement pour élaborer des produits est souhaitable. « Il faut principalement mettre davantage l'accent sur la détermination d'un ensemble de traits et de qualités souhaitables et ne pas simplement baser la sélection sur le niveau d'instruction requis<sup>28</sup>. » Les personnes interviewées ont souligné que les exigences actuelles quant aux études requises sont suffisantes; pourtant, la majorité des répondants à l'enquête ont précisé que la gamme des

<sup>28</sup> Deuxième étape du RERD, Document de définition des problèmes, annexe D, par. 7.9.

diplômes acceptables pourrait être élargie pour inclure diverses disciplines. Cela se comparerait aux programmes d'autres ministères dans le domaine du renseignement, qui sont ouverts aux titulaires de diplômes variés.

À l'insuffisance des compétences susmentionnées s'ajoutent le manque de connaissances des recruteurs. Les entrevues, les groupes de discussion et les réponses des enquêtés ont révélé une insatisfaction à l'égard du recrutement, car les recruteurs sont perçus comme comprenant mal les groupes professionnels du renseignement, ce qui les empêche de bien guider les candidats vers un groupe professionnel approprié. Une personne interviewée a contesté cette position. Comme les groupes de discussion l'ont montré, « l'ERD réussit à attirer des candidats instruits et motivés, mais les participants ont convenu en général qu'il est possible d'améliorer les critères de présélection et de sélection dans le cas des militaires de l'ERD<sup>29</sup> ». La moitié des instructeurs ayant répondu au questionnaire d'enquête ont précisé qu'il fallait resserrer la collaboration et les communications avec le Groupe du recrutement des Forces canadiennes (GRFC). Vingt-six pour cent des répondants militaires ont exprimé des opinions négatives au sujet du recrutement, quand il leur a été demandé s'il y avait des défis ou des obstacles au recrutement dans le domaine du renseignement de défense. Une enquête par sondage informelle du groupe de discussion des stagiaires a révélé que tous les participants étaient insatisfaits des informations fournies par les centres de recrutement. Des membres des groupes de discussion ont dit qu'au stade du recrutement, un accès plus grand aux O Rens et aux S Rens permettrait d'obtenir des réponses aux questions; cependant, une autre personne interviewée a déclaré que les coordonnées de personnes-ressources du domaine du renseignement sont fournies aux centres de recrutement. Il est possible que cette incohérence échappe au contrôle du Programme, car elle peut être due aux approches différentes des recruteurs. Le GRFC a confirmé qu'aucun document particulier n'est fourni aux O Rens ou aux S Rens et que les recruteurs encouragent les candidats à lire les renseignements publiés dans le site Web et à poser des questions pour combler toute lacune éventuelle dans leurs connaissances.

Au stade du recrutement, il faut gérer les attentes des recrues, car les candidats recrutés directement n'ont pas une bonne idée des études qu'exige la fonction du renseignement. Comme les groupes professionnels liés au renseignement ne sont en général pas connus du public, les personnes interviewées ont déclaré que l'idée que les recrues s'en font reposent souvent sur des perceptions populaires. Ces mêmes personnes ont souligné que, si cette impression n'est pas modifiée, le domaine du renseignement de défense risque d'enregistrer des taux d'attrition initiaux plus élevés.

#### **Recommandation du SMA(Svcs Ex)**

2. Examiner, réviser et mettre en œuvre les normes de sélection (y compris les préalables concernant les études) des S Rens et des O Rens.

**BPR : COMRENSFC**

<sup>29</sup> Deuxième étape du RERD, Rapport sur les groupes de discussion – Personnel, par. 2.4.

BC : CPM

**Principale constatation n° 6 :** Les stagiaires et les cadres supérieurs ont fait l'éloge des instructeurs de l'ERMFC. Cependant, une meilleure formation sur les techniques d'instruction est nécessaire.

Les stagiaires et le personnel de l'ERMFC, les spécialistes du renseignement et la haute direction du COMRENSFC ont fait l'éloge de l'ensemble des instructeurs qui y sont affectés. Les réponses des personnes enquêtées ont révélé que les instructeurs se préoccupent beaucoup du succès de leurs stagiaires et que leur enthousiasme et leur volonté d'enseigner et de fournir des conseils professionnels sont appréciés. Les personnes interviewées ont précisé que le COMRENSFC attire les instructeurs de haute qualité qu'il faut pour former les générations futures de spécialistes du renseignement; il choisit des instructeurs qui ont acquis récemment une expérience opérationnelle et qui possèdent des connaissances approfondies sur les toutes dernières techniques employées dans le domaine du renseignement; des points supplémentaires leur sont accordés aux fins de la progression professionnelle parce qu'ils ont enseigné à l'École.

Cependant, l'équipe d'évaluation a aussi appris que les instructeurs étaient débordés de travail. L'effectif en matière d'instructeurs a doublé, mais les personnes interviewées ont précisé que l'ERMFC produisait maintenant huit fois plus de diplômés qu'avant. L'École continue d'accroître le nombre de cours qu'elle donne, mais la pénurie de personnel constitue un obstacle. Comme cela est souligné dans la présentation au Conseil des Forces armées intitulée « Intelligence Command Way Forward », « il n'existe plus de capacité pour former d'autres spécialistes du renseignement et atteindre les objectifs de croissance fixés dans la politique PSE<sup>30</sup> ». Comme le modèle de recrutement du personnel du renseignement comprend maintenant l'embauche directe de candidats n'ayant aucune expérience acquise dans les FAC, l'équipe des instructeurs subit maintenant une pression accrue due à la nécessité d'enseigner les aspects normalisés de la vie militaire, tels que les exercices militaires, ce qui s'ajoute aux modules d'études sur le renseignement. Les personnes interviewées ont déclaré que l'ERMFC continue de recevoir un financement accru pour réduire ce fardeau, de manière à payer des entrepreneurs et à mettre les cours à jour; elles ont ajouté que le COMRENSFC fournit un soutien phénoménal à l'École pour en favoriser le succès, mais que la quantité écrasante de travail à l'ERMFC demeure bien réelle.

Le matériel didactique constitue une source de préoccupations particulière, selon les instructeurs, les stagiaires et la direction de l'ERMFC. À l'heure actuelle, celle-ci offre en parallèle d'anciens cours et les cours nouvellement mis à jour en vertu du PMOSEM<sup>31</sup>, ce qui

<sup>30</sup> Présentation au CFA, Intelligence Command Way Forward, Notes de la diapositive 6, mars 2018.

<sup>31</sup> Le Plan de mise en œuvre de la structure des emplois militaires, quand il a été mis à exécution pour les O Rens et les S Rens, comprenait des normes d'admission révisées, des descriptions de spécification de travail et des cours de l'ERMFC. En l'occurrence, les cours prévus dans le PMOSEM sont des cours sur le renseignement mis à jour

crée un défi de plus lié à la gestion de deux programmes d'études. Parmi les membres du personnel du renseignement militaire qui ont répondu au questionnaire d'enquête, 35 pour cent ont dit ne pas se sentir prêts dans une certaine mesure à remplir leurs futures fonctions dans leur domaine. En outre, il n'existe actuellement aucun suivi des cours pour le personnel ni une validation des cours. L'ERMFC s'efforce actuellement de mettre à jour et de refondre tout le matériel didactique dans la mesure où ses ressources le lui permettent, et les premiers indicateurs révèlent une amélioration par rapport au matériel didactique antérieur.

L'engagement des instructeurs envers l'enseignement est apprécié, mais les faits montrent qu'ils ne reçoivent à peu près aucune formation eux-mêmes sur la façon de remplir leur rôle d'enseignant efficacement. Des militaires sont affectés à l'ERMFC en fonction de leurs compétences militaires en leadership, mais on peut faire valoir que ces compétences ne s'accompagnent pas toujours d'un talent pour l'enseignement. L'ERMFC offre un cours d'une semaine sur les techniques d'enseignement au niveau avancé, et ce cours est donné par l'officier du développement de l'instruction, mais il n'est pas obligatoire. Un participant à l'enquête a déclaré ce qui suit : « Les instructeurs ne sont pas formés. Ils n'ont pas assez de temps pour s'améliorer, et aucun cours n'est donné sur l'art d'enseigner; par conséquent, ils ne peuvent se perfectionner en leur qualité d'instructeurs ». Il conviendrait d'envisager l'offre d'un cours de « formation des formateurs ».

#### **Recommandations du SMA(Svcs Ex)**

3. Afin de remédier aux lacunes repérées avec l'ERMFC, le COMRENSFC doit :
  - a) examiner et réviser les cours supérieurs destinés aux instructeurs;
  - b) s'assurer que les instructeurs suivent obligatoirement les cours supérieurs avant d'exercer leurs fonctions;
  - c) examiner et prioriser les cours mis à jour prévus dans le PMOSEM et supprimer plus rapidement les anciens cours.

**BPR** : COMRENSFC

**Principale constatation n° 7** : Le nombre de civils, de militaires et de réservistes nécessaires dans le COMRENSFC n'est pas clair actuellement. Toutefois, le DGER mène une étude interne sur modèle fonctionnel pour établir la composition nécessaire de la force.

