



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

Évaluation de la disponibilité opérationnelle interarmées et commune



Avril 2017

1258-3-006 (SMA[Svcs Ex])

Table des matières

Acronymes et abréviations	i
Sommaire	iii
1.0 Introduction	1
1.1 Contexte de l'évaluation	1
1.2 Profil du programme	1
1.3 Portée de l'évaluation.....	4
2.0 Constatations et recommandations	9
2.1 Pertinence – Besoin continu	9
2.2 Pertinence – Harmonisation avec les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral	10
2.3 Pertinence – Harmonisation avec les priorités du gouvernement	10
2.4 Rendement – Atteinte des résultats escomptés (efficacité)	11
2.5 Rendement – Démonstration d'efficacité et d'économie	25
Annexe A – Plan d'action de la direction	A-1
Annexe B – Méthodologie et limites de l'évaluation	B-1
Annexe C – Modèle logique.....	C-1
Annexe D – Matrice d'évaluation	D-1

Acronymes et abréviations

1 Div C	1 ^{re} Division du Canada
AAP	Architecture d'alignement des programmes
AC	Armée canadienne
AF	Année financière
Anti-IED	Anti-engins explosifs improvisés
ARC	Aviation royale canadienne
BPR	Bureau de première responsabilité
CEIC	Calendrier des exercices d'instruction collective
CEII	Compte d'exercice et d'instruction interarmées
CEMD	Chef d'état-major de la défense
CMR	Cadre ministériel des résultats
COIC	Commandement des opérations interarmées du Canada
COMFOSCAN	Commandement – Forces d'opérations spéciales du Canada
COMRENSFC	Commandement du renseignement des Forces canadiennes
CPM	Chef du personnel militaire
DOIC	Disponibilité opérationnelle interarmées et commune
DR	Demande de renseignements
ECN	Élément de commandement national
EICC	Équipe d'intervention en cas de catastrophe
EMIS	État-major interarmées stratégique
ETP	Équivalent temps plein
FAC	Forces armées canadiennes
GC	Gouvernement du Canada
MDN	Ministère de la Défense nationale
MRC	Marine royale canadienne
N1	Niveau un
NEO	Opération d'évacuation de non-combattants
PF&DO	Posture de la force et disponibilité opérationnelle
PGEPI	Programme de gestion de l'état de préparation interarmées
QG	Quartier général
RH	Ressources humaines

RII	Responsable de l'instruction interarmées
RMR	Rapport ministériel sur le rendement
SCT	Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada
SMA(AP)	Sous-ministre adjoint (Affaires publiques)
SMA(Fin)/DPF	Sous-ministre adjoint (Finances)/Dirigeant principal des finances
SMA(GI)	Sous-ministre adjoint (Gestion de l'information)
SMA(RH-Civ)	Sous-ministre adjoint (Ressources humaines – Civils)
SMA(Svcs Ex)	Sous-ministre adjoint (Services d'examen)
UCE/UDOE	Unité à cadence élevée/Unité à disponibilité opérationnelle élevée
USFC	Unité de soutien des Forces canadiennes
VCEMD	Vice-chef d'état-major de la défense

Sommaire

Le présent rapport renferme les résultats de l'évaluation du programme de disponibilité opérationnelle interarmées et commune (DOIC) réalisée par le ministère de la Défense nationale (MDN). L'évaluation porte sur la pertinence et le rendement de ce programme de 2010 à 2015 et se conforme à la Politique sur l'évaluation du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT)¹, adoptée en 2009. Ce programme dans son ensemble n'avait jamais fait l'objet d'une évaluation, même si certaines composantes avaient déjà fait partie d'évaluations antérieures.

Le programme de DOIC englobe les activités nécessaires à la production et au renouvellement continus des éléments de force interarmées et communs qui sont utilisés dans des opérations de combat et de soutien de la défense. Les résultats sont produits en réunissant des éléments de force interarmées et communs provenant des éléments fondamentaux de la capacité de défense et en les intégrant dans divers programmes d'instruction et d'accréditation pour qu'ils atteignent le niveau de disponibilité opérationnelle requis afin de remplir des rôles établis à l'avance lors des opérations auxquelles ils sont affectés.

La disponibilité opérationnelle actuelle des éléments terrestres, maritimes et aériens sert d'assise à la DOIC.

Pendant l'année financière (AF) 2014-2015, les fonds engagés pour la DOIC s'élevaient à 80 M\$, ce qui représentait 0,44 pour 100 des dépenses en matière de défense. De ce montant, 48 M\$ étaient consacrés à l'instruction sur l'interopérabilité et l'intégration.

La DOIC est une des composantes fondamentales de la capacité des Forces armées canadiennes (FAC) de déployer des forces rapidement. Les FAC ont établi huit unités à cadence élevée/unités à disponibilité opérationnelle élevée (UCE/UDOE), dont sept sont des unités interarmées. Cinq de ces sept unités interarmées relèvent du Commandement des opérations interarmées du Canada (COIC) et mènent des activités de disponibilité opérationnelle. La 1^{re} Division du Canada (1 Div C), grâce à un quartier général (QG) déployable, à l'élément de commandement national (ECN), à l'équipe d'intervention en cas de catastrophe (EICC) et à des capacités d'opération d'évacuation de non-combattants (NEO), est un catalyseur indispensable qui permet au gouvernement du Canada (GC) d'intervenir en cas d'urgence.

La responsabilité relative à la production et à la disponibilité opérationnelle d'éléments interarmées et communs est segmentée. La disponibilité opérationnelle est la seule capacité de mise sur pied de la force dont le responsable n'est pas bien défini. La dispersion des

Évaluation générale

- La disponibilité opérationnelle interarmées et commune est essentielle à la capacité du MDN de déployer des forces rapidement.
- La gouvernance et la responsabilité relatives à la production et à la disponibilité opérationnelle d'éléments interarmées et communs sont segmentées et dépourvues de la surveillance et de la coordination de niveau un (N1).
- La répartition des ressources par le MDN ne rend pas compte des ressources interarmées et communes réelles engagées.

¹ Cette politique a été annulée le 1^{er} juillet 2016 et remplacée par la Politique sur les résultats du SCT.

responsabilités empêche la gestion globale de la disponibilité opérationnelle interarmées et commune. Dans le présent rapport, des recommandations sont formulées à l'intention des organisations qui sont responsables de secteurs particuliers de la disponibilité opérationnelle interarmées et commune. Toutefois, grâce à un seul « responsable de la mise sur pied de la force » interarmées et commun, cette capacité essentielle ferait l'objet d'une gouvernance claire et d'une surveillance.

La répartition des ressources par le MDN ne rend pas compte des ressources interarmées et communes réelles engagées. L'évaluation a permis de cerner des activités interarmées et communes qui étaient attribuées à d'autres éléments de l'architecture d'alignement des programmes (AAP), par exemple l'instruction. Une telle inexactitude a empêché de déterminer les ressources engagées pour l'instruction interarmées et a fait obstacle à l'évaluation de l'économie et de l'efficacité. Un sommaire des principales constatations et des recommandations figure dans le tableau 1.

Principales constatations	Recommandations
Pertinence	
Le programme de DOIC est un élément de soutien essentiel de la disponibilité opérationnelle qui permet au MDN et aux FAC de répondre aux besoins du GC.	
Le programme de DOIC s'harmonise avec les rôles et responsabilités établis par le gouvernement fédéral.	
Le programme de DOIC s'harmonise avec les priorités en matière de défense du GC ainsi que du MDN et des FAC.	
Efficacité	
La disponibilité opérationnelle des éléments interarmées et communs est essentielle à la capacité du MDN de déployer des forces rapidement dans le cadre de la plupart des missions.	
La gouvernance et la responsabilité relatives à la production et à la disponibilité opérationnelle d'éléments interarmées et communs sont segmentées et dépourvues de la surveillance et de la coordination de N1.	Améliorer et officialiser les responsabilités relatives à la gouvernance et à la surveillance interarmées et communes. BPR : Vice-chef d'état-major de la défense (VCEMD)
La 1 Div C respecte le besoin de disponibilité opérationnelle pour les quatre tâches principales.	
La gouvernance de l'instruction interarmées et commune s'est améliorée au cours de la période visée par l'évaluation.	Terminer la mise en œuvre en vue d'atteindre l'état final de la transformation de la gouvernance. BPR : COIC
L'affectation du COIC aux fonctions de responsable de l'instruction interarmées (RII) a amélioré la coordination de l'instruction interarmées et commune.	

Les ressources d'instruction interarmées et communes n'étaient pas réparties adéquatement aux éléments de l'AAP.	L'état-major interarmées stratégique (EMIS) devrait établir un processus de répartition des fonds consacrés à l'instruction interarmées et commune qui garantit la production de rapports exacts et appropriés. BPR : EMIS
Les unités de soutien des Forces canadiennes assument des fonctions de maintien et de coordination pour les militaires qui ne reçoivent aucun soutien de la base.	
Efficienc e et économie	
Le manque d'uniformité dans la comptabilisation des ressources interarmées et communes empêche d'analyser l'efficience et l'économie.	Renforcer la comptabilisation des activités de DOIC pour en assurer l'exhaustivité et l'exactitude, et fournir de meilleurs renseignements sur le rendement aux décideurs. BPR : VCEMD BC : COIC/EMIS
L'affectation du COIC à titre de RII s'harmonise avec le modèle des alliés.	

Tableau 1. Sommaire des principales constatations et des recommandations. Ce tableau présente un sommaire des principales constatations et des recommandations qui découlent de l'évaluation.

Nota : Veuillez consulter l'[annexe A – Plan d'action de la direction](#) pour connaître les réponses données par la direction aux recommandations du sous-ministre adjoint (SMA[Svcs Ex]).

1.0 Introduction

1.1 Contexte de l'évaluation

Le présent rapport renferme les résultats de l'évaluation du programme de DOIC réalisée par le MDN. L'évaluation porte sur la pertinence et le rendement de ce programme de 2010 à 2015 et se conforme à la Politique sur l'évaluation du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT)², adoptée en 2009. Ce programme n'a jamais fait l'objet d'une évaluation. Cependant, selon la sous-section 1.3.3, certaines composantes ont déjà fait partie d'évaluations antérieures.

Dans le cadre de l'évaluation, l'équipe responsable a demandé à des représentants d'organisations de N1 et de divisions en particulier, notamment le COIC, la 1 Div C, l'EMIS, le sous-ministre adjoint (Ressources humaines – Civils) (SMA[RH-Civ]) et l'Armée canadienne (AC), de fournir des conseils et du soutien au SMA(Svcs Ex). Des consultations ont été organisées à des moments clés tout au long de la période d'évaluation, en particulier pour la définition de la portée du projet, l'élaboration du modèle logique, l'établissement des principaux indicateurs de rendement et l'examen des constatations préliminaires. Les constatations et recommandations incluses dans cette évaluation peuvent être utilisées pour éclairer les décisions de la direction sur la prestation du programme et la répartition des ressources, et elles serviront de référence pour les prochaines évaluations.