Les membres du COMRENSFC s'entendent pour dire qu'il existe une pénurie de personnel dans le domaine du renseignement; cependant, la véritable composition de la force et l'effectif global souhaité demeurent inconnus. L'initiative n° 70 (PSE) a procuré au COMRENSFC les moyens de recruter et d'embaucher 300 nouveaux candidats (p. ex., 120 militaires et 180 civils). Les personnes interviewées ont précisé que ce chiffre a été établi en fonction des limites

---

conformément aux changements apportés au tableau de dotation de 2015-2016, qui résultait de l'EAGPM de cette année-là.

budgétaires et qu'il ne correspond pas exactement aux besoins de la Branche. Les participants au groupe de discussion sur le RERD se sont dits préoccupés par la pénurie aiguë de personnel militaire et civil du renseignement, ce qui a mené à des problèmes d'épuisement professionnel et de conservation des effectifs, problèmes qui ont été accentués par une demande excessive de renseignements comparativement aux capacités actuelles et futures<sup>32</sup>. La constatation n° 11 met d'autres facteurs de cause en lumière.

Le ratio qu'il faut entre les civils, les réservistes et les membres de la Force régulière pour fournir le meilleur appui au COMRENSFC n'est pas clair. Quatre-vingt-dix pour cent des personnes interviewées ont convenu que l'ERD devrait employer plus de civils, car ils procurent à la Branche un savoir ministériel, une expertise et une cohérence de longue durée. Toutefois, les civils ont tout de même besoin de connaissances militaires et d'un contexte aux niveaux supérieurs pour harmoniser les besoins opérationnels avec les exigences de l'organisation. Les réservistes sont perçus comme faisant partie intégrante de la fonction du renseignement, mais ils font face à des défis liés aux déploiements, au financement et au recrutement. Le DGER mène une étude sur modèle fonctionnel au sein du COMRENSFC pour définir la composition optimale et essentielle de la force qui permettra de garantir le succès du renseignement de défense dans l'avenir. Cette étude se heurtera aux mêmes réalités budgétaires que l'application de la politique PSE, mais elle pourrait fournir des éléments de preuve à l'appui des demandes futures qui seront formulées dans le cadre du PEED<sup>33</sup>.

**Observation :** Au cours de la prochaine évaluation, il faudrait examiner la composition de la force de l'ERD, ou du COMRENSFC, ou des deux, pour arriver à répondre aux besoins futurs tels qu'ils ont été définis.

**Principale constatation n° 8 :** Les civils n'ont aucune stratégie de perfectionnement professionnel et ils n'ont pas le temps voulu pour suivre des cours, ce qui les empêche de suivre le nombre de cours de bonne qualité qu'il leur faut pour progresser au MDN.

Il se peut que le régime de gestion des carrières civiles dans le COMRENSFC n'aide pas suffisamment les analystes à répondre aux besoins de la haute direction. Soixante-dix-sept pour cent des analystes civils du renseignement ayant répondu au questionnaire ont dit croire que le régime actuel de gestion des carrières est inadéquat pour favoriser l'avancement professionnel, et la haute direction abonde dans le même sens : « Il n'existe aucune stratégie de gestion des talents pour attirer, gérer et conserver les effectifs nécessaires<sup>34</sup> ». Cette question a été soulevée dans le rapport issu de l'évaluation de 2015, dans lequel on lisait ceci : « Il n'existe aucun cadre commun de gestion des carrières du personnel civil du renseignement<sup>35</sup> ». Les

<sup>32</sup> Deuxième étape du RERD, Rapport sur les groupes de discussion – Personnel.

<sup>33</sup> Le Plan des effectifs de l'Équipe de la défense permet aux organisations du MDN et des FAC de demander la création de postes pour répondre aux besoins opérationnels.

<sup>34</sup> Deuxième étape du RERD, Document de définition des problèmes.

<sup>35</sup> Évaluation du renseignement de défense, novembre 2015.

auteurs de cette évaluation recommandaient aux services des ressources humaines du MDN et des FAC de créer une stratégie appropriée pour les fonctionnaires employés dans l'ERD, de manière à appuyer la production fédérées et la gestion des capacités des ressources humaines. Le COMRENSFC a donc créé le Programme de recrutement des officiers du renseignement de défense (PRORD). On a estimé que ce programme constituait un effort efficace et apprécié<sup>36</sup>, mais il doit s'accompagner de processus opérationnels plus structurés, y compris des cours normalisés et obligatoires, un régime de mentorat, un mandat ainsi que des politiques administratives et opérationnelles, selon les personnes interviewées et les réponses des enquêtés. Après le PRORD, qui va jusqu'au niveau EC05, la gestion des carrières est censée être autogérée. Bien que le PRORD ait amélioré le perfectionnement des analystes passant du niveau EC02 au niveau EC05, les cadres intermédiaires risquent de ne pas avoir reçu une formation suffisante pour aspirer à des promotions aux niveaux supérieurs.

Les stagiaires civils qui sont enrôlés dans le cadre du PRORD se perfectionnent grâce aux modules de la QARDS; cependant, le soutien nécessaire pour assister aux cours n'est peut-être pas pris en compte dans les activités quotidiennes, et la qualité de l'instruction a été remise en question au cours des entrevues et dans les réponses fournies par les personnes enquêtées. Les réponses recueillies auprès des cadres pendant l'enquête ont révélé que, selon une majorité d'entre eux, il faut améliorer la qualité de la formation donnée aux analystes du renseignement; 44 pour cent n'étaient pas d'accord pour dire que, dans une certaine mesure, les civils acquièrent directement les capacités et les connaissances voulues, à la faveur de l'instruction reçue pendant les modules de QARDS. Parmi les membres actuels du personnel du renseignement qui ont participé à l'enquête, seulement 45 pour cent se sont dits satisfaits jusqu'à un certain point de l'instruction qu'ils avaient reçue, et 80 pour cent des stagiaires civils actuels ayant répondu au questionnaire d'enquête se disent satisfaits de la formation qu'ils reçoivent, ce qui indique une amélioration à cet égard. De plus, comme les modules de QARDS accessibles aux stagiaires du PRORD ne sont pas obligatoires pour progresser grâce au programme de perfectionnement, l'instruction n'est pas priorisée, si l'on ajoute à cela la cadence rapide des activités et leur grande quantité. Sans la formation de base que procurent les huit modules de QARDS, les analystes du renseignement limitent leur compétitivité s'ils veulent passer à des fonctions d'un niveau supérieur.

La formation et l'expérience nécessaires pour occuper un poste de cadre dans le COMRENSFC ne sont pas bien expliquées ni mises en évidence dans la Branche. Les personnes interviewées ont reconnu que peu d'accent est mis sur l'enrichissement des compétences en gestion et sur la formation connexe. Les déploiements et l'expérience acquise dans des AM sont essentiels au perfectionnement professionnel; pourtant, cet aspect n'est pas bien mis en lumière. En outre, en raison de la cadence rapide des activités, les stagiaires ont peu de temps pour profiter des possibilités de perfectionnement ainsi offertes. Les entrevues et les réponses des personnes enquêtées ont révélé que les candidats à l'interne du MDN ont été exclus au stade de la présélection des concours ayant porté sur des postes EC-07 et EX-01, ce qui suscite la question de savoir si leurs normes d'instruction s'harmonisent avec ce à quoi la haute direction s'attend.

---

<sup>36</sup> Deuxième étape du RERD, Rapport sur les groupes de discussion – Personnel.

Le rapport sur le RERD fait lui aussi écho à ce point de vue<sup>37</sup>. Si les analystes estiment qu'ils n'ont pas de possibilité d'avancement, le COMRENSFC s'expose à subir des taux de départs accrus.

#### **Recommandation du SMA(Svcs Ex)**

4. Examiner et communiquer les normes de progression professionnelle des analystes civils du renseignement, et intégrer tout changement nécessaire dans le programme de perfectionnement professionnel.

**BPR : COMRENSFC**

#### **Principale constatation n° 9 : Le maintien de la force en puissance constitue un défi pour l'Entreprise du renseignement, ce qui risque de nuire à d'autres organisations situées au Canada.**

Bien que les forces du renseignement puissent se déployer sans grande difficulté, leur maintien en puissance a été considéré comme présentant des risques qui gênent leurs organisations au Canada. Soixante-quatre pour cent des gestionnaires ayant participé à l'enquête ne sont pas d'avis dans une certaine mesure que les forces du renseignement puissent se déployer et être maintenues en puissance efficacement dans les délais prescrits, et des personnes interviewées ont souligné que le problème réside dans le maintien en puissance. L'une d'elles a déclaré ce qui suit : « Il doit y avoir un équilibre entre l'architecture du renseignement à l'étranger et les entités du renseignement basées au Canada pour appuyer les opérations. Toutes les missions de déploiement sont remplies, mais nos propres institutions et missions ici au Canada paient la note. La Branche souffre. » La majorité des personnes interviewées ont convenu que la capacité de maintien en puissance est faible, et une armée mènera une analyse sur la dotation pour réunir d'autres éléments de preuve à cet effet. Comme les unités de renseignement sont nettement en sous-effectif<sup>38</sup> et que la situation risque de perdurer, les entités exécutant les opérations de déploiement exercent leurs responsabilités en puisant dans les capacités de l'organisation nationale.