1.2 Profil du programme

1.2.1 Description du programme

Le programme de DOIC englobe les activités nécessaires à la production et au renouvellement continus des éléments de force interarmées et communs qui sont utilisés dans des opérations de combat et de soutien de la défense. Les résultats sont produits en réunissant des éléments de force interarmées et communs provenant des éléments fondamentaux de la capacité de défense (p. ex. les militaires, les systèmes de matériel et d'information et, parfois, les biens immobiliers) et en les intégrant dans divers programmes d'instruction et d'accréditation pour qu'ils atteignent le niveau de disponibilité opérationnelle requis afin de remplir des rôles établis à l'avance lors des opérations auxquelles ils sont affectés. Il existe également des portefeuilles pour les éléments de force qui œuvrent conjointement dans l'ensemble de ces domaines ainsi que pour les éléments de force qui remplissent des fonctions de soutien communes³.

Des capacités communes sont nécessaires pour apporter un soutien aux FAC. Les services, le matériel et les installations fournis en permanence à au moins deux éléments ou à d'autres organisations, selon les directives, font partie de ces capacités communes⁴. La police militaire, par exemple, fournit des services policiers à l'ensemble des éléments et des bases. Le soutien qu'elle apporte, bien qu'il ne soit pas interarmées, fournit une capacité nécessaire aux FAC.

² Cette politique a été annulée le 1^{er} juillet 2016 et remplacée par la Politique sur les résultats du SCT.

³ Cadre de mesure du rendement du MDN 2016-2017.

⁴ *Dictionary of Military and Associated Terms* du MDN, http://www.dtic.mil/doctrine/new_pubs/dictionary.pdf. Dernière consultation le 4 avril 2017.

La définition d'une activité « interarmées » précise est difficile à établir pour l'équipe d'évaluation et les FAC. Plusieurs définitions présentant diverses dimensions interarmées sont utilisées au sein du MDN et des FAC. La définition d'« interarmées » est la suivante : « activités, opérations et organisations auxquelles participent des éléments d'au moins deux composantes⁵ ». Au niveau stratégique supérieur, l'adoption de la *Loi sur la réorganisation des Forces canadiennes* (projet de loi C-238) le 1^{er} février 1968 a entraîné le regroupement des éléments de la Marine royale canadienne (MRC), de l'AC et de l'Aviation royale canadienne (ARC) en une seule force « interarmées ». Par exemple, un navire de la MRC peut naviguer avec à son bord un détachement d'hélicoptères de l'ARC et un cuisinier de l'AC. Conformément à la définition donnée, cette activité principale de la MRC est en théorie « interarmées ».

La définition de l'entraînement interarmées a évolué. Selon la Banque de terminologie de la Défense, l'entraînement interarmées se définit comme l'« entraînement d'une force constituée d'éléments d'au moins deux armées et fonctionnant sous les ordres d'un même commandant qui exerce le contrôle sur cette force⁶ ». Le COIC a proposé récemment une nouvelle définition davantage pertinente de l'instruction interarmées. Aux fins de l'évaluation, le programme de DOIC a utilisé la définition du COIC qui porte particulièrement sur les exercices et la gouvernance, c'est-à-dire :

L'instruction interarmées est une activité qui prépare des personnes, des états-majors interarmées ou des forces interarmées à réagir à des exigences d'ordre stratégique, opérationnel ou tactique pour exécuter les missions qui leur sont assignées ou qui sont prévues. L'instruction interarmées englobe l'instruction individuelle et collective des états-majors interarmées, des unités et des composantes des Forces armées canadiennes⁷.

1.2.2 Objectifs du programme

Le programme de DOIC vise à ce que le MDN soit prêt à mener des opérations interarmées, selon les directives du gouvernement, en vue de répondre aux besoins nationaux, continentaux et internationaux dans les délais prescrits. Le programme mettra sur pied et maintiendra en puissance des forces qui participeront à des activités, à des opérations et à des organisations auxquelles prendront part des éléments d'au moins deux armées (c.-à-d. la MRC, l'AC et l'ARC). Pour ce faire, on doit dispenser de l'instruction interarmées et commune, équiper les forces et leur fournir des moyens de se déployer dans un environnement interarmées⁸.

Les résultats précis du programme à l'appui de cet objectif sont présentés dans le modèle logique de la DOIC (voir l'[annexe C](#)).

⁵ Banque de terminologie de la Défense : <http://terminologie.mil.ca/index-fra.asp>. Dernière consultation le 10 juin 2016.

⁶ Banque de terminologie de la Défense : <http://terminologie.mil.ca/index-fra.asp>. Dernière consultation le 10 juin 2016.

⁷ Cette définition sera soumise à la Banque de terminologie de la Défense pour remplacer celle adoptée en 2004.

⁸ MDN. Rapport ministériel sur le rendement (RMR) 2013-2014, programme 2.4 : Disponibilité opérationnelle commune et interarmées.

1.2.3 Intervenants

La DOIC est la responsabilité de plusieurs intervenants; pour certains d'entre eux, il s'agit d'une responsabilité secondaire. Par exemple, il incombe à la MRC d'assurer la disponibilité opérationnelle de la MRC et du commandement de la composante maritime.

Les intervenants incluent les organisations suivantes mais ne sont pas limités à celles-ci :

Principaux utilisateurs de force

- a. COIC
- b. Commandement – Forces d'opérations spéciales du Canada (COMFOSCAN)
- c. Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord

Entités relevant du COIC

- a. QG 1 DC
- b. Commandement de la composante maritime
- c. Commandement de la composante aérienne de la force interarmées
- d. Centre du renseignement de toutes sources
- e. Force opérationnelle interarmées (Atlantique)
- f. Force opérationnelle interarmées (Est)
- g. Force opérationnelle interarmées (Centre)
- h. Force opérationnelle interarmées (Ouest)
- i. Force opérationnelle interarmées (Pacifique)
- j. Force opérationnelle interarmées (Nord)
- k. Groupe de soutien opérationnel interarmées des Forces canadiennes
- l. Carrefours de soutien opérationnel (lorsqu'ils sont activés)
- m. Forces opérationnelles interarmées en déploiement
- n. Forces opérationnelles interarmées en préparation pour des missions précises

Autres organisations

- a. MRC
- b. AC
- c. ARC
- d. Chef du personnel militaire (CPM), Groupe des Services de santé
- e. Commandement du renseignement des Forces canadiennes (COMRENSFC)
- f. Sous-ministre adjoint (Affaires publiques) (SMA[AP])
- g. EMIS
- h. VCEMD
- i. SMA(GI)

1.3 Portée de l'évaluation

1.3.1 Couverture et responsabilités

Le programme de DOIC est lié à l'AAP du MDN et des FAC conformément au résultat stratégique « La Défense demeure continuellement préparée à s'acquitter de la défense nationale et des services de la Défense en conformité avec les valeurs et intérêts canadiens⁹ ». En particulier, la présente évaluation comprend des portions du programme et des sous-programmes suivants :

- 3.0 Production d'éléments de force de la Défense prêts à l'action
 - 3.1 Maintien de la disponibilité opérationnelle des éléments de force
 - 3.1.5 Rôles interarmées et communs – Maintien de la disponibilité opérationnelle
 - 3.2 Instruction sur l'intégration des éléments de force
 - 3.2.5 Instruction sur l'intégration interarmées
 - 3.2.6 Instruction sur l'interopérabilité internationale et nationale
 - 3.3 Production d'éléments de force
 - 3.3.5 Environnement interarmées et commun – Production d'éléments de force
 - 3.4 Production, coordination et commandement et contrôle de la disponibilité opérationnelle
 - 3.4.5 Environnement interarmées et commun – Production, coordination et commandement et contrôle d'éléments de force

1.3.2 Ressources

Plusieurs organisations de N1 et éléments des FAC ont affecté des ressources à l'AAP de la DOIC. Les principales organisations de N1 sont les suivantes : COIC, EMIS, VCEMD, SMA(AP), AC, ARC, MRC et COMRENSFC.

1.3.2.1 Finances

Au cours des cinq AF visées par l'évaluation, le total des dépenses associées à la DOIC était en moyenne 185 M\$. Ces dépenses, exprimées en milliers de dollars, au sein de l'AAP figurent au tableau 2.

⁹ MDN. AAP, 2014.

Données sur les éléments de l'AAP	2011	2012	2013	2014	2015	Total
3.1.5	13 582 \$	14 131 \$	16 539 \$	13 283 \$	13 927 \$	71 461 \$
Variation (%)	S/O	4,05 %	17,04 %	-19,69 %	4,85 %	
3.2.5	27 240 \$	39 446 \$	28 493 \$	34 059 \$	24 967 \$	154 205 \$
Variation (%)	S/O	44,81 %	-27,77 %	19,53 %	-26,70 %	
3.2.6	6 049 \$	9 082 \$	18 307 \$	84 553 \$	65 668 \$	183 660 \$
Variation (%)	S/O	50,15 %	101,57 %	361,85 %	-22,34 %	
Total – Instruction 3.2.5 et 3.2.6	33 289 \$	48 528 \$	46 801 \$	118 612 \$	90 634 \$	337 865 \$
Variation (%)	S/O	45,78 %	-3,56 %	153,44 %	-23,59 %	
3.3.5	93 872 \$	98 374 \$	102 519 \$	39 869 \$	67 999 \$	402 632 \$
Variation (%)	S/O	4,80 %	4,21 %	-61,11 %	70,56 %	
3.4.5	20 816 \$	24 899 \$	25 000 \$	19 144 \$	24 739 \$	114 598 \$
Variation (%)	S/O	19,62 %	0,41 %	-23,43 %	29,23 %	
Total	161 559 \$	185 932 \$	190 859 \$	190 907 \$	197 299 \$	

Tableau 2. Dépenses associées à la DOIC par élément de l'AAP. Ce tableau présente les dépenses associées à la DOIC par sous-sous-programme de l'AAP ainsi que la variation en pourcentage de 2011 à 2015.

Plusieurs organisations de N1 ont engagé des ressources à l'appui de la DOIC. Le tableau 3 présente, pour chaque organisation de N1, les dépenses exprimées en milliers de dollars qui sont associées à la DOIC, à l'exception des dépenses pour le personnel. Pendant la période d'évaluation, le total des dépenses associées à la DOIC qui sont propres aux organisations de N1 était en moyenne de 66 M\$. Pour l'ARC, l'écart¹⁰ de 21 M\$ en 2014 s'explique par la participation de l'ARC aux activités d'exercice interarmées en vertu de l'AAP 3.2.5. Le transfert de la 1 Div C de l'AC au COIC a entraîné la diminution des dépenses de l'AC et l'augmentation des dépenses du COIC en 2014. Les dépenses du SMA(RH-Civ) en 2015 étaient ponctuelles et distribuées dans l'ensemble des programmes de l'AAP pour tenir compte du nouveau cycle de paiement civil.

¹⁰ L'écart fait référence à la différence entre les affectations de fonds de l'AAP et les fonds engagés.

Organisations de N1	2011	2012	2013	2014	2015	Total
VCEMD	7 949 \$	7 014 \$	8 220 \$	8 875 \$	12 427 \$	44 485 \$
Variation (%)	S/O	-11,76 %	17,20 %	7,97 %	40,01 %	
EMIS	11 754 \$	12 771 \$	14 772 \$	9 748 \$	6 607 \$	55 651 \$
Variation (%)	S/O	8,65 %	15,67 %	-34,01 %	-32,22 %	
COIC	25 855 \$	38 653 \$	31 536 \$	35 053 \$	35 500 \$	166 598 \$
Variation (%)	S/O	49,50 %	-18,41 %	11,15 %	1,28 %	
ARC	373 \$	2 291 \$	342 \$	21 939 \$	21 134 \$	46 078 \$
Variation (%)	S/O	514,06 %	-85,07 %	6317,21 %	-3,67 %	
AC	741 \$	4 311 \$	4 879 \$	1 122 \$	1 014 \$	12 067 \$
Variation (%)	S/O	482,05 %	13,18 %	-77,01 %	-9,63 %	
SMA(AP)	640 \$	746 \$	916 \$	1 246 \$	1 976 \$	5 524 \$
Variation (%)	S/O	16,56 %	22,86 %	36,05 %	58,57 %	
MRC			102 \$		3 \$	105 \$
SMA(RH-Civ)					367 \$	367 \$
Total	46 671 \$	65 040 \$	59 851 \$	76 737 \$	80 470 \$	

Tableau 3. Dépenses associées à la DOIC par organisation de N1. Ce tableau présente, pour chaque organisation de N1, les dépenses associées à la DOIC, à l'exception des dépenses pour le personnel, de 2011 à 2015.

1.3.2.2 Personnel

La disponibilité opérationnelle actuelle des éléments terrestres, maritimes et aériens sert d'assise à la DOIC. Les éléments de l'AAP de la DOIC sont des équivalents temps plein (ETP) de N1 affectés à la tâche et des membres du personnel de la MRC, de l'ARC et de l'AC qui consacrent du temps à des activités interarmées et communes. La même combinaison est utilisée pour les dépenses du CPM et du sous-ministre adjoint (Finances)/dirigeant principal des finances (SMA[Fin]/DPF). Le tableau 4 présente les ETP qui ont été affectés aux éléments interarmées et communs de l'AAP pendant l'AF 2015. Au MDN, la proportion des ETP est de 1,8 pour 100 pour les militaires et de 0,9 pour cent pour les employés civils.

ETP par élément de l'AAP	Militaire	Civil
3.1.5 – Rôles interarmées et communs – Maintien de la disponibilité opérationnelle	126	1
3.2.5 – Instruction sur l'intégration interarmées	83	0
3.2.6 – Instruction sur l'interopérabilité internationale et nationale	127	5
3.3.5 – Environnement interarmées et commun – Production d'éléments de force	827	60
3.4.5 – Environnement interarmées et commun – Production, coordination et commandement et contrôle d'éléments de force	57	134
Total	1220	200
Total des ETP de l'AAP	66130	22011
Pourcentage du total des ETP	1,84 %	0,91 %

Tableau 4. ETP par élément de l'AAP. Ce tableau présente les ETP qui ont été affectés à la disponibilité opérationnelle interarmées et commune de l'AAP en 2015.

1.3.3 Exclusions

L'évaluation n'a pas tenu compte des activités de la DOIC qui ont été évaluées ou vérifiées précédemment par le SMA(Svcs Ex) ou le Bureau du vérificateur général du Canada. Les activités qui feront l'objet d'évaluations distinctes ultérieures ne sont pas non plus prises en compte dans cette évaluation. L'évaluation n'a pas inclus les composantes suivantes de la DOIC :

- COMRENSFC
- COMFOSCAN
- Activités spatiales et cybernétiques¹¹
- Police militaire¹²

¹¹ Les activités spatiales et cybernétiques sont menées conformément à l'APP 5.1.1 et font partie de l'Évaluation du Programme de développement et de maintien de la capacité de défense.

¹² Évaluation des services de police militaire, décembre 2013. <http://www.crs-csex.forces.gc.ca/reports-rapports/2013/219p0987-fra.aspx>. Dernière consultation le 18 avril 2017.

1.3.4 Enjeux et questions

En vertu de la Directive sur la fonction d'évaluation du SCT¹³, adoptée en 2009, l'évaluation porte sur cinq enjeux fondamentaux liés à la pertinence et au rendement. Une matrice d'évaluation qui présente chacune des questions d'évaluation, ainsi que les indicateurs et sources de données connexes, figure à l'[annexe D](#). La méthodologie qui a servi à recueillir des preuves à l'appui des questions d'évaluation figure à l'[annexe B](#).

¹³ SCT. Directive sur la fonction d'évaluation, 1^{er} avril 2009. <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=15681>. Dernière consultation le 4 juillet 2014.

2.0 Constatations et recommandations

Les sections suivantes décrivent la mesure dans laquelle le programme de DOIC aborde un besoin manifeste, s'avère adapté au rôle du gouvernement fédéral, est harmonisé avec les priorités du MDN et des FAC et fait preuve d'efficacité et d'économie. À cette fin, les évaluateurs ont analysé des documents du programme, des données empiriques et des preuves qualitatives.

2.1 Pertinence – Besoin continu

Cette section vise à déterminer si la DOIC continue de répondre à un besoin continu en ce qui concerne les résultats et objectifs du programme. Les constatations ci-après sont fondées sur l'analyse des documents et les entrevues menées auprès de représentants du COIC, de l'EMIS, du VCEMD, de l'ARC, de la MRC et de l'AC. L'indicateur « La preuve des besoins actuels et futurs auxquels le programme répond » a été utilisé pour évaluer l'harmonisation avec les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral.

Constatation clé n° 1 : Le programme de DOIC est un élément de soutien essentiel de la disponibilité opérationnelle qui permet au MDN et aux FAC de répondre aux besoins du GC.

Au MDN, le programme de DOIC a un lien important et direct avec la disponibilité opérationnelle générale des FAC puisqu'il vise à maintenir l'état de préparation des éléments de force interarmées et communs auxquels on a attribué des rôles qui les obligent à être prêts à participer à des opérations¹⁴. Ces éléments de force interarmées et communs auxquels on a attribué des rôles les obligeant à maintenir un état de préparation particulier doivent prendre les mesures qui s'imposent à cette fin. Les résultats sont obtenus par de l'instruction, des exercices et des activités de maintenance périodiques, lesquels empêchent la dégradation des capacités acquises par ces éléments de force et maintiennent la capacité d'intervention de ces éléments de façon qu'ils remplissent les rôles qui leur ont été attribués lorsque l'on en fait la demande.

De l'AF 2011-2012 à l'AF 2015-2016, les forces interarmées et communes ont été déployées au pays et à l'étranger par suite de diverses situations et menaces, selon les directives du GC. Des dizaines d'exercices sont organisés chaque année pour assurer la disponibilité opérationnelle. En outre, on s'attend de plus en plus à ce que les niveaux de disponibilité opérationnelle soient maximisés de façon à répondre aux besoins opérationnels dans un contexte de sécurité qui demeure imprévisible et instable.

¹⁴ MDN. RMR 2014-2015, sous-sous-programme 3.1.5 : Rôles communs et interarmées – Maintien de la disponibilité opérationnelle.

2.2 Pertinence – Harmonisation avec les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral

Cette section porte sur la mesure dans laquelle le programme s'harmonise avec les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral. Les indicateurs suivants ont servi à évaluer l'harmonisation avec les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral :

- harmonisation de la DOIC avec les lois et règlements du gouvernement;
- harmonisation de la DOIC avec les politiques et stratégies du gouvernement.

Constatation clé n° 2 : Le programme de DOIC s'harmonise avec les rôles et responsabilités établis par le gouvernement fédéral.

Le programme de DOIC s'harmonise avec les rôles et responsabilités du MDN. Il vise à ce que la Défense soit prête à mener des opérations interarmées, selon les directives du gouvernement, en vue de répondre aux besoins nationaux, continentaux et internationaux dans les délais prescrits. La Directive du CEMD concernant la posture et la disponibilité opérationnelle de la force des FAC « (...) définit les exigences relatives aux forces et les capacités de celles-ci, du point de vue de la mise sur pied d'une force, compte tenu de la [stratégie de défense en vigueur] et harmonise la politique du gouvernement du Canada avec les résultats militaires éventuels ». La directive indique également qu'elle est « (...) le mécanisme par lequel j'ordonne aux Forces armées canadiennes (...) de se préparer à différentes éventualités, de soutenir les engagements existants et d'utiliser les ressources nécessaires pour une utilisation efficace des capacités militaires »¹⁵ [traduction].

2.3 Pertinence – Harmonisation avec les priorités du gouvernement

Cette section vise à déterminer si les objectifs du programme de DOIC sont conformes avec les priorités actuelles du GC ainsi que du MDN et des FAC. Les indicateurs suivants ont servi à évaluer l'harmonisation avec les priorités du gouvernement fédéral :

- harmonisation avec les priorités de défense du GC;
- harmonisation avec les priorités du MDN et des FAC.

Constatation clé n° 3 : Le programme de DOIC s'harmonise avec les priorités en matière de défense du GC ainsi que du MDN et des FAC.

La posture et la disponibilité opérationnelle de la force caractérisent la force par rapport à un ensemble de missions, telles qu'elles sont définies dans la politique du GC, et établissent une relation quantifiable entre la disponibilité opérationnelle, les besoins opérationnels et l'orientation du GC. La DOIC constitue également une grande priorité du MDN qui lui permet de veiller à ce que les ressources nécessaires soient harmonisées et disponibles afin de soutenir les niveaux de disponibilité opérationnelle établis et, par conséquent, de faire en sorte que la

¹⁵ Le Programme de gestion de l'état de préparation interarmées (PGEPI) 2016.

posture de la capacité militaire permette de répondre aux besoins anticipés et prévus du gouvernement du Canada¹⁶.