L'insuffisance des capacités nécessaires pour soutenir les opérations compromet aussi les opérations futures. Selon des personnes interviewées, étant donné les huit nouvelles missions mentionnées dans la politique PSE<sup>39</sup>, certaines organisations de l'ERD risquent de ne pas pouvoir continuer à se déployer et à se maintenir en puissance efficacement. « La demande de personnel du renseignement et des capacités connexes dépasse de loin les ressources actuelles, et l'on craint que, même s'il est tenu compte de la croissance future, la demande à venir

<sup>37</sup>*Ibid.*

<sup>38</sup> Les officiers du renseignement en sont à 90 pour cent de leur niveau préférentiel de dotation, et les spécialistes du renseignement, à 80 pour cent. Aucun des deux groupes ne suit un axe de croissance qui le ramènera à son niveau idéal au cours de la prochaine décennie. (AFC, Intelligence Command Way Forward, mars 2018).

<sup>39</sup> *Protection, Sécurité, Engagement* : La politique de défense du Canada.

distancera de plus en plus les capacités de l'effectif de demain.<sup>40</sup> » Le problème est aggravé par le manque de cycles de repos et par le fait que les capacités spécialisées à même de se déployer sont limitées. Par suite de « pénuries généralisées de personnel de l'ERD<sup>41</sup> », celle-ci risque d'avoir du mal à former et à recycler les forces du renseignement, ce qui compromettra encore plus la « santé » du Programme du renseignement de défense.

**Principale constatation n° 10 :** L'ERD accuse des lacunes liées à l'intégration et à l'application de l'ACS+ dans ses activités, à la diversité du personnel et à l'accès à l'instruction dans les deux langues officielles.

L'intégration de l'ACS+ dans tous les aspects des activités est essentielle à la réussite et est rendue obligatoire par le GC<sup>42</sup>; cependant, l'ERD n'est pas à la hauteur sur de nombreux plans à cet égard. En grande majorité, les personnes interviewées, les personnes enquêtées et les participants aux groupes de discussion ont convenu que l'ERD doit être « une organisation qui non seulement mise sur les avantages opérationnels et institutionnels de la diversité des horizons, des perspectives et des capacités, mais réussit aussi à comprendre qu'ils sont essentiels à son succès<sup>43</sup> ». L'ERD accuse des lacunes lorsqu'il s'agit d'appliquer l'ACS+ aux produits du renseignement, à la diversité du personnel qui les crée et à l'égalité d'accès à l'instruction tant en français qu'en anglais.

## Analyse

L'intégration de l'ACS+ dans l'analyse et la production du renseignement garantit la clarté contextuelle et la prise en compte maximale des perspectives. Toutes les personnes interviewées ont convenu que la diversité est essentielle. Les personnes enquêtées avaient des opinions partagées sur la question de savoir si les exigences relatives au genre et à la diversité étaient prises en considération dans l'élaboration des programmes d'instruction des analystes du renseignement, et 41 pour cent ont répondu qu'ils ne le savaient pas, ce qui a révélé une lacune. Un cadre supérieur du COMRENSFC a déclaré qu'un « nombre limité de membres du Commandement ont profité des cours donnés sur l'ACS+, ce qui limite la compréhension du sujet et la capacité des hauts dirigeants de favoriser une meilleure application conceptuelle de l'ACS+ dans le Commandement ». L'évaluation a confirmé qu'il existe des cours sur l'ACS+ fournissant des exemples de cas où des évaluations du renseignement ont été imparfaites à cause de préjugés intrinsèques. Les cadres supérieurs ont convenu que, dans l'avenir, tous les ordres opérationnels du CRD et tous les ordres de mission du COMRENSFC prendront l'ACS+ en compte. Une amélioration est essentielle à l'analyse contextuelle au cours des opérations et pour renforcer les capacités des partenaires.

<sup>40</sup> Deuxième étape du RERD, Rapport sur les groupes de discussion – Personnel.

<sup>41</sup> *Ibid.*

<sup>42</sup> <https://cfc-swc.gc.ca/gba-acs/plan-action-2016-fr.html>.

<sup>43</sup> Améliorer la diversité et l'inclusion dans les Forces armées canadiennes : Rapport du Comité permanent de la Défense nationale, juin 2019, <https://www.noscommunes.ca/Content/Committee/421/NDDN/Reports/RP10573700/nddnrp17/nddnrp17-f.pdf>.

## Diversité du personnel

L'ERD subit l'effet des reclassements opérés dans la collectivité dans le passé, de sorte qu'elle est désavantagée du fait que son effectif ne représente pas vraiment la société canadienne de l'ère moderne. Antérieurement, les spécialités du renseignement n'étaient ouvertes qu'aux militaires provenant d'autres groupes militaires et ayant d'abord servi ailleurs dans les forces armées. Cela a automatiquement réduit le nombre de femmes qui entraient dans ces spécialités. La diversité est mentionnée 47 fois dans la politique PSE comme étant une priorité du MDN et du GC et elle s'assortit de tous les types de facteurs identitaires. Dans le document d'information intitulé « Les femmes dans les Forces armées canadiennes », on lit que « [...]es forces militaires canadiennes continuent de s'efforcer de mieux refléter la société canadienne dans [leurs] rangs alors [qu'elles font] la promotion des valeurs canadiennes au pays et à l'étranger »<sup>44</sup>, ce qui témoigne de l'importance de la diversité aux yeux des hauts dirigeants du MDN et des FAC. Le tableau 2 fait voir les divers facteurs identitaires des divers groupes étudiés au cours de l'évaluation et il met en lumière un manque de diversité dans le domaine du renseignement de défense et les obstacles éventuels. Les personnes interviewées ont affirmé que le déséquilibre entre les femmes et les hommes, hérité du passé, pourrait disparaître un jour, car la jeune génération de candidats embauchés directement est plus diversifiée.

Groupes	Facteurs d'identité	n =	
Enquête auprès des membres des groupes professionnels du renseignement	80 % (race blanche) 89 % (hommes) <sup>45</sup> 92 % (sexe masculin)	20 % (autres races) 11 % (femmes) 8 % (sexe féminin)	167
Enquête auprès des cadres supérieurs	76 % (sexe masculin)	24 % (sexe féminin)	19
Enquête auprès des instructeurs de l'ERMFC	100 % (sexe masculin)	0 % (sexe féminin)	15
Total – MDN	84 % (hommes)	16 % (femmes) <sup>46</sup>	96 822

**Tableau 2. Facteurs identitaires du personnel du renseignement de défense, comparativement aux statistiques globales du MDN.** Source : Analyse de l'évaluation faite par le SMA(Svcs Ex) sur les résultats des enquêtes réparties concernant le renseignement de défense (2019).

Cependant, aucune stratégie d'embauche particulière n'a été élaborée pour accroître la diversité. L'examen annuel (2018) des groupes professionnels militaires (EAGPM) des S Rens révèle que la représentation des femmes y est légèrement plus faible que dans le reste de la Force régulière. Cette représentation étant meilleure dans les grades inférieurs, ce qui permet

<sup>44</sup> <http://www.forces.gc.ca/fr/nouvelles/article.page?doc=les-femmes-dans-les-forces-armees-canadiennes/izkjzzeu>.

<sup>45</sup> Le **sexe** [masculin ou féminin] est déterminé par un ensemble d'attributs biologiques retrouvés chez les humains et les animaux. On l'associe principalement à des caractéristiques physiques et physiologiques. Le **genre** [masculin ou féminin] est déterminé par les rôles, les comportements, les expressions et les identités construits socialement pour les filles, les femmes, les garçons, les hommes et les personnes de diverses identités de genre. – *Instituts de recherche en santé du Canada*, 2015.

<sup>46</sup> <http://www.forces.gc.ca/fr/nouvelles/article.page?doc=les-femmes-dans-les-forces-armees-canadiennes/izkjzzeu>.

d'espérer une transformation future dans la répartition hommes-femmes chez les cadres supérieurs. Le GRFC vise actuellement à porter le taux de représentation des femmes O Rens à 42,8 pour cent, et celui des femmes S Rens à 68,7 pour cent pour que le MDN dans son ensemble atteigne son objectif de 25 pour cent de femmes d'ici 2023, mais aucun objectif semblable n'a été fixé pour les minorités visibles ou les candidats autochtones dans ces deux spécialités. L'EAGPM ayant porté en 2018 sur le GPM des O Rens montre que les femmes, les minorités visibles et les militaires dont le français est la première langue officielle (PLO) y sont légèrement moins représentés que dans le reste de la Force régulière. Le taux d'Autochtones et des militaires ayant le français pour PLO est légèrement plus faible chez les S Rens, mais celui des minorités visibles y est plus élevé de 3 pour cent. Les autorisations de sécurité ont aussi été désignées comme étant un obstacle éventuel pour les candidats dont les antécédents sont diversifiés ou qui ont beaucoup voyagé. Les analystes civils du renseignement tendent à constituer un groupe plus diversifié, comme le montre le tableau 3. Sans des stratégies concrètes pour accroître la diversité dans le COMRENSFC, l'ERD risque de ne pas profiter des avantages éventuels qu'un personnel diversifié peut offrir.

La diversité dans le COMRENSFC – %		
	Analystes civils	Militaires
Femmes	32	14
Minorités visibles	9	7
Personnes handicapées	7	3
Autochtones	2	3

**Tableau 3. La diversité dans le COMRENSFC.** Moyenne annuelle (de l'AF 2014-2015 à l'AF 2017-2018), étude de l'évolution de l'effectif du COMRENSFC, CPM/DDPD.