Selon le Rapport sur les plans et les priorités 2014-2015 du MDN, la priorité de l'organisation consiste à maintenir la posture et la disponibilité opérationnelle nécessaires des FAC grâce à l'exécution des tâches définies dans la Directive du CEMD concernant la posture et la disponibilité opérationnelle de la force des FAC, établie en 2013, et ce, afin de veiller à ce que les ressources nécessaires soient harmonisées et disponibles afin de soutenir les niveaux de disponibilité opérationnelle établis. Pour ce faire, les sous-sous-programmes de l'AAP suivants ont été établis :

- 3.1.5 Rôles interarmées et communs – Maintien de la disponibilité opérationnelle
- 3.2.5 Instruction sur l'intégration interarmées
- 3.2.6 Instruction sur l'interopérabilité internationale et nationale
- 3.3.5 Environnement interarmées et commun – Production d'éléments de force
- 3.4.5 Environnement interarmées et commun – Production, coordination et commandement et contrôle d'éléments de force

2.4 Rendement – Atteinte des résultats escomptés (efficacité)

Cette section vise à évaluer l'atteinte des résultats escomptés de la DOIC, en particulier l'AAP 3.0 (Programme de production d'éléments de force prêts à l'action de la défense), qui assure la production et le renouvellement continus des éléments de force interarmées et communs aux fins des opérations de combat et de soutien de la défense ainsi que de la prestation des services de défense et des contributions au gouvernement. Cela permet d'accroître les chances de réussite et de réduire les risques d'échec pour la défense du Canada et la promotion des intérêts du Canada. Les résultats sont produits en réunissant des éléments de force interarmées et communs provenant des éléments fondamentaux de la capacité de défense (p. ex. les militaires, les systèmes de matériel et d'information et, parfois, les biens immobiliers) et en les intégrant dans divers programmes d'instruction et d'accréditation pour qu'ils atteignent le niveau de disponibilité opérationnelle requis afin de remplir des rôles établis à l'avance lors des opérations auxquelles ils sont affectés. La disponibilité opérationnelle s'entend des caractéristiques que sont le volume, l'endurance, la capacité d'intervention et les attributs de la capacité chez les éléments de force qui ne sont pas employés. Ces caractéristiques servent à déterminer le niveau de risque auquel on s'exposerait si d'éventuels rôles étaient attribués à ces éléments dans le cadre d'opérations en cours et de contingence. Il existe également des portefeuilles pour les éléments de force qui travaillent conjointement dans l'ensemble de ces domaines, et pour les éléments de force qui remplissent des fonctions de soutien commun. Au sein de ces portefeuilles, des éléments de force sont produits afin d'atteindre des objectifs de disponibilité opérationnelle. Ceux-ci assurent le maintien de la production sur des horizons à court terme et à moyen terme, et la conformité du nombre d'éléments de force disponibles pour

¹⁶ MDN. Rapport sur les plans et les priorités 2014-2015.

participer à des opérations en cours et de contingence avec les niveaux acceptables de risque opérationnel¹⁷.

En conséquence, une évaluation de la DOIC a été réalisée en tenant compte des résultats immédiats suivants :

- maintenir l'état de préparation des éléments de force commune et interarmées auxquels on a attribué des rôles qui les obligent à être prêts à participer à des opérations (AAP 3.1.5, Rôles interarmées et communs – Maintien de la disponibilité opérationnelle);
- augmenter le niveau d'intégration des éléments de force interarmées dans les différents portefeuilles des armées afin que les objectifs collectifs d'une formation interarmées plus vaste puissent être atteints (AAP 3.2.5, Instruction sur l'intégration interarmées);
- augmenter le niveau d'interopérabilité des éléments de force de plusieurs pays ou organisations nationales afin que les objectifs collectifs de ces initiatives de coopération puissent être atteints (AAP 3.2.6, Instruction sur l'interopérabilité internationale et nationale);
- produire des éléments individuels de force qui travaillent dans tous les domaines des armées, et qui ont acquis la capacité de travailler en tant qu'unité cohésive en mesure d'offrir des capacités uniques pouvant être renforcées et intégrées à une plus grande force adaptée aux tâches (AAP 3.3.5, Environnement interarmées et commun – Production d'éléments de force);
- veiller à ce que les éléments interarmées et communs soient prêts à être déployés dans le cadre d'opérations de défense ou pour la prestation de services de défense (AAP 3.4.5, Environnement interarmées et commun – Production, coordination et commandement et contrôle d'éléments de force)¹⁸.

2.4.1 Rôles interarmées et communs – Maintien de la disponibilité opérationnelle et production d'éléments

Les composantes interarmées et communes doivent permettre le soutien de tous les éléments des opérations des FAC. Les principales composantes sont le maintien de la disponibilité opérationnelle et la production d'éléments. Cette section vise à évaluer l'efficacité des ressources engagées pour l'AAP 3.1.5 et l'AAP 3.3.5.

Résultats immédiats – AAP 3.1.5, Rôles interarmées et communs – Maintien de la disponibilité opérationnelle

Le programme de DOIC vise à maintenir l'état de préparation des éléments de force communs et interarmées auxquels on a attribué des rôles qui les obligent à être prêts à participer à des opérations. Les résultats sont obtenus par de l'instruction, des exercices et des activités de

¹⁷ MDN. Cadre de mesure du rendement, version 1.19.

¹⁸ Cadre de mesure du rendement de l'AAP, Gestion du programme d'équipement maritime, rapport du quatrième trimestre, AF 2014-2015, avril 2015.

maintenance périodiques, lesquels empêchent la dégradation des capacités acquises par ces éléments de force et maintiennent la capacité d'intervention de ces éléments de façon qu'ils remplissent les rôles qui leur ont été attribués lorsque l'on en fait la demande¹⁹. Les dépenses associées à l'AAP 3.1.5 figurent dans le tableau 5. Les dépenses de 1,2 M\$ engagées par le Secteur du Québec de la Force terrestre à Montréal en 2013 ainsi que les dépenses de 143 M\$ engagées en 2014 ont été attribuées par erreur à l'AAP 3.1.5. L'AC a demandé que les fonds soient affectés aux bons éléments de l'AAP. La police militaire ne fait pas partie de l'évaluation parce qu'elle a fait l'objet en 2013 de l'Évaluation des services de police militaire.²⁰

Organisations de N1	AF 2010-2011	AF 2011-2012	AF 2012-2013	AF 2013-2014	AF 2014-2015
CPM	9 534 859 \$	9 643 655 \$	10 535 662 \$	10 038 416 \$	9 939 362
SMA(Fin)/DPF ²¹	2 323 805 \$	2 828 944 \$	2 903 735 \$	2 429 183 \$	2 300 746 \$
COIC (1 Div C)					646 433 \$
VCEMD (police militaire)	1 298 163 \$	1 252 803 \$	1 497 049 \$	671 398 \$	653 762 \$
AC (anti-IED) ²²	424 734 \$	405 852 \$	389 590 \$	335 102 \$	385 184 \$
Secteur du Québec de la Force terrestre, Montréal			1 212 547 \$		
2 Div C ²³				143 669 \$	
SMA(RH-Civ)					1 365 \$
Total	13 581 561 \$	14 131 254 \$	16 538 583 \$	13 282 666 \$	13 926 853 \$
Total mis à jour	13 581 561 \$	14 131 254 \$	15 326 036 \$	13 474 100 \$	13 925 487 \$
Total (à l'exception du personnel)	1 722 897 \$	1 658 656 \$	1 886 639 \$	1 006 500 \$	1 686 744 \$

Tableau 5. Dépenses associées à l'AAP 3.1.5. Ce tableau présente les ressources engagées, en dollars, pour l'AAP 3.1.5 de l'AF 2010-2011 à l'AF 2014-2015.

AAP 3.3.5, Environnement interarmées et commun – Production d'éléments de force

Ce sous-sous-programme vise à produire des éléments individuels de force qui travaillent dans tous les domaines des armées, et qui ont acquis la capacité de travailler en tant qu'unité cohésive en mesure d'offrir des capacités uniques pouvant être renforcées et intégrées à une plus grande force adaptée aux tâches. Les résultats sont produits en réunissant des éléments de force interarmées et communs provenant des éléments fondamentaux de la capacité de défense (p. ex. les militaires, les systèmes de matériel et d'information et, parfois, les biens immobiliers). Dans

¹⁹ MDN. Rapport ministériel sur le rendement 2014-2015.

²⁰ Évaluation des services de police militaire, 2013. <http://www.forces.gc.ca/fr/a-propos-rapports-pubs-verifi-eval/219p0987.page>. Dernière consultation le 18 avril 2017.

²¹ Sous-ministre adjoint (Finances et services du Ministère) est l'ancienne désignation du SMA(Fin)/DPF.

²² Anti-engins explosifs improvisés.

²³ Deuxième Division du Canada.

le cadre de ce programme, les éléments de force acquièrent des capacités afin de produire de nombreux résultats militaires selon les concepts et les normes établis. Les produits fournis par ce programme maintiennent la Défense en puissance en permettant directement la mise en œuvre du Programme de maintien de la disponibilité opérationnelle des rôles communs et interarmées, du Programme d'instruction sur l'intégration interarmées et du Programme d'instruction sur l'interopérabilité internationale et nationale. Dans certains cas, les objectifs de disponibilité opérationnelle établis pour l'affectation à des emplois lors des opérations de la Défense correspondent au degré de disponibilité opérationnelle atteint par les éléments de force dans le cadre de ce programme. Dans d'autres cas, les éléments de force doivent passer au Programme d'instruction sur l'intégration interarmées avant d'atteindre le niveau de disponibilité opérationnelle requis²⁴. Les dépenses associées à l'AAP 3.3.5 figurent dans le tableau 6.

Organisations de N1	AF 2010-2011	AF 2011-2012	AF 2012-2013	AF 2013-2014	AF 2014-2015
CPM	62 934 834 \$	63 652 942 \$	69 540 640 \$	22 610 067 \$	41 704 637 \$
SMA(Svcs Ex)	15 183 771 \$	18 484 892 \$	18 995 778 \$	6 305 432 \$	11 070 163 \$
COIC	14 511 549 \$	14 908 865 \$	12 583 983 \$	9 446 372 \$	12 705 801 \$
VCEMD	319 353 \$	311 295 \$	222 603 \$	260 464 \$	4 839 \$
AC (anti-IED)	283 156 \$	270 568 \$	259 727 \$	223 402 \$	256 790 \$
SMA(AP) (caméra de combat)	639 716 \$	745 629 \$	916 070 \$	1 246 296 \$	1 976 288 \$
SMA(GI) ²⁵		20 \$			
COMRENSFC					78 718 \$
SMA(RH-Civ)					125299 \$ ²⁶
Total	93 872 378 \$	98 374 211 \$	102 518 800 \$	40 092 034 \$	67 922 535 \$
Total (à l'exception des ressources humaines)	15 753 774 \$	16 236 378 \$	13 982 382 \$	11 176 535 \$	15 147 735 \$

Tableau 6. Dépenses associées à l'AAP 3.3.5. Ce tableau présente les ressources engagées, en dollars, pour l'AAP 3.3.5 de l'AF 2010-2011 à l'AF 2014-2015.

Les indicateurs qui ont servi à l'évaluation du maintien de la disponibilité opérationnelle et de la production d'éléments sont les suivants :

- la mesure dans laquelle les éléments interarmées et communs soutiennent le MDN et les FAC;
- la mesure dans laquelle la production et la disponibilité opérationnelle des éléments interarmées et communs sont régies efficacement;

²⁴ MDN. Rapport de rendement ministériel 2014-2015.

²⁵ Sous-ministre adjoint (Gestion de l'information).

²⁶ Les dépenses du SMA(RH-Civ) en 2015 étaient ponctuelles et distribuées dans l'ensemble des programmes de l'AAP pour tenir compte du nouveau cycle de paiement civil.

- la mesure dans laquelle la 1 Div C demeure prête à mettre en application les capacités de la Défense pendant des opérations menées par suite de menaces ou pour fournir des services de défense;
- la mesure dans laquelle la lutte anti-IED soutient les capacités de la Défense pendant des opérations menées par suite de menaces ou pour fournir des services de défense;
- la mesure dans laquelle les activités d'instruction sur la disponibilité opérationnelle organisées périodiquement assurent le maintien du niveau de disponibilité opérationnelle nécessaire;
- la mesure dans laquelle les activités de mise sur pied d'une force engendrent des éléments interarmées et communs qui sont prêts.

Constatation clé n° 4 : La DOIC est essentielle à la capacité du MDN de déployer des forces rapidement dans le cadre de la plupart des missions.

Les FAC doivent être prêtes à intervenir rapidement, à la demande du GC. Elles maintiennent des capacités qui sont disponibles en vue d'un déploiement en moins de seulement huit heures²⁷. Elles peuvent aussi satisfaire à une telle exigence en mettant sur pied des UCE/UDOE, qui sont des unités ou postes désignés dont les membres sont régulièrement chargés de missions de courte durée, (d'un à soixante jours) principalement dans des zones de service spécial (ZSS) ou dans le cadre d'opérations de service spécial²⁸. Les membres et l'équipement des UCE/UDOE doivent être prêts à être déployés à l'intérieur des délais prescrits. Ces unités constituent une mesure d'intervention clé et rapide des FAC et leurs capacités peuvent être accrues au fil du temps au moyen du soutien d'autres unités des FAC, au besoin.

La DOIC est une des composantes fondamentales de la capacité des FAC de déployer des forces rapidement. Les FAC ont établi huit UCE/UDOE, dont sept sont des unités interarmées²⁹. Les sept unités interarmées relèvent du COIC; cinq d'entre elles font partie du Groupe du soutien opérationnel interarmées des Forces canadiennes et deux de la 1 Div C³⁰. La 1 Div C, grâce à un QG déployable, à l'ECN, à l'EICC et à des capacités d'opération de NEO, est un catalyseur indispensable qui permet au GC d'intervenir en cas d'urgence. Comme la 1 Div C a également recours au Groupe du soutien opérationnel interarmées des Forces canadiennes, l'évaluation a porté principalement sur le 1 Div C.

Constatation clé n° 5 : La gouvernance et la responsabilité relatives à la production et à la disponibilité opérationnelle d'éléments interarmées et communs sont segmentées et dépourvues de la surveillance et de la coordination de N1.

La responsabilité relative à la production et à la disponibilité opérationnelle d'éléments interarmées et communs est segmentée. Cette responsabilité incombe généralement au titulaire

²⁷ Les navires de garde de la MRC doivent être prêts à être déployés dans un délai de huit heures.

²⁸ CANFORGEN 118/05. La liste à jour des UCE/UDOE a été fournie par le CPM le 18 août 2016.

²⁹ La MRC, l'AC et l'ARC maintiennent aussi des éléments à disponibilité opérationnelle élevée. Les unités changent périodiquement et en conséquence, dans le CANFORGEN 118/05, elles sont désignées comme un état de préparation, sans que le nom d'unités précises ne soit mentionné.

³⁰ La huitième UCE/UDOE relève du cmdt COMFOSCAN et n'est pas inclus dans la portée de l'évaluation.

d'un poste de N1. Voici les activités de production et de disponibilité opérationnelle et les postes desquels elles relèvent :

- Disponibilité opérationnelle maritime : Cmdt MRC;
- Disponibilité opérationnelle terrestre : Cmdt AC;
- Disponibilité opérationnelle aérospatiale : Cmdt ARC;
- Disponibilité opérationnelle des opérations spéciales : Cmdt COMFOSCAN;
- Disponibilité opérationnelle interarmées : CPM (VCEMD), cmdtA COIC et grand prévôt des FAC (VCEMD).³¹

Une analyse des documents a permis de constater que les FAC sont privées de la gouvernance et de la coordination que fournit un seul et unique responsable de N1 de la mise sur pied de la force interarmées et commun. La DOIC est la seule capacité de mise sur pied de la force dont le responsable n'est pas bien défini. Par le passé, le VCEMD était le responsable de N1 pour ce qui est de la disponibilité opérationnelle et de la gestion des capacités interarmées et communes. En raison des transformations récentes et d'un manque de ressources, la tâche a été divisée entre plusieurs responsables de la mise sur pied de la force. Par exemple, pendant la période visée par l'évaluation, le COIC s'est vu confier cette responsabilité, en plus d'assumer des responsabilités d'employeur de la force³². La dispersion des responsabilités empêche la gestion globale de la disponibilité opérationnelle interarmées et commune. Dans le présent rapport, des recommandations sont formulées à l'intention des organisations qui sont responsables de secteurs particuliers de la disponibilité opérationnelle interarmées et commune. Toutefois, grâce à un seul « responsable de la mise sur pied de la force » interarmées et commun, cette capacité essentielle ferait l'objet d'une gouvernance claire et d'une surveillance.

Recommandation du SMA(Svcs Ex)

1. Améliorer et officialiser les responsabilités relatives à la gouvernance et à la surveillance interarmées et communes.

BPR : VCEMD

Constatation clé n° 6 : La 1 Div C respecte le besoin de disponibilité opérationnelle pour les quatre tâches principales.

Depuis longtemps, la 1 Div C fournit aux FAC, bien que de façon fragmentée, un QG rapidement déployable qui est responsable du commandement et contrôle des forces interarmées et communes face à des crises diverses. Mise sur pied au début de la Première Guerre mondiale, la 1 Div C a été le premier élément de combat du Canada à intervenir dans le conflit le 10 août 1914. La 1 Div C a été remise en service à trois reprises, soit pendant la Deuxième

³¹ MDN. Cadre de mesure de rendement – Ébauche, AF 2016-2017.

³² Le contrôle de la 1 Div C est passé officiellement de l'AC au COIC le 8 janvier 2016.

Guerre mondiale, après la guerre de Corée en 1954 et vers la fin de la guerre froide à Kingston, en Ontario, en novembre 1989³³.

En 2000, la 1 Div C est dissoute pour la quatrième fois. Pour la remplacer, le Groupe Interarmées des opérations des Forces canadiennes est mis sur pied sous l'autorité du SCEMD et englobe le Quartier général interarmées des Forces canadiennes, le Régiment des transmissions interarmées des Forces canadiennes et l'Unité de soutien interarmées des Forces canadiennes. Le Groupe Interarmées des opérations des Forces canadiennes est dissous en 2006 et en conséquence, le Quartier général interarmées des Forces canadiennes et l'Unité de soutien interarmées des Forces canadiennes sont transférés au Commandement de la Force expéditionnaire du Canada et au Commandement du soutien opérationnel du Canada³⁴. En 2009, le CEMD dirige la deuxième mise en œuvre de la capacité déployable et interarmées de soutien au commandement et remet en service la 1 Div C³⁵. Le 8 janvier 2016, le commandement de la 1 Div C passe officiellement de l'AC au COIC³⁶. Le QG 1 DC est actuellement situé à Kingston, en Ontario.

Le QG 1 DC apporte son soutien aux tâches principales suivantes :

- les opérations humanitaires et le secours aux sinistrés au pays et à l'étranger;
- les opérations d'évacuation sécuritaire de non-combattants canadiens à l'étranger, comme celles qui ont été menées au Liban en 2006;
- la première rotation du QG interarmées déployable pour les opérations dans l'ensemble du spectre, comme la mission en Afghanistan;
- l'établissement d'un ECN responsable du commandement ainsi que du soutien logistique, opérationnel et stratégique des ressources et du personnel militaires canadiens³⁷.

Comme il est indiqué dans la constatation clé n° 4, la 1 Div C est une composante indispensable de la capacité d'intervention rapide du MDN. Voici des exemples d'opérations que la 1 Div C a menées pendant la période visée par l'évaluation :

- Opération PROVISION – Jordanie, Turquie, Liban (évacuation des réfugiés syriens), novembre 2015
- Opération RENAISSANCE 15-01 – Népal (EICC), mai 2015
- Opération IMPACT – Koweït (ECN), janvier 2015
- Opération RENAISSANCE 13-01 – Philippines (EICC), novembre 2013
- Opération MOBILE – Libye (NEO), mars 2012

Ces exemples illustrent la disponibilité opérationnelle de la 1 Div C et sa capacité de déployer à court préavis ses quatre capacités principales, soit l'EICC, les NEO, le QG interarmées

³³ Site Web du MDN : <http://www.forces.gc.ca/fr/operations-comment/1cdndiv-1divcan.page>. Dernière consultation le 18 avril 2017.

³⁴ Renouveau du Quartier général interarmées : Première étape – Plan directeur de mise en œuvre.

³⁵ 1901-1 (Chef du développement des forces), Directive de mise en œuvre du VCEMD – Quartier général interarmées, 7 août 2009.

³⁶ Ordonnance d'organisation des Forces canadiennes 6590.

³⁷ Site Web du MDN : <http://www.forces.gc.ca/fr/operations-comment/1cdndiv-1divcan.page>. Dernière consultation le 18 août 2017.

déployable et l'ECN. En témoigne le fait que ses quatre capacités principales sont couronnées de succès. En vue d'accroître sa capacité de disponibilité opérationnelle élevée, la 1 Div C étudie la possibilité de mettre sur pied une deuxième EICC déployable.

2.4.2 Résultats immédiats – AAP 3.2.5, Instruction sur l'intégration interarmée, et AAP 3.2.6, Instruction sur l'interopérabilité internationale et nationale

L'instruction interarmées et commune des FAC se divise en deux catégories principales, l'instruction sur l'intégration et l'instruction sur l'interopérabilité internationale et nationale. L'AAP 3.2.5, Instruction sur l'intégration interarmées, vise à accroître le niveau d'intégration entre les éléments de force interarmées dans les différents portefeuilles des armées afin que les objectifs collectifs d'une formation interarmées élargie soient atteints. L'AAP 3.2.6, Instruction sur l'interopérabilité internationale et nationale, vise à accroître le niveau d'interopérabilité entre les éléments de force de plusieurs pays ou les organisations nationales afin que les objectifs collectifs de ces initiatives de coopération puissent être atteints³⁸.