### Instruction dans les deux langues officielles

Bien qu'en tant qu'organisation chargée de l'ERMFC, le COMRENSFC soit tenu de fournir au personnel du renseignement l'instruction dans les deux langues officielles, cette obligation n'est pas toujours remplie de façon égale à cause d'un manque de ressources. De multiples sources font savoir que l'ERMFC a peu d'instructeurs francophones et peu de fonds pour faire traduire ses documents. Il faut encore améliorer les plans de leçon traduits, pour que les cours dispensés en français et en anglais respectent les mêmes exigences linguistiques. Les personnes interviewées et les participants aux groupes de discussion ont déclaré que l'offre de cours en français est « l'exception plutôt que la règle » et que les stagiaires non anglophones sont désavantagés; cependant, il n'existe pas de données pour confirmer l'existence de ce problème. Afin de contourner cet obstacle, l'ERMFC distribue les examens dans les deux langues officielles. Elle fournit une aide en français et, quand elle le peut, elle consacre du temps et des ressources pour arriver à produire dans l'avenir des cours satisfaisants en français.

## Recommandations du SMA(Svcs Ex)

5. Afin de remédier aux lacunes liées à l'ACS+, le COMRENSFC doit :
- veiller à ce que tout le personnel chargé du renseignement suive obligatoirement des cours sur la prise en compte de l'ACS+ dans la fonction du renseignement;
  - intégrer les aspects de l'ACS+ dans les opérations et les ordres de mission;
  - élaborer et mettre en œuvre des stratégies d'embauche axées sur la diversité et l'inclusion en collaboration avec le CPM, le SMA(RH-Civ) et la DGDI;
  - suivre les données et faire rapport sur l'accès aux cours sur le renseignement dans les deux langues officielles.

BPR : COMRENSFC

### 2.2.3 Développement des forces

**Principale constatation n° 11 :** Le COMRENSFC risque de ne pouvoir ni répondre à ses besoins en matière de renseignements ni aider d'autres N1 à cause de sa capacité limitée de développer des forces.

L'équipe d'évaluation a repéré à maintes reprises la présence de difficultés dans le DF du renseignement. Les personnes enquêtées, les gestionnaires interviewés dans l'ensemble de l'ERD et du COMRENSFC et les groupes de discussion organisés par l'équipe du RERD ont tous conclu que divers facteurs limitaient le DF. Cela a nui à la capacité du COMRENSFC de répondre à ses propres besoins en matière de DF du renseignement et de contribuer au DF d'autres N1 de l'ERD. Le Document de définition des problèmes liés au RERD a mis cet aspect en lumière : « Le milieu canadien du renseignement de défense n'investit pas suffisamment dans le développement de forces du renseignement de défense<sup>47</sup> ». Dans un exposé fait en 2018 devant le Conseil des Forces armées, le cmdt COMRENSFC a souligné que de nouvelles capacités essentielles à l'avenir de l'ERD y sont absentes.

Les difficultés suivantes ont été repérées dans le DF du COMRENSFC :

- Les gestionnaires du COMRENSFC ont précisé que le DF est souvent sacrifié au profit des besoins opérationnels, et ils ont cité comme exemple ce qui s'était passé en Afghanistan, où il manquait tellement de personnel pour les opérations que tout ce qui avait à voir avec le DF finissait par être supprimé.
- Le code « rouge » est attribué à 26 des 50 tâches liées au DF dans la DGER, et peu d'attention leur est accordée.
- Quatre-vingt-trois pour cent des cadres supérieurs enquêtés ont précisé que le COMRENSFC ne siège pas à des comités clés du développement des capacités et que

<sup>47</sup> Deuxième étape du RERD, Document de définition des problèmes.

leurs besoins en capacités du renseignement ne sont pas expliqués ou compris. Par conséquent, le COMRENSFC tarde souvent à amorcer l'élaboration de projets, ce qui accroît pour lui le risque d'élaborer des solutions inférieures au niveau optimal.

- Des intervenants de l'ERD ont mentionné en entrevue la difficulté qu'il y avait à obtenir le soutien du COMRENSFC pour donner suite à des dossiers prioritaires; or, cela est essentiel pour garantir la bonne intégration des systèmes du renseignement de l'ERD dans les réseaux du COMRENSFC.
- Des personnes interviewées ont mentionné que des processus mal définis contribuaient à ces difficultés et que la règle d'or du DF exprimée par les verbes « concevoir, dessiner, construire et gérer » n'existe pas dans le COMRENSFC.
- En outre, quelques intervenants ont affirmé que le Canada accuse du retard sur ses alliés à cet égard, ce qui complique l'intégration des activités du renseignement entre les pays. Un exemple a été donné pour expliquer comment les Canadiens reçoivent une formation sur le renseignement à l'étranger, notamment aux États-Unis et au Royaume-Uni, mais qu'une fois revenus au Canada, ils sont obligés de travailler avec des capacités limitées.

Plusieurs facteurs contribuent à ces problèmes :

- Soixante et onze pour cent des gestionnaires ayant pris part à l'enquête ont indiqué que le COMRENSFC n'a pas assez de personnel pour voir au DF, et 86 pour cent des répondants ont déclaré que le manque de ressources au sein du COMRENSFC l'a empêché de participer au DF dans l'ensemble du MDN et des FAC. La grande majorité des personnes interviewées au sein du COMRENSFC et de l'ERD ont dit partager ce sentiment.
- Au sein du personnel du renseignement, l'expertise en gestion de projets est insuffisante pour faciliter efficacement le DF, comme l'ont mentionné plusieurs cadres supérieurs du COMRENSFC en entrevue. Ce dernier manque donc de personnes compétentes et formées pour comprendre les processus de DF.
- Des enquêtés et des personnes interviewées ont déclaré qu'il fallait des structures de gouvernance et d'organisation plus claires pour le DF du renseignement, pour que les processus en cette matière s'harmonisent avec ceux de l'ensemble du MDN, des FAC et de nos alliés.
- En ce qui concerne le manque de contribution du COMRENSFC au DF, d'aucuns ont souligné que, quand un projet ne comporte directement aucune activité du renseignement, les gestionnaires du projet ne sollicitent pas l'apport des spécialistes du renseignement en partie parce que les autorités techniques ne comprennent pas en quoi consiste l'activité du renseignement. En outre, les comités supérieurs de révision n'ont pas toujours besoin de l'apport du renseignement.
- L'ERD compte sur le COMRENSFC pour établir les normes du DF; cependant, comme des personnes interviewées l'ont déclaré, peu de normes ont été formulées, et celles qui existent ne sont pas toujours suivies. Les intervenants interviewés de l'ERD révèlent que les N1 trouvent des solutions, faute de normes. Néanmoins, le manque de normes nuira à l'ERD dans ses efforts visant à favoriser le DF du renseignement.

Pour répondre à ces préoccupations, les cadres supérieurs du COMRENSFC ont déclaré que l'étude sur modèle fonctionnel (voir la principale constatation n° 7) pourrait bien remédier aux pénuries de personnel. Aux prochaines étapes du RERD, un plan d'action et un plan de mise en œuvre seront élaborés, et viseront à remédier à bon nombre de ces préoccupations.

#### **Recommandation du SMA(Svcs Ex)**

6. Pour améliorer l'efficacité des efforts de DF, le COMRENSFC doit prendre en compte les résultats de l'étude sur modèle fonctionnel et examiner ses processus et procédures de DF pour opérer les changements nécessaires.

**BPR** : COMRENSFC

**Principale constatation n° 12 :** Le CGCR constitue une bonne tribune pour le partage de l'information, mais sa forme actuelle ne lui permet pas, de façon optimale, de coordonner le DF du renseignement et d'influer sur lui.

Le CGCR est le principal conseil se penchant sur les questions liées au DF du renseignement de défense<sup>48</sup>. Les intervenants de l'ERD ont vigoureusement convenu qu'il constitue une tribune utile pour partager l'information, mais ils ont mis en doute l'efficacité en tant que comité décisionnel influent et favorisant l'intégration. Les gestionnaires du COMRENSFC affirment que le CGCR n'a aucun pouvoir. De plus, aucun groupe de travail ne l'appuie. Les entrevues avec les intervenants de l'ERD ont révélé que ces derniers ne savent pas au juste si le Conseil remplit son mandat. Une personne interviewée s'est interrogée sur la nécessité du CGCR, s'il se limite au partage de l'information, tandis que d'autres intervenants de l'ERD ont déclaré qu'il existait déjà une prise de conscience des activités de DF menées par l'ERD. Les cadres du COMRENSFC n'ont pas souscrit à ce point de vue et ils ont fait une mise en garde contre la sous-estimation de la valeur d'une tribune de partage de l'information.

Les pénuries de personnel ont souvent été citées comme étant le principal facteur de l'inefficacité du CGCR lorsqu'il s'agit d'influer sur l'élaboration de la stratégie, des plans ou de la doctrine à l'appui du DF. En outre, l'absence d'un secrétariat qui rédigerait le procès-verbal des réunions, s'occupera de voir à la concrétisation des mesures de suivi et contrôlerait l'état de santé du Conseil nuit à l'efficacité du CGCR.