Les indicateurs qui ont servi à l'évaluation des résultats immédiats sont les suivants :

- la mesure dans laquelle l'instruction est régie efficacement;
- la mesure dans laquelle l'instruction interarmées et commune de l'AAP 3.2.5 et de l'AAP 3.2.6 est gérée efficacement;
- la mesure dans laquelle les éléments de force interarmées ont réussi des activités d'instruction sur l'intégration;
- la mesure dans laquelle les leçons retenues servent à améliorer l'interopérabilité.

Le programme d'instruction sur l'intégration interarmées vise à accroître le niveau d'intégration entre les éléments de force interarmées dans les différents portefeuilles des armées afin que les objectifs collectifs d'une formation interarmées élargie soient atteints. Les résultats sont obtenus par la réalisation d'activités d'instruction comme les exercices interarmées, qui améliorent la disponibilité opérationnelle interarmées pour ce qui est de composer avec la complexité de la guerre moderne. Après avoir pris part à ce programme, les éléments de force acquièrent des capacités en vue de produire un plus grand nombre de résultats militaires. Ce programme maintient la Défense en puissance en permettant la mise en œuvre du programme de maintien de la disponibilité opérationnelle des rôles communs et interarmées, mais aussi en rendant possible l'emploi des éléments de force interarmées lors des opérations de la Défense en cours ou de la prestation des services de défense.

Le programme d'instruction sur l'interopérabilité internationale et nationale vise à augmenter le niveau d'interopérabilité des éléments de force de plusieurs pays ou organisations nationales afin que les objectifs collectifs de ces initiatives de coopération puissent être atteints. Les résultats sont obtenus par la réalisation d'activités d'instruction internationales ou nationales. Les exercices RIMPAC, JOINT WARRIOR et TRIDENT FURY sont des exercices récents de ces activités. Après avoir pris part à ce programme, les éléments de force acquièrent des capacités en

³⁸ Cadre de mesure du rendement du MDN – Ébauche, AF 2016-2017.

vue de produire un plus grand nombre de résultats militaires durant les opérations de défense. Ce programme maintient la Défense en puissance en permettant la mise en œuvre du programme de maintien de la disponibilité opérationnelle des éléments de force, mais aussi en rendant possible l'emploi des éléments de force lors des opérations de la Défense en cours ou de la prestation des services de défense.

Constatation clé n° 7 : La gouvernance de l'instruction interarmées et commune s'est améliorée au cours de la période visée par l'évaluation.

L'harmonisation claire des responsabilités et des pouvoirs est nécessaire pour assurer une gouvernance efficace. L'EMIS a été nommée responsable de l'instruction collective en 2009³⁹. La DOAD 8015-0 – Instruction collective des FC confie à l'EMIS la coordination des plans d'instruction collective et intégrée et l'actualisation de l'Orientation en matière d'instruction collective et d'exercices des FAC⁴⁰. En 2013, le COIC a été nommé responsable de l'instruction interarmées (RII) des FAC. À titre de RII, le COIC a reçu le mandat d'élaborer, de mettre en œuvre et de tenir à jour le plan de gestion de la disponibilité opérationnelle et il lui incombe les pouvoirs, responsabilités et obligations de rendre compte pour la validation de la disponibilité opérationnelle interarmées des FAC⁴¹. Le COIC n'a obtenu aucune ressource supplémentaire au moment d'assumer cette responsabilité. Le COIC est actuellement en voie de doter les postes nécessaires au soutien des activités du RII.

La capacité posait principalement problème dans la gouvernance initiale. L'EMIS, composée uniquement d'un lieutenant-colonel, d'un major et d'un administrateur financier, ne pouvait pas assurer la gouvernance appropriée dans l'ensemble de la force. Grâce au RII, cette équipe peut dorénavant surveiller d'un œil critique le programme et veiller à la synchronisation stratégique, sans pour autant être absorbée dans des discussions détaillées sur les plans tactique et opérationnel pour déterminer les tâches à accomplir. Les exigences antérieures ne permettaient pas une véritable surveillance stratégique. De plus, aucun critère d'évaluation n'avait été adopté et aucune directive n'enjoignait les armées d'unir leurs efforts. Seules les activités menées par les armées et qui leur étaient propres pouvaient être régies. Il était également difficile d'établir un lien entre les besoins d'instruction collective du COIC et les cycles de déploiement opérationnel, ce qui est à la source de l'affectation actuelle des forces à l'exercice, laquelle ne peut pas être optimisée pour le déploiement dans le cadre d'opérations réelles.

Selon les entrevues menées auprès d'intervenants, la mise en œuvre de la transformation est en cours depuis le transfert de la responsabilité au COIC. Le J7 COIC continue de gérer l'orientation stratégique des activités, travaillant en collaboration avec l'EMIS pour obtenir les ressources appropriées et directives du CEMD qui lui permettront de tirer parti du programme et d'atteindre les objectifs à court terme (d'un à cinq ans). La gouvernance continuera de dépendre des ressources qui sont affectées à l'EMIS et d'être assurée par l'intermédiaire du COIC. Le plus grand changement prévu s'inscrit dans le cadre de l'autorité fonctionnelle et veut que soit

³⁹ CEMD. Orientation permanente du CEMD en matière d'instruction collective des FC, 22 janvier 2009.

⁴⁰ DOAD 8015 – Instruction collective des FC, en date du 7 août 2009.

⁴¹ CEMD. Directive du CEMD concernant la posture et la disponibilité opérationnelle de la force des FAC, 28 juin 2013, annexe C.

délaissé le système collégial pour que soit adopté un système axé sur des directives qui permettra, au fil du temps, une meilleure coordination et une harmonisation avec la disponibilité opérationnelle et les responsabilités de PF&DO d'autres organisations de N1.

Recommandation du SMA(Svcs Ex)

2. Terminer la mise en œuvre en vue d'atteindre l'état final de la transformation de la gouvernance.

BPR : COIC

Constatation clé n° 8 : L'affectation du COIC aux fonctions de RII a amélioré la coordination de l'instruction interarmées et commune.

Divers efforts sont déployés afin d'améliorer la coordination de l'instruction interarmées et commune. Des documents d'orientation et de politique sont présentés et passés en revue, le J7 COIC cherche à mettre au point un autre outil de gestion des exercices pour remplacer le Calendrier des exercices d'instruction collective (CEIC) et les leçons retenues sont mises en application pour améliorer l'interopérabilité.

Le cmdt COIC/RII a ordonné que le PGEPI soit présenté sous la forme de deux documents distincts. Le premier document, intitulé « PGEPI, volume I – Directive concernant le déroulement de l'instruction interarmées relative à la disponibilité opérationnelle dans les Forces armées canadiennes », va constituer la directive concernant le déroulement de l'instruction relative à la disponibilité opérationnelle dans les FAC. Il a pour but de donner des lignes directrices durables sur ce qui doit être fait pour maintenir et accroître encore plus le niveau de disponibilité opérationnelle interarmées des FAC. Il sera révisé et publié de nouveau selon les besoins. Le deuxième document, intitulé « PGEPI, volume II – Plan d'instruction interarmées et de validation des Forces armées canadiennes », sera publié chaque année au printemps et inclura les activités d'instruction interarmées et les activités de validation connexes qui accroîtront encore plus la disponibilité opérationnelle interarmées⁴².

Le CEIC est un guichet unique qui fournit des renseignements généraux et détaillés sur les exercices et activités d'instruction collective des FAC, ce qui inclut les exercices, les buts et objectifs, les spécifications et directives sur les exercices, les listes des participants par organisation, l'information financière et budgétaire, les documents de planification et les modèles de document, le calendrier de la planification des exercices et des conférences, la rétroaction et les leçons retenues.

Dans leur enquête initiale, les évaluateurs ont montré que le CEIC a la capacité de gérer l'instruction interarmées. Cependant, en poussant leur recherche, ils ont découvert que le CEIC était plutôt un dépôt de données et non un outil de gestion. L'information obtenue dans le cadre des entrevues auprès des intervenants clés leur a permis de conclure qu'il s'agissait d'un système désuet qui n'intègre pas les nouvelles technologies. Le CEIC a de nombreuses capacités, mais est

⁴² PGEPI, volume I.

aussi complexe, ce qui fait en sorte qu'il est difficile à présenter à la haute direction. Les responsables de la mise sur pied de la force utilisent rarement les capacités du CEIC, sauf pour présenter des données à jour au moment de l'établissement du budget en cours d'année. Leurs demandes de fonds affectés à l'instruction sont donc centralisées. Toutefois, d'une utilisation trop restreinte, cette fonction du CEIC a aussi été délaissée. Le COIC a remplacé cette fonction par un tableur détaillé qui renferme l'information sur l'instruction interarmées. Inévitablement, le CEIC deviendra de moins en moins pertinent et tombera en désuétude. Le J7 COIC cherche à mettre au point un outil de gestion des exercices selon le modèle de l'OTAN qui permettrait la gestion des exercices depuis la conceptualisation jusqu'à la fermeture.

Il est essentiel de tirer parti des résultats de l'instruction interarmées pour améliorer l'interopérabilité. À cette fin, il faut bien mettre en application les leçons retenues et disposer d'une solide capacité de validation. Le COIC, en sa qualité de RII et de responsable des leçons retenues, tient à jour les leçons retenues dans la base de données KMat, autant sur le réseau classifié que non classifié, ce qui permet de saisir et de récupérer la documentation sur les leçons retenues. L'information est extraite des principaux exercices et présentée sous la forme d'un compte rendu des premières impressions, puis de révisions post-exercice regroupées et finalement, d'une présentation au Conseil des Forces armées. Par exemple, les observations sur l'exercice de poste de commandement JOINTEX 15 incluses dans le compte rendu des premières impressions ont été soumises au COIC et au SMA(GI) pour action, ce qui a permis d'améliorer à temps les capacités pour l'exercice réel JOINTEX 15.

Grâce aux entrevues, les évaluateurs ont pu déterminer que les planificateurs des exercices se servaient des leçons retenues pour améliorer l'interopérabilité. D'emblée, ils ont des objectifs stratégiques et des plans de contingence dans lesquels les objectifs d'instruction sont définis. Il y a une tendance à jumeler ces objectifs d'instruction et les leçons retenues et révisions post-exercice antérieures pour influencer l'élaboration des prochains exercices. Les planificateurs peuvent ainsi déterminer s'ils ont atteint les buts, et le cycle se poursuit lorsque de nouveaux exercices sont élaborés en fonction de l'information recueillie, ce qui permet d'atténuer les points faibles et d'exploiter les points forts.

Constatation clé n° 9 : Les ressources d'instruction interarmées et communes n'étaient pas réparties adéquatement aux éléments de l'AAP.