Un autre facteur abordé concernait les conséquences de la représentation au CGCR et l'autorité de ce dernier. Dans leurs observations, les gestionnaires enquêtés ont souligné que les

<sup>48</sup> Le CGCR est l'instance de gouvernance du renseignement de défense par l'intermédiaire de laquelle se fait la synchronisation du développement des capacités en matière de renseignement. Le mot « capacités » désigne le personnel, l'équipement, les plates-formes et toute autre technologie qui influent sur la capacité de soutenir des opérations militaires [...] Le CGCR façonnera les programmes du renseignement de l'avenir et dirigera l'élaboration de capacités novatrices en guidant l'adoption de mesures cohérentes futures qui favoriseront l'évolution des capacités du renseignement. (Extrait du mandat du CGCR)

instances chargées du DF dans d'autres N1 n'assistent pas toujours aux réunions du CGCR. Par exemple, la MRC y est actuellement représentée par le Directeur – Guerre de l'information navale et non par le Directeur – Besoins de la marine; en outre, le CDF n'y est pas représenté non plus. Par conséquent, les autorités ayant le plus d'influence et d'expertise en matière de DF ne sont pas là pour fournir leurs points de vue. L'autorité du CGCR est contestée semblablement par ailleurs du fait qu'il n'a aucun pouvoir exécutif pour prendre quelque décision que ce soit qui toucherait l'ensemble des N1. C'est là un problème propre aux comités de l'ERD, comme la constatation n° 2 en fait état. Une personne interviewée a ajouté que le CGCR devrait relever du Comité de gestion du renseignement de défense afin de porter les enjeux à la connaissance des autorités supérieures. Comme le précise la constatation n° 3, l'ERD compte sur le COMRENSFC pour l'élaboration des politiques et des normes. C'est peut-être là un domaine où le CGCR pourrait essayer d'accroître son efficacité.

Des signes montrent que des changements sont en cours dans le fonctionnement du CGCR. Les réunions récentes ont donné lieu à la formulation de mesures de suivi et à des contrôles ultérieurs de ces dernières. Dans son rapport sur la deuxième étape du RERD, l'équipe chargée de ce dernier a souligné que le DF constitue un domaine problématique et qu'il dressera des plans pour améliorer la situation actuelle.

#### **Recommandation du SMA(Svcs Ex)**

Voir les recommandations 1 et 6.

#### **Conclusion**

Les activités liées à la gestion du Programme du renseignement de défense, à la production de personnel et au DF aident efficacement le Programme à atteindre les résultats souhaités, comme le fait voir le modèle logique présenté à l'[annexe C](#). La mise en œuvre des recommandations énoncées dans ce rapport favorisera le maintien et le renforcement de ces capacités.

Le Programme progresse dans l'exercice des responsabilités que lui assigne la politique PSE en sa qualité de BPR. L'initiative n° 70 définie dans cette politique – Création de postes supplémentaires dans le secteur du renseignement – fait l'objet d'une étude sur modèle fonctionnel pour définir la composition nécessaire des forces. L'initiative n° 71 – Renforcer la capacité du COMRENSFC de fournir un soutien du renseignement plus perfectionné pour les opérations – est prise en charge dans le cadre des travaux menés dans le contexte du RERD.

## Annexe A — Plan d'action de la direction

### Gestion du Programme

**Nota :** Le Plan principal d'application (PPA) du RERD<sup>49</sup> abordera la plupart des recommandations du SMA(Svcs Ex) énoncées dans le Rapport sur l'évaluation du renseignement de défense (2020). La rédaction de ce PPA commencera en septembre 2020, une fois que le CEMD et le SM auront approuvé le plan d'action choisi par l'équipe chargée du RERD. La mise à exécution du PPA du RERD reposera sur une approche axée sur le Programme, les N2 du COMRENSFC étant responsables de la progression du projet, en consultation avec le personnel chargé du RERD et avec les intervenants de N1 du Renseignement de défense. Comme le présent Plan d'action de la direction en fait état, le COMRENSFC commencera immédiatement à déployer des efforts pour donner suite aux recommandations du SMA(Svcs Ex). Ces efforts s'harmoniseront de près avec l'élaboration du PPA susmentionné.

#### Recommandation du SMA(Svcs Ex)

1. Examiner la structure de gouvernance de l'ERD pour élaborer et mettre en œuvre un modèle de gouvernance fonctionnel ou un mandat.

#### Mesure prise par la direction

##### Mesure de suivi 1.1 – COMRENSFC

La 1<sup>re</sup> recommandation et les principales constatations n<sup>o</sup>s 1, 2, 3 et 4 se rapportent directement à l'énoncé de problème 2 sur le RERD – Le renseignement de défense ne fonctionne pas à la manière d'une entreprise<sup>50</sup>. Le COMRENSFC a sensiblement amélioré la coordination avec l'ensemble de l'ERD et avec les services du renseignement des AM au cours des dernières années, mais des difficultés demeurent. L'initiative de mise en œuvre rapide lancée par l'équipe chargée du RERD (Cadre opérationnel de gouvernance) vise à élaborer et à mettre en application un modèle de gouvernance plus efficace au moyen de l'élaboration de directives fonctionnelles, d'ordres, d'une politique et d'un mandat renforcés. Cet effort, qui est dirigé par l'équipe chargée du RERD, sera mené en partenariat avec le Directeur général – Renseignement, politiques et partenariats (DGRPP), à qui il incombe de superviser le régime de gouvernance et la politique sur le renseignement de défense et de gérer les programmes du renseignement de défense au nom du CRD.

**BPR :** DGER et DGRPP

**BC :** CEM, CRD adjoint, Gp Rens FC, Intervenants de N1 chargés du renseignement de défense

**Date visée :** juillet 2021

<sup>49</sup> Directive conjointe du CEMD et du SM : RERD, 9 mai 2019.

<sup>50</sup> Deuxième étape du RERD, Document de définition des problèmes, 12 novembre 2019.

## Production de personnel

### Recommandation du SMA(Svcs Ex)

2. Examiner, réviser et mettre en œuvre les normes (y compris en ce qui concerne les préalables concernant les études) pour les S Rens et les O Rens.

### Mesure prise par la direction

Mesure de suivi 2.1 – COMRENSFC

La 2<sup>e</sup> recommandation du SMA(Svcs Ex) et la principale constatation n° 5 se rapportent directement à l'énoncé de problème 3 sur le RERD – L'effectif du renseignement de défense doit évoluer. Le Groupe du renseignement des FC, en consultation avec l'équipe chargée d'étudier le RERD et avec le conseiller spécial auprès du cmdt COMRENSFC/Conseiller de la Branche du renseignement, mène actuellement l'examen annuel du PMOSEM pour les spécialités S Rens (Identification de la structure des groupes professionnels militaires [ID SGPM] 000099) et O Rens (000213). Un examen, une révision et une mise en œuvre des normes de sélection feront partie de leur examen annuel. Cet effort sera étayé par l'initiative de mise en œuvre rapide – Examen du PMOSEM, qui commencera à l'automne de 2020. Ce travail est mené également de concert avec d'autres ministères et l'ERD du Groupe des cinq.

**BPR** : le Gp Rens FC, en consultation avec le conseiller spécial du cmdt COMRENSFC et l'équipe chargée du RERD

**BC** : CEM, CRD adjoint, DGRPP, intervenants de N1 chargés du renseignement de défense

**Dates visées** : fin de l'analyse : d'ici juillet 2020; fin de la mise en œuvre : d'ici juillet 2021

### Recommandation du SMA(Svcs Ex)

3. Afin de remédier aux lacunes repérées avec l'ERMFC, le COMRENSFC doit :

- examiner et réviser les cours supérieurs destinés aux instructeurs;
- s'assurer que les instructeurs suivent obligatoirement les cours supérieurs avant d'exercer leurs fonctions;
- examiner et prioriser les cours mis à jour prévus dans le PMOSEM, et supprimer plus rapidement les anciens cours.

### Mesure prise par la direction

Mesure de suivi 3.1 – COMRENSFC

À l'heure actuelle, environ la moitié des instructeurs de l'ERMFC ont suivi le cours supérieur sur les techniques d'enseignement. Tous les efforts nécessaires sont faits pour fournir cette formation au personnel nouvellement affecté à l'École; toutefois, vu la cadence élevée des cours donnés tout au long de l'année, cela n'a pas toujours été possible. L'ERMFC révise son calendrier afin de mieux synchroniser l'offre du cours supérieur susmentionné avec ce dernier;

elle se penchera aussi sur d'autres possibilités de perfectionnement professionnel afin d'améliorer l'ensemble des compétences de ses instructeurs.

L'ERMFC termine la deuxième année d'un plan quinquennal visant à offrir les cours cernés dans le PMOSEM, de supprimer progressivement les anciens cours et de refondre tous les didacticiels. D'importantes ressources financières et humaines supplémentaires ont déjà été fournies à l'ERMFC afin de mettre ce plan en application, et le financement de base de ce soutien, au-delà du plan quinquennal, fera l'objet d'apports futurs au plan d'activités par le COMRENSFC.

**BPR** : Gp Rens FC/CEM

**Date visée** : été 2023

#### **Recommandation du SMA(Svcs Ex)**

4. Examiner et communiquer les normes de progression professionnelle des analystes civils du renseignement, et intégrer tout changement nécessaire dans le programme de perfectionnement professionnel.

#### **Mesure prise par la direction**

##### **Mesure de suivi 4.1 – COMRENSFC**

La 4<sup>e</sup> recommandation du SMA(Svcs Ex) et les principales constatations n<sup>o</sup>s 7 et 8 se rapportent directement à l'énoncé de problème 2 sur le RERD – Le renseignement de défense ne fonctionne pas à la manière d'une entreprise – et à l'énoncé de problème 3 – L'effectif du renseignement de défense doit évoluer. Cet effort sera mené par le Directeur – Gestion de production (Renseignement) (D Gest P Rens), qui est chargé du Programme de recrutement des officiers du renseignement de défense et de la QARDS. De vastes consultations sont déjà en cours avec les autres ministères et les partenaires membres du Groupe des cinq, ce qui a débouché sur un exercice de définition de pratiques exemplaires et de leçons retenues avec l'Entreprise du Groupe des cinq. Les cours et les sessions d'information seront examinés, et l'on en ajoutera quelques autres pour que le tout corresponde mieux aux besoins, en mettant notamment l'accent sur l'acquisition de compétences en leadership et en gestion par les titulaires des postes des niveaux EC-05, EC-06 et EC-07. On cherchera notamment à offrir plus de cours, annoncés d'avance, pour répondre au problème dû à un fort volume d'activités et à un environnement à cadence rapide. Les autorités compétentes examineront les possibilités d'offrir des cours en ligne; il est parfois plus facile de s'inscrire à de tels cours que de suivre les cours en classe, quand le temps disponible pour les cours est limité. Le CRD adjoint déploie aussi des efforts pour mieux faire comprendre au personnel les processus de dotation de la fonction publique.

Une étroite harmonisation du Plan de gestion des ressources humaines du CRD adjoint avec le PPA du RERD sera impérative. Ce dernier plan a pour objet d'élaborer une Stratégie des ressources humaines du renseignement de défense à l'intention des employés civils; la

Stratégie portera sur de grandes questions telles que le recrutement, la conservation des effectifs, le savoir-faire, la progression professionnelle et les besoins futurs en personnel. Cet examen portera aussi sur les officiers spécialistes de la politique du renseignement.

**BPR** : le D Gest P Rens, en consultation avec l'équipe chargée du RERD

**BC** : CRD adjoint, CEM, DGRPP, Gp Rens FC, intervenants de N1 chargés du renseignement de défense

**Dates visées** : fin de l'analyse : d'ici juillet 2021; fin de la mise en œuvre : d'ici juillet 2022

### **Recommandation du SMA(Svcs Ex)**

5. Afin de remédier aux lacunes liées à l'ACS+, le COMRENSFC doit :
- a) veiller à ce que tout le personnel chargé du renseignement suive obligatoirement des cours sur la prise en compte de l'ACS+ dans la fonction du renseignement;
  - b) intégrer les aspects de l'ACS+ dans les opérations et les ordres de mission;
  - c) élaborer et mettre en œuvre des stratégies d'embauche axées sur la diversité et l'inclusion en collaboration avec le CPM, le SMA(RH-Civ) et la DGDI;
  - d) suivre les données et faire rapport sur l'accès aux cours sur le renseignement dans les deux langues officielles.

### **Mesure prise par la direction**

#### **Mesure de suivi 5.1 – COMRENSFC**

La 5<sup>e</sup> recommandation et les principales constatations n<sup>o</sup>s 9 et 10 du SMA(Svcs Ex) se rapportent directement à l'embauche d'un conseiller en matière d'égalité des sexes dans le Commandement. Cette responsabilité incombe actuellement à titre secondaire au CEM adjoint Ops du J3. Afin de continuer à favoriser la mise en œuvre de la politique sur l'ACS+ dans l'ensemble des activités du COMRENSFC, il faudra remplir ce poste, mais tout en tenant compte des autres postes à doter dans le Commandement. Entre-temps, ce dernier continuera de veiller à ce que tous les gestionnaires conservent une qualification à jour de sous-déléguétaire en dotation. Dans toutes les mesures de dotation civiles, on continuera de prendre l'ACS+ en compte, conformément à la politique du SMA(RH-Civ). Une formation sera fournie au plus bas niveau tout d'abord – l'ajout d'un cours est actuellement envisagé dans le cursus menant à la QARDS – et l'ACS+ sera prise en considération dans tous les produits du COMRENSFC. En outre, nous consultons d'autres ministères pour intégrer dans nos activités leurs pratiques exemplaires et leurs leçons retenues.

**BPR** : CEM/D Gest P Rens

**Date visée** : activité continue; date visée pour l'embauche d'un conseiller en matière d'égalité des sexes : d'ici septembre 2021 au plus tard, tout dépendant des fonds disponibles dans l'enveloppe des traitements et salaires (ETS)

## Développement des forces

### Recommandation du SMA(Svcs Ex)

6. Pour améliorer l'efficacité des efforts de DF, le COMRENSFC doit prendre en compte les résultats de l'étude sur modèle fonctionnel et examiner ses processus et procédures de DF pour opérer les changements nécessaires.

### Mesure prise par la direction

#### Mesure de suivi 6.1 – COMRENSFC

La 6<sup>e</sup> recommandation et les principales constatations n<sup>o</sup>s 11 et 12 du SMA(Svcs Ex) se rapportent directement à l'énoncé de problème 5 sur le RERD – Le milieu canadien du renseignement de défense n'investit pas suffisamment dans le développement de forces du renseignement de défense. Le DGER/CEM adjoint Dév mène actuellement une étude sur modèle fonctionnel et il est en train d'examiner ses processus et procédures liés au DF. L'étude en question vise à donner suite à cette recommandation en élaborant un plan de croissance décennal pour le COMRENSFC d'ici juillet 2020. L'examen fonctionnel influera aussi sur le rapport du COMRENSFC concernant la deuxième étape de la conception de la structure pour la composition des forces, dirigée par le CDF, et il servira à gérer la priorisation et l'établissement des jalons liés à la croissance déterminée par la politique PSE. L'exécution du plan suivra le processus du PEED, d'une année à l'autre. Une fois accomplie, cette croissance réduira les efforts du Commandement au chapitre du DF. L'étude sur le RERD appuiera le modèle fonctionnel ainsi que l'examen et la réalisation du DF, en fournissant des recommandations sur le renseignement de défense et en synchronisant les travaux avec ceux d'autres secteurs d'effort liés au RERD.

**BPR** : DGER/CEM adjoint Dév, en consultation avec l'équipe chargée du DERD

**BC** : CRD adjoint, CEM, DGRPP, Gp Rens FC, intervenants de N1 chargés du renseignement de défense

**Date visée** : étude sur modèle fonctionnel – Juillet 2020; examen et réalisation du DF – Juillet 2021

## Annexe B — Méthodologie et limitations de l'évaluation

### 1.0 Méthodologie

#### 1.1. Aperçu des méthodes de collecte des données

L'équipe d'évaluation du renseignement de défense a réuni des données auprès de diverses sources afin d'évaluer le Programme. Elle a eu recours à des méthodes de recherche qualitatives et quantitatives qui, grâce à un recouplement des informations recueillies, a garanti la validité des données rassemblées pour l'analyse. En se fondant sur les éléments de preuve trouvés, l'équipe a formulé des constatations objectives sur la pertinence et le rendement du Programme.

Méthodes de collecte des données, aux fins de l'évaluation :

- Examen de la documentation
- Entrevues avec des informateurs clés
- Groupes de discussion
- Observations
- Visite sur place
- Enquêtes

#### 1.2 Détails sur les méthodes de collecte des données

##### 1.2.1 Examen de la documentation

Dans le cadre de l'étape de planification de l'évaluation, l'équipe a fait un examen préliminaire de la documentation afin d'acquérir une compréhension de base sur le renseignement de défense et ses composantes et de définir la portée de l'évaluation. Elle a enrichi ses connaissances pendant l'exécution même de l'évaluation, en examinant d'autres documents pour trouver des données qui aideraient à mesurer la pertinence et le rendement du Programme. Parmi ces documents figuraient : le contenu de sites Web du gouvernement; des documents du gouvernement; des documents sur le Programme, y compris la politique stratégique et le mandat; des rapports du gouvernement.

##### 1.2.2 Entrevues avec des informateurs clés

Au cours de l'évaluation, afin de s'assurer qu'elle prenait en compte les points de vue globaux de la collectivité du renseignement de défense, l'équipe a jugé nécessaire d'interviewer non seulement les membres du COMRENSFC, mais aussi d'autres intervenants appartenant à l'ERD. Elle a communiqué après coup avec certaines de ces personnes pour obtenir des précisions de leur part ou d'autres exemples pour corroborer les données recueillies. Le tableau B-1 contient la liste des organisations internes du COMRENSFC et d'autres intervenants interviewés tout au long de l'évaluation.

Entrevues avec des membres du COMRENSFC	Entrevues avec des personnes n'appartenant pas au COMRENSFC
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Chef adjoint du renseignement de la Défense</li> <li>• Chef d'état-major</li> <li>• Directeur général – Entreprise du renseignement</li> <li>• Directeur général – Renseignement, politiques et partenariats</li> <li>• Commandant du Groupe du renseignement des FC</li> <li>• CEM adjoint – Opérations</li> <li>• CEM adjoint – Développement, Directeur – Développement des ressources humaines (Renseignement)</li> <li>• Directeur – Renseignement transnational et régional</li> <li>• Directeur – Renseignement scientifique et technique</li> <li>• École du renseignement militaire des Forces canadiennes</li> <li>• Renouvellement de l'Entreprise du renseignement de défense</li> <li>• Examen et conformité du renseignement de défense</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Armée canadienne</li> <li>• Marine royale canadienne</li> <li>• Aviation royale canadienne</li> <li>• Commandement – Forces d'opérations spéciales du Canada</li> <li>• Commandement des opérations interarmées du Canada</li> <li>• Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord</li> <li>• Juge-avocat général</li> <li>• Chef du personnel militaire <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Directeur des langues officielles</li> </ul> </li> </ul>

**Tableau B-1. Entrevues avec les informateurs clés.** Le tableau énumère les personnes et les entités qui ont été interviewées pendant l'évaluation. Une distinction est faite entre celles qui font partie du COMRENSFC et celles qui n'en relèvent pas.