L'instruction interarmées garantit que les FAC sont entraînées et équipées en vue d'utiliser tout un éventail de capacités militaires qui les rendent polyvalentes dans tout le spectre des opérations militaires et qu'elles sont prêtes à le faire⁴³. Ainsi, selon les données extraites du CEIC, les éléments de force interarmées ont réussi des centaines d'activités d'instruction sur l'intégration pendant la période visée par l'évaluation. Ces activités d'instruction interarmées et commune sont attribuables à l'AAP 3.2.5 et à l'APP 3.2.6.

Les ressources de l'AAP 3.2.6 ne mettent pas en évidence les ressources vraiment engagées. Les sous-sous-activités de l'AAP sont harmonisées comme suit : maritimes, terrestres et

⁴³ PGEPI, volume 1.

aérospatiales, des opérations spéciales et interarmées et communes. Les sous-sous-activités 1 à 4 de l'AAP sont affectées à diverses organisations de N1. Par exemple, l'instruction maritime incombe au cmdt MRC et l'instruction interarmées et commune est affectée au chef d'état-major de la Marine, au chef d'état-major de l'Armée, au chef d'état-major de la Force aérienne, au cmdt COMFOSCAN, au CPM, au cmdtA COIC et au grand prévôt des FAC⁴⁴.

Il y a un dicton connu selon lequel la responsabilité n'appartient à personne si elle incombe à tout le monde. Par exemple, les exercices d'instruction sur l'interopérabilité consignés dans le CMR de 2014-2015 ne sont pas comptabilisés dans les dépenses de l'AAP. L'exercice TRADEWINDS⁴⁵ comptait des participants de la MRC et de l'AC, sans pour autant que les ressources de l'AAP 3.2.6 ne soient comptabilisées (voir le tableau 7). Le centre de fonds C170, sous la responsabilité de l'EMIS, a été mis sur pied en 2013 dans le but de consigner les dépenses associées aux exercices et activités d'instruction interarmées, interorganisationnels et multinationaux de grande envergure⁴⁶. L'EMIS, à titre de contrôleur des fonds d'instruction C170, doit veiller à ce que ces fonds soient affectés avec exactitude aux différents éléments de l'AAP.

Organisations de N1	Sous-sous-programmes 3.2.5 et 3.2.6 de l'AAP – Instruction sur l'intégration et l'interopérabilité	Fonds C170 engagés	Variation entre les dépenses associées aux programmes de l'AAP et les fonds C170
COIC	19 829 289 \$	19 206 765 \$	622 524 \$
ARC	21 133 587 \$	1 141 587 \$	19 992 000 \$
EMIS	6 567 688 \$	6 537 730 \$	29 958 \$
AC	0 \$	111 622 \$	-111 622 \$
SMA(RH-Civ)	9 754 \$	0 \$	9 754 \$
MRC	0 \$	581 748 \$	-581 748 \$
Total	47 540 317 \$	27 579 452 \$	19 960 865 \$

Tableau 7. Dépenses d'instruction interarmées associées aux programmes de l'AAP selon les organisations de N1 pour l'AF 2014-2015. Ce tableau présente les dépenses associées à l'AAP, les fonds affectés à l'instruction et aux exercices classés par organisation de N1 ainsi que la variation entre les dépenses et les fonds pour l'AF 2014-2015, à l'exception du coût des RH militaires et civiles.

⁴⁴ Cadre de mesure du rendement du MDN – Ébauche, AF 2016-2017.

⁴⁵ Dirigé par l'United States Southern Command, l'exercice TRADEWINDS est un exercice annuel visant à accroître la capacité des pays des Caraïbes à lutter contre le crime organisé transnational et à fournir de l'aide humanitaire et de secours aux sinistrés. Du 1^{er} au 25 juin, des ressources terrestres et maritimes des FAC ont pris part à l'exercice avec des partenaires des Caraïbes dans le bassin des Caraïbes. RMR 2014-2015.

⁴⁶ Document sur le codage financier de la description des fonds pour l'AF 2016-2017 : <http://cfo-dpf.mil.ca/fr/systemes-outils/codage-financier.page>. Dernière consultation le 18 avril 2017.

Recommandation du SMA(Svcs Ex)

3. L'EMIS devrait établir un processus de répartition des fonds consacrés à l'instruction interarmées et commune qui garantit la production de rapports exacts et appropriés.

BPR : EMIS

2.4.3 Résultats immédiats – AAP 3.4.5, Environnement interarmées et commun – Production, coordination et commandement et contrôle d'éléments de force

L'AAP 3.4.5, Environnement interarmées et commun – Production, coordination et commandement et contrôle d'éléments de force vise à ce que les éléments de force interarmées et communs soient prêts à participer à des opérations de défense ou à fournir des services de défense. Les résultats sont obtenus par l'élaboration et le maintien de structures de commandement et contrôle communes et interarmées qui fournissent la gouvernance, les directives, les politiques, les procédures, la coordination, la planification et la gestion des ressources, le contrôle général, les conseils et l'orientation pour le contexte opérationnel militaire commun et interarmées et dans celui-ci.

Les dépenses associées à l'AAP 3.4.5 ne sont pas toutes visées par l'évaluation. Dans le tableau 8 figurent les dépenses associées à l'AAP 3.4.5 selon toutes les organisations de N1 pendant la période visée par l'évaluation. Le total des dépenses, à l'exception des ressources humaines, était en moyenne de 11,6 M\$ pendant cette période. Le VCEMD a engagé en moyenne 66 p. 100 des ressources de l'AAP 3.4.5. Les dépenses de la MRC, dont le montant total était de 11 000 \$ pendant la période d'évaluation, n'ont pas été évaluées. Les dépenses du SMA(RH-Civ) ont été expliquées à la section 1.3.3 – Ressources du présent rapport. Les activités du COMRENSFC ont déjà fait l'objet d'une évaluation. Les dépenses de l'AC, dont le montant total était de 1,1 M\$ pendant la période d'évaluation, ont été engagées principalement par la 1 Div C et la force opérationnelle anti-IED. Les dépenses du COIC ont surtout servi à l'état-major d'instruction du J7, qui fait l'objet de la constatation clé n° 12. Enfin, l'EMIS a été exclue de l'évaluation puisque ses dépenses étaient de seulement 39 000 \$.

Organisations de N1	2011	2012	2013	2014	2015	Total
CPM	9 643 \$	9 753 \$	10 655 \$	7 420 \$	5 737 \$	43 207 \$
SMA(Fin)/DPF	2 447 \$	2 978 \$	3 043 \$	2 524 \$	2 616 \$	13 609 \$
COIC/COMSOCAN	2 413 \$	3 846 \$	2 542 \$	1 064 \$	2 319 \$	12 184 \$
VCEMD	6 280 \$	5 419 \$	6 456 \$	7 944 \$	11 768 \$	37 867 \$
EMIS					39 \$	39 \$
COMRENSFC					1 731 \$	1 731 \$
AC	33 \$	2 903 \$	2 304 \$	185 \$	296 \$	5 721 \$
SMA(RH-Civ)					231 \$	231 \$
MRC				8 \$	3 \$	11 \$
Total (à l'exception du personnel)	8 726 \$	12 168 \$	11 302 \$	9 201 \$	16 386 \$	57 784 \$

Tableau 8. Dépenses associées à l'AAP 3.4.5 pendant la période d'évaluation. Ce tableau présente les dépenses associées à l'AAP 3.4.5 selon les organisations de N1 de 2011 à 2015.

L'indicateur qui a servi à l'évaluation des résultats immédiats est le suivant :

- La mesure dans laquelle le VCEMD fournit un soutien interarmées et commun aux militaires.

Constatation clé n° 10 : Les unités de soutien des Forces canadiennes (USFC) assument des fonctions de maintien et de coordination pour les militaires qui reçoivent peu de soutien de la base.

Les militaires ont besoin de soutien pour remplir leurs tâches. La base d'appartenance des militaires assume généralement une telle fonction de soutien. Toutefois, certains postes sont situés à l'extérieur des limites acceptables d'une base des FAC. Lorsque les ressources le permettent, une USFC fournit le soutien nécessaire aux militaires dans une région géographique donnée.

La région de la capitale nationale (Ottawa/Gatineau) et l'Europe en sont deux exemples. Le VCEMD fournit le soutien nécessaire aux militaires par l'intermédiaire de l'USFC (Ottawa) et de l'USFC (Europe). L'USFC (Ottawa) soutient 7 072 postes militaires dans la région de la capitale nationale⁴⁷, alors que l'USFC (Europe) soutient les membres des FAC et leur famille en Europe. On compte plus de 300 membres des FAC, accompagnés de leur famille, qui vivent et travaillent à divers endroits en Europe. Les soldats, marins et aviateurs des FAC sont en service dans plus de dix endroits en Europe⁴⁸.

⁴⁷ Dans la base de données du CPM, recherche des postes situés dans la région de la capitale réalisée le 9 mai 2016.

⁴⁸ Site Web de l'USFC (Europe).

2.5 Rendement – Démonstration d'efficacité et d'économie

Les indicateurs qui ont servi à l'évaluation des résultats immédiats sont les suivants :

- la mesure dans laquelle les ressources et extrants interarmées et communs du MDN et des FAC soutiennent les résultats de l'AAP;
- la preuve de l'utilisation efficace des ressources financières;
- la preuve de processus et d'activités axés sur la mesure du rendement;
- la preuve que des processus et des moyens de prestations de rechange sont pris en considération.

Constatation clé n° 11 : Le manque d'uniformité dans la comptabilisation des ressources interarmées et commune empêche d'analyser l'efficacité et l'économie.

L'affectation des ressources du MDN ne rend pas compte des ressources interarmées et communes qui sont réellement engagées. Le montant total des dépenses associées à l'AAP 3.1.5, à l'exception de l'affectation des RH, était en moyenne de 1,6 M\$, ce qui représentait 0,0086 pour 100 du budget total de la défense par année pendant la période visée par l'évaluation. L'évaluation a permis de mettre en évidence des activités interarmées et communes qui avaient été attribuées à d'autres éléments de l'AAP, comme l'instruction.

Le MDN n'affecte pas de façon constante les ressources à l'AAP 3.2.5 et à l'AAP 3.2.6. Ainsi, l'instruction sur l'intégration interarmées et l'interopérabilité internationale et nationale intègre les ressources engagées pour les exercices d'instruction interarmées. Dans le tableau 7 figurent les dépenses associées à l'AAP, à l'exclusion du coût des RH militaires et civiles, les fonds accordés à l'instruction et aux exercices selon les organisations de N1 ainsi que la variation pour l'AF 2014-2015. Les organisations de N1 affectent les ressources aux éléments de l'AAP conformément à leurs règles d'attribution internes. La mise en application irrégulière des règles a fait en sorte que l'ARC a affecté 21 M\$ à l'instruction interarmées et commune, alors que la MRC et l'AC n'ont affecté aucun fonds. Si la MRC et l'AC n'offrent pas d'instruction interarmées supplémentaire, les fonds C170 engagés pour chacun, soit 581 000 \$ pour la MRC et 111 000 \$ pour l'AC, devraient être affectés aux programmes d'instruction interarmées de l'AAP.