### 1.2.3 Groupes de discussion

L'équipe d'évaluation a constitué divers groupes de discussion pour recueillir des données auprès des populations ciblées dans les secteurs du Programme. Trois groupes de discussion ont ainsi été formés à même des membres de trois populations cibles clés : les instructeurs civils du COMRENSFC; les instructeurs militaires de l'ERMFC; les stagiaires militaires fréquentant l'ERMFC. En outre, l'équipe a assisté aux réunions des groupes de discussion que l'équipe chargée du RERD avait constitués à l'appui de son projet. Cette dernière a formé trois groupes de discussion qui ont abordé les thèmes particuliers suivants : la gouvernance et ses processus, le personnel et la technologie.

### 1.2.4 Observations

L'équipe d'évaluation a été invitée à assister à deux réunions du CGCR. Elle a ainsi pu observer les activités du Conseil et se documenter directement pour corroborer les observations faites

sur lui au cours des entrevues et dans le questionnaire d'enquête.

### **1.2.5 Visite sur place**

Pendant l'évaluation, l'équipe s'est rendue à l'ERMFC, à la Base des Forces canadiennes Kingston. Là, elle a pu observer l'infrastructure de l'École et procéder à diverses entrevues et assister aux réunions de groupes de discussion avec les dirigeants de l'École, le personnel et les stagiaires.

### **1.2.6 Enquête**

Afin d'obtenir la participation d'un plus grand nombre d'intervenants, l'équipe a élaboré trois questionnaires d'enquête en français et en anglais. Le premier s'adressait aux cadres supérieurs de toute l'ERD, le deuxième, aux instructeurs et aux stagiaires du domaine du renseignement de défense, et le troisième, aux analystes du renseignement (tant militaires que civils) de toute l'ERD. Les entités d'où provenaient les personnes enquêtées étaient les suivantes : le COMRENSFC, le COIC, le COMFOSCAN, le NORAD et les commandements d'armée (AC, ARC et MRC).

Dans chaque entité, la distribution du questionnaire a été fondée sur le point de contact désigné, à l'issue de recherches ou d'une consultation du Répertoire du MDN, comme étant une des personnes cibles. Celles-ci ont été invitées à répondre au questionnaire et à le transmettre aussi aux personnes cibles mentionnées dans l'invitation.

En fin de compte, l'enquête menée auprès des cadres supérieurs a produit 19 réponses en tout; celles qui ont été effectuées auprès des instructeurs et des stagiaires, 15 réponses en tout, et l'enquête menée auprès des analystes du renseignement, 162 réponses au total. Signalons que le questionnaire destiné aux cadres supérieurs comportait, en fonction de leurs responsabilités, d'autres axes pour les questions concernant la gouvernance, le personnel et le DF. En outre, l'équipe d'évaluation a appris qu'aucun des stagiaires militaires n'avait reçu le questionnaire parce qu'ils n'avaient pas accès au Réseau élargi de la Défense. Par conséquent, un grand groupe de discussion a été constitué pendant que l'équipe était à l'ERMFC. L'équipe a comparé les réponses fournies dans les questionnaires d'enquête aux observations formulées pendant les entrevues pour en garantir la validité.

## **2.0 Limitations**

Le tableau B-2 décrit les limitations et les stratégies d'atténuation utilisées au cours du processus d'évaluation du Programme.

Limitations	Stratégies d'atténuation
<b>Habilitations de sécurité :</b> Vu la nature du renseignement de défense, l'évaluation s'est limitée à des thèmes et à des données non classifiés. Les renseignements classifiés se	L'équipe d'évaluation a collaboré de près avec la collectivité du renseignement de défense pour faire en sorte que seules les données non classifiées soient utilisées. Le

<p>situaients hors de la portée de l'évaluation. En outre, étant donné les habilitations offertes à l'équipe, elle n'a pas eu accès aux documents très secrets.</p>	<p>COMRENSFC et les autres intervenants de l'ERD ont été aussi ouverts et transparents que possible, ce qui a facilité la collecte fructueuse des données pendant toute l'évaluation.</p>
<p><b>Réponses au questionnaire :</b> L'équipe d'évaluation a eu du mal à recevoir les questionnaires remplis de la part des intervenants. En particulier, elle n'a pas reçu assez de réponses de certains secteurs du SMA(GI), ce qui aurait donné lieu à un point de vue biaisé de l'organisation.</p>	<p>L'équipe a retiré les résultats obtenus auprès du SMA(GI) et s'est surtout concentrée sur les questionnaires reçus des fournisseurs de services. En ce qui concerne les points de vue du SMA(GI), l'équipe a misé davantage sur les observations issues des entrevues, et la validité en a été confirmée par des données sur le Programme ou d'autres entrevues.</p>
<p><b>Biais dû au choix des enquêtés :</b> Un biais aurait pu être causé par la sélection des personnes ou organisations participant à l'enquête, ce qui aurait pu altérer les résultats de celle-ci.</p>	<p>L'équipe a communiqué avec toutes les organisations membres de l'ERD, aux fins de l'enquête. Les répondants ont été choisis dans les unités du renseignement, au sein des organisations membres respectives.</p>
<p><b>Biais à l'entrevue :</b> Un biais aurait pu se manifester à cause des impressions et observations subjectives des personnes interviewées, ce qui aurait pu donner lieu à des points de vue biaisés.</p>	<p>L'équipe a corroboré les observations recueillies aux entrevues au moyen d'autres sources pour en confirmer la validité. Aux entrevues, plusieurs personnes ont pris les notes, de manière à confirmer la compréhension des discussions et à réduire les risques de biais.</p>
<p><b>Biais au sein des groupes de discussion :</b> Un biais aurait pu se manifester pendant les séances des groupes de discussion, où une « pensée collective » ou des voix dominatrices l'emporteraient sur les participants n'ayant alors pas la chance d'exprimer des points de vue différents.</p>	<p>L'équipe d'évaluation a pris ce risque en compte pendant les séances des groupes de discussion et elle a appliqué des techniques d'animation pour faire en sorte que divers participants aient l'occasion de faire connaître leurs opinions. En outre, pour valider les observations des groupes, l'équipe les a comparées aux propos exprimés au cours des entrevues individuelles.</p>
<p><b>Dépenses du Programme :</b> Vu la nature protégée des dépenses du Programme du renseignement de défense et les niveaux d'habilitation de sécurité des divers membres de l'équipe, aucune analyse financière n'a pu avoir lieu.</p>	<p>Le rapport d'évaluation mentionne des dépenses du Programme, mais il ne contient aucune analyse approfondie.</p>

**Tableau B-2. Limitations de l'évaluation et stratégies d'atténuation.** Le tableau dresse la liste des limitations de l'évaluation et des stratégies d'atténuation correspondantes.

## Annexe C — Modèle logique

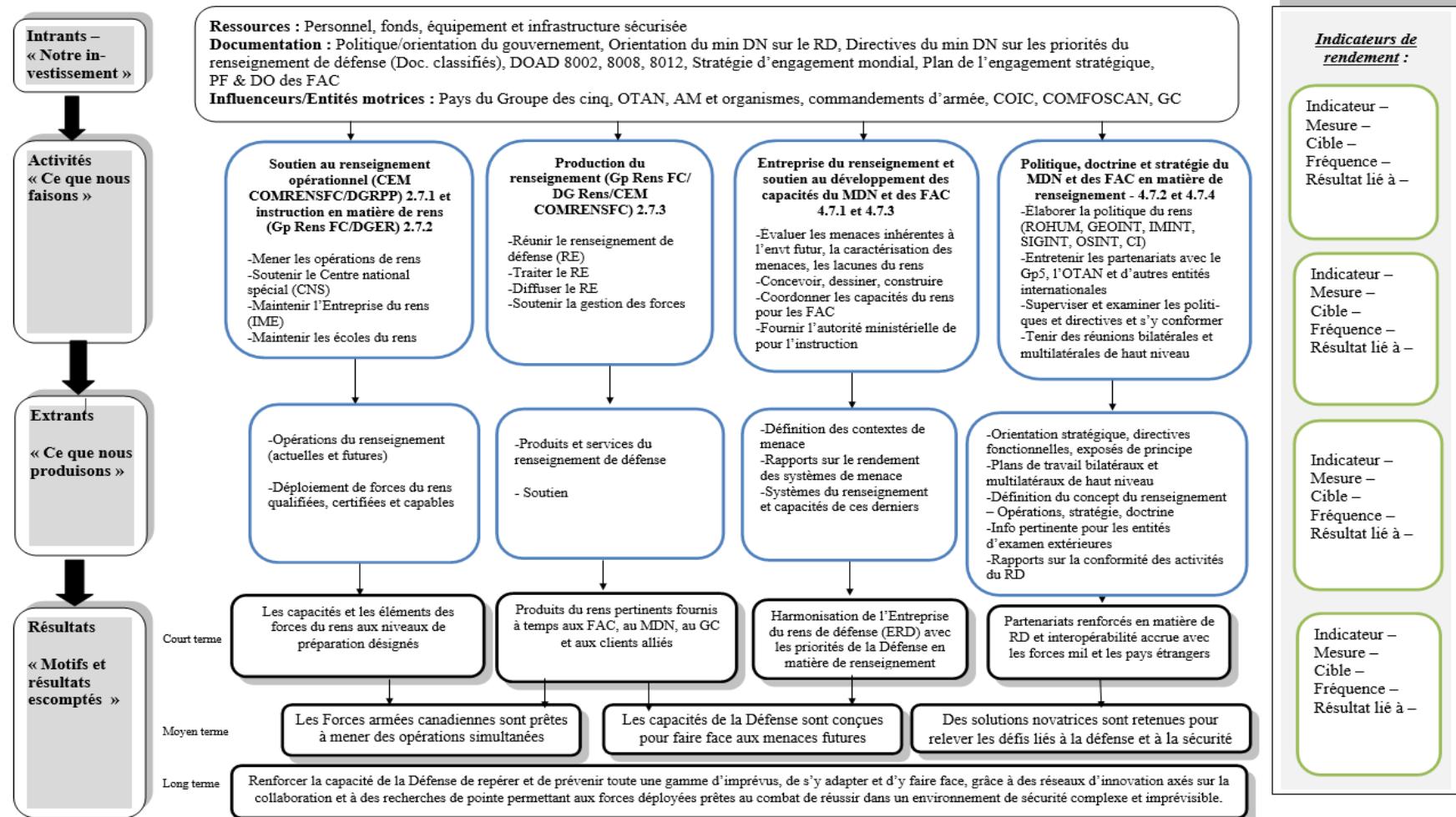


Tableau C-1. Modèle logique. L'organigramme fait voir le modèle logique de l'évaluation.

## Annexe D — Matrice d'évaluation

Questions d'évaluation		Mesures du rendement		Indicateurs de rendement clés	
RENDEMENT — (Efficacité) Obtention des résultats escomptés					
Questions					
1.0	Dans quelle mesure le Programme du renseignement de défense applique-t-il la bonne stratégie de gouvernance?	1.1	Signes montrant que la structure de gouvernance actuelle du COMRENSFC favorise la gouvernance efficace du Programme du renseignement de défense, y compris la place du GOIFC dans la structure.	1. Signes que la structure de gouvernance informe efficacement le CRD et les cadres supérieurs du Renseignement sur les enjeux actuels et futurs de la force pour garantir l'existence d'un solide processus décisionnel.	
				2. Signes que la structure de gouvernance définit efficacement l'orientation et le cadre stratégiques voulus pour atteindre les objectifs du MDN, des FAC et du COMRENSFC.	
				3. Les gestionnaires du Programme jugent que la structure de gouvernance actuelle facilite une gestion efficace.	
		1.2		4. Signes que la structure organisationnelle actuelle rend possible l'harmonisation efficace des activités du renseignement.	
				5. Conséquence de la perception selon laquelle le GOIFC est situé en dehors de l'organisation du COMRENSFC en ce qui concerne les activités du renseignement.	
				6. Signes que la structure de gouvernance intègre les dimensions de l'ACS+ dans les activités du renseignement.	
		1.3	Mesure dans laquelle la stratégie de gouvernance permet au CRD d'exercer son autorité fonctionnelle à un niveau efficace.	1. Signes confirmant que les documents qui définissent l'orientation fonctionnelle du renseignement de défense s'harmonisent avec les activités de renseignement des intervenants de l'ERD.	
				2. Signes que le gestionnaire du Programme et les intervenants du CRD estiment que ce dernier dispose d'une autorité fonctionnelle, à un niveau suffisant, au sein de l'ERD.	
				3. Signes que le CRD estime posséder une autorité fonctionnelle au sein de l'ERD, à un niveau suffisant.	
				1. Signes que des politiques sont en place pour faciliter la coordination des activités du renseignement dans l'ensemble de l'ERD.	
2.0	Dans quelle mesure la mise sur pied de la force permet-elle d'atteindre efficacement les	2.1	Signes montrant que la structure de gouvernance facilite la coordination efficace dans toute l'ERD.	2. Signes confirmant que les comités de gouvernance du renseignement favorisent la coordination des activités du renseignement dans toute l'ERD.	
				3. Signes que des communications existent entre le CRD et d'autres intervenants de l'ERD.	
				4. Le gestionnaire du Programme et les intervenants de l'ERD estiment que la coordination des activités du renseignement dans toute l'ERD a été efficace.	
				1. Signe de la validité du chiffre 300 (nouveaux postes) fixé dans l'initiative n° 70 de la politique PSE pour remplir le mandat énoncé dans l'initiative n° 71.	
				2. Mesure dans laquelle les initiatives n°s 70 et 71 (PSE) permettront d'atteindre les objectifs à temps.	

objectifs stratégiques de l'ERD?			<p>3. Mesure dans laquelle la planification nécessaire a été faite et degré auquel les activités et documents d'instruction ont été modifiés pour permettre au COMRENSFC d'absorber le personnel supplémentaire exigé dans la politique PSE (initiative n° 70).</p> <p>4. Mesure dans laquelle les efforts ont été priorisés pour permettre au COMRENSFC de remplir son mandat avec les ressources actuelles.</p> <p>5. Confirmation que l'ETS existe pour des postes civils supplémentaires dans le domaine du renseignement et que les plans d'activités sont approuvés pour répondre aux besoins énoncés dans les initiatives n°s 70 et 71 (PSE).</p> <p>6. Confirmation que les postes civils et militaires nécessaires dans le domaine du renseignement ont été créés dans le tableau d'effectifs pour répondre aux besoins énoncés dans les initiatives n°s 70 et 71 (PSE).</p> <p>7. Effets du taux d'attrition et de la conservation des effectifs sur la disponibilité du personnel du renseignement.</p> <p>8. Caractère approprié des diplômes compatibles avec les groupes professionnels du renseignement (à l'heure actuelle, ce sont des diplômes décernés dans les disciplines suivantes : Études militaires et stratégiques; Sciences politiques; Informatique; Génie informatique).</p> <p>9. Signes que les enjeux de l'ACS+ ont été pris en compte par le personnel du Programme au cours des processus de recrutement, de sélection et d'instruction liés au renseignement.</p> <p>10. Opinions de stagiaires anciens et actuels sur les obstacles présents dans les processus de recrutement, de sélection et d'instruction, obstacles touchant sans que ce soit voulu des hommes, des femmes et des personnes de diverses identités de genre ayant des antécédents différents (race, ethnicité, âge, religion, caractéristiques socioéconomiques, langue, etc.).</p> <p>11. Nombre de stagiaires recrutés par rapport au nombre de diplômés à l'ERMFC, comparativement au nombre de diplômés visé, et nombre de civils diplômés par le biais du processus d'instruction dans le domaine du renseignement.</p> <p>12. Qualité de l'instruction et niveaux de satisfaction des instructeurs, des stagiaires, des responsables de la mise sur pied des forces et des employeurs des forces.</p> <p>13. Effet du passage de l'ERMFC du CPM au COMRENSFC.</p> <p>14. Niveaux de satisfaction à l'égard du recrutement des analystes du renseignement militaires et civils.</p>
	2.2	<p>Signes montrant l'efficacité de la stratégie actuelle de production de personnel lorsqu'il s'agit de remplir les postes assignés en vue d'un déploiement.</p>	<p>1. Les niveaux de l'état de préparation des forces du renseignement répondent aux besoins du MDN.</p> <p>2. Les forces de toute l'ERD peuvent se déployer et se maintenir en puissance avec efficacité.</p> <p>3. Effets sur d'autres organisations/missions de l'emploi progressif du personnel du renseignement pour accomplir les missions assignées.</p> <p>4. Signes de toute lacune de l'ERD lorsqu'il s'agit de remplir les missions assignées.</p>

				5. Signes de la disponibilité des forces de réserve du renseignement pour accomplir les missions assignées (initiative n° 90 – PSE). 6. Effet sur les missions de l'incapacité du personnel civil du renseignement d'aller en déploiement. 7. Le COMRENSFC dispose d'assez de temps pour bien répondre aux besoins prévus d'autres N1 (les exigences en matière de renseignement sont définies dès que possible).
3.0	Dans quelle mesure le DF et les processus connexes sont-ils efficaces pour coordonner les besoins en matière de renseignement?	3.1	Signes de l'élaboration de mécanismes de DF dans le COMRENSFC, y compris de processus efficaces liés au CGCR.	1. Les intervenants estiment que le CGCR remplit son mandat. 2. Signes que les processus de DF actuels suffisent pour répondre aux besoins du COMRENSFC. 3. Le gestionnaire du Programme estime que les autres N1 participent suffisamment aux travaux du CGCR. 4. Signes que les lacunes dans le renseignement sont repérées et corrigées.
		3.2	Signes de l'apport du COMRENSFC dans le DF d'autres N1.	1. Processus documentés en vertu desquels les autres N1 doivent consulter le COMRENSFC. 2. Les N1 estiment que les besoins en capacités du renseignement sont expliqués et compris. 3. Le COMRENSFC est présent aux réunions des principaux comités de développement des capacités pour veiller à ce que les capacités en matière de renseignement soient prises en compte. 4. Le COMRENSFC a suffisamment voix au chapitre au sujet des processus de FC dans tout le MDN et dans toutes les FAC.

**Tableau D-1. Matrice d'évaluation.** Le tableau montre les indicateurs de rendement clés employés pour cerner précisément les questions examinées pendant l'évaluation.