L'impossibilité de déterminer les ressources qui ont été engagées pour l'instruction interarmées nuit à l'évaluation de l'économie et de l'efficacité. La variation entre le centre de fonds de l'instruction et les éléments de l'AAP est de 17,9 M\$. Cependant, en excluant l'affectation de l'ARC, la variation est de -2,1 M\$. En conséquence, l'exactitude varie de plus ou moins 20 M\$. Un tel écart ne tient pas compte des ressources affectées à l'instruction interarmées qui n'ont pas le code de fonds C170. L'adoption d'une définition des activités d'instruction interarmées et communes et de règles d'attribution dans l'ensemble des FAC permettrait d'améliorer l'exactitude des ressources engagées. Compte tenu des difficultés en matière de gouvernance de l'instruction interarmées décrites précédemment, et même si l'EMIS dirige actuellement l'affectation des fonds C170, le BPR devrait être le RII afin que les règles englobent toutes les activités d'instruction interarmées, et non pas uniquement les fonds C170. De plus, la mise en

œuvre d'un cadre de mesure du rendement permettrait d'alléger les difficultés susmentionnées et d'améliorer le suivi et la responsabilisation.

Recommandation du SMA(Svcs Ex)

4. Renforcer la comptabilisation des activités de DOIC pour en assurer l'exhaustivité et l'exactitude, et fournir de meilleurs renseignements sur le rendement aux décideurs.

BPR : VCEMD

BC : COIC/EMIS

Constatation clé n° 12 : L'affectation du COIC à titre de RII s'harmonise avec le modèle des alliés.

Le COIC est responsable de l'instruction interarmées des FAC. En sa qualité de RII, le J7 COIC (Exercices et instruction) s'occupe de gérer les nouvelles responsabilités du cmdt COIC à titre de RII, de coordonner la sélection et la prestation de l'instruction individuelle essentielle préalable au déploiement, de coordonner l'élaboration et la prestation de l'instruction opérationnelle interarmées aux FAC, de gérer les affectations financières pour l'instruction opérationnelle au sein du COIC afin d'atteindre les objectifs de la mise sur pied de la force (au moyen du CEII, des fonds de fonctionnement et d'entretien et d'autres fonds), et de gérer la production de rapports au niveau du commandement pour la PF&DO (indirectement liée à l'instruction collective et interarmées). En Australie, le commandement des opérations interarmées est responsable de la planification, du contrôle, du déroulement et de l'évaluation de la participation des forces de défense de l'Australie dans des exercices et activités d'engagement non opérationnels interarmées, interorganisationnels, bilatéraux et multilatéraux, à l'échelle nationale et internationale, qui sont prévues dans le programme approuvé des principales activités de service. Cela englobe l'accréditation d'éléments de force qui sont en mesure de mener des opérations interarmées dans l'ensemble des niveaux d'instruction interarmées et collective⁴⁹. Au Royaume-Uni, le commandement des forces interarmées doit veiller à ce qu'il y ait amélioration des activités interarmées grâce aux concepts, à la formation, à l'instruction et aux leçons retenues⁵⁰.

⁴⁹ Rapport des forces de défense de l'Australie, 2014-2015.

⁵⁰ Site Web du commandement des forces interarmées du ministère de la Défense du Royaume-Uni, <https://www.gov.uk/government/organisations/joint-forces-command/about>. Dernière consultation le 26 mai 2016.

Annexe A – Plan d'action de la direction

Constatation clé n° 5

Recommandation du SMA(Svcs Ex)

1. Améliorer et officialiser les responsabilités relatives à la gouvernance et à la surveillance interarmées et communes.

Mesure prise par la direction

Conformément au Cadre ministériel des résultats (CMR) et à la directive de mise en œuvre du VCEMD intitulée « Transfert des responsabilités de leadership pour le développement des capacités liées au VCEMD – Responsabilités au SMA(GI), à l'AC et au COMRENSFC », les pouvoirs, responsabilités et obligations de rendre compte en ce qui concerne la disponibilité opérationnelle interarmées et commune seront déterminés lors de trois réunions qui porteront sur le transfert entre éléments de capacités. Ces réunions viseront également à déterminer le transfert des ressources humaines et financières.

L'échéance pour atteindre la capacité opérationnelle finale (COF) du nouveau CMR est le 1^{er} avril 2018.

BPR : VCEMD

BC : COIC/EMIS

Échéance : Avril 2018

Constatation clé n° 8

Recommandation du SMA(Svcs Ex)

2. Terminer la mise en œuvre en vue d'atteindre l'état final de la transformation de la gouvernance.

Mesure prise par la direction

Au cours des deux prochaines années financières, le COIC adoptera une voie d'approche davantage dirigée qui reposera sur une évaluation structurée des besoins du programme de gestion interarmées de la disponibilité opérationnelle, et ce, dans le but d'améliorer la gouvernance de l'instruction des éléments de capacités interarmées et habilitantes. Cette mesure est fondée sur l'hypothèse selon laquelle les priorités et les fonds du CEII continueront d'être administrés de façon centrale au sein du Ministère et recevront les ressources nécessaires pour leur gestion.

Il faudra notamment déployer les efforts suivants :

- Présenter sous sa forme définitive un catalogue de tâches et d'éléments essentiels à la mission qui englobe les capacités interarmées du COIC et les capacités habilitantes des

FAC nécessaires à l'emploi de la force interarmées. Les tâches et les éléments de mission serviront à évaluer l'efficacité des exercices choisis au sein du PGEPI COIC pour que soient respectées les directives changeantes que le CEMD et le cmdt COIC adoptent en matière de PF&DO.

- Élaborer et mettre en œuvre un modèle qui permet d'établir le cycle de programme pluriannuel des exercices interarmées, lequel définit, en fonction de l'orientation stratégique existante, les cycles optimaux des exercices, et ce, tout en tenant compte des niveaux de financement et des risques associés à la disponibilité opérationnelle.
- Élaborer et mettre en œuvre un programme de validation, d'évaluation et d'accréditation des exercices qui permettra de déterminer dans quelle mesure un exercice donné répond aux besoins de disponibilité opérationnelle de la force et d'évaluer de nouveaux concepts ou de nouvelles capacités habilitantes à intégrer au programme de cet exercice.
- Revitaliser la politique et les protocoles relatifs aux leçons retenues dans l'ensemble du COIC et au sein des opérations de déploiement grâce à une directive de mise en œuvre qui aidera à déterminer, à mesurer, à analyser et à intégrer les conclusions tirées dans les opérations réelles et ainsi à mieux choisir et élaborer les exercices.
- Au moyen des processus de dotation en RH reconnus, continuer de déterminer les effectifs permanents nécessaires à la gestion entière du programme de disponibilité opérationnelle et à l'exécution des fonctions de RII FAC, lesquelles ont été confiées au cmdt COIC au nom du CEMD.

BPR : COIC

Échéance : Mars 2019

Constatation clé n° 10

Recommandation du SMA(Svcs Ex)

3. L'EMIS devrait établir un processus de répartition des fonds consacrés à l'instruction interarmées et commune qui garantit la production de rapports exacts et appropriés.

Mesure prise par la direction

Par suite de la mise en œuvre du CMR et compte tenu du récent débat sur les pouvoirs, responsabilités et obligations de rendre compte pour le C170 (CEII), une organisation autre que l'EMIS serait davantage apte à exécuter en temps voulu le présent plan d'action de la direction, et ce, même si à l'heure actuelle, l'EMIS constitue le BPR logique.

La structure de surveillance et de rapport, qui se fonde sur l'AAP de 2014, sera remplacée par le CMR. En particulier, le point 3.2.5 de l'AAP (Instruction sur l'intégration interarmées) et le point 3.2.6 de l'AAP (Instruction sur l'interopérabilité internationale et nationale) seront remplacés par la responsabilité essentielle n° 4 du CMR, « Préparer des forces et les employer »,

de laquelle seront extraits des indicateurs de rendement à jour qui amélioreront la planification et le suivi des ressources d'instruction de la force interarmées. La direction – Disponibilité opérationnelle stratégique de l'EMIS, qui est au cœur de la gestion de la PF&DO, a joué un rôle essentiel dans l'élaboration de la responsabilité essentielle n° 4. La première phase du présent plan d'action de la direction va de pair avec l'élaboration de nouveaux indicateurs de rendement du CMR, dont les versions bêta devraient être diffusées d'ici le 1^{er} avril 2018.

Le CEII représente une maigre portion des ressources d'instruction collective dans l'ensemble des FAC auxquelles les responsables de la mise sur pied de la force contribuent chaque année. Grâce aux indicateurs de rendement extraits de la responsabilité essentielle n° 4 et à des descriptions adaptées et précises, les organisations de N1 seront en mesure d'affecter des ressources à l'instruction interarmées avec une plus grande exactitude et efficacité. Une matrice centralisée des centres de fonds est nécessaire pour saisir le coût de l'instruction interarmées ainsi que pour assurer un rapport et un suivi systémiques et constants avec l'aide du VCEMD à cette fin. Le but est de présenter une telle capacité dans le CMR initial et d'atteindre la COT au plus tard le 1^{er} avril 2019.

BPR : EMIS

Échéance : Mise en œuvre de la version bêta du CMR, le 1^{er} avril 2018

Constatacion clé n° 12

Recommandation du SMA(Svcs Ex)

4. Renforcer la comptabilisation des activités de DOIC pour en assurer l'exhaustivité et l'exactitude, et fournir de meilleurs renseignements sur le rendement aux décideurs.

Mesure prise par la direction

Le CMR prévoit l'exécution d'un programme de disponibilité opérationnelle interarmées et la détermination des activités inhérentes au programme. Ensuite, le but est de mettre en œuvre le CMR et d'assurer le suivi des dépenses réelles dans les secteurs d'activités connexes.

Le CMR initial entrera en vigueur le 1^{er} avril 2018. L'échéance pour la mise en œuvre des activités au sein du cadre et la capacité de suivre les dépenses réelles par rapport aux dépenses prévues est le 1^{er} avril 2019.

BPR : VCEMD

BPR : COIC/EMIS

Échéance : Avril 2019

Annexe B – Méthodologie et limites de l'évaluation

1.0 Méthodologie

1.1 Aperçu des méthodes de collecte de données

L'évaluation du programme de DOIC comprenait l'utilisation de multiples sources de données et de méthodes de recherche complémentaires pour assurer la rigueur et la fiabilité de l'évaluation. La méthodologie adopte une démarche uniforme lors de la collecte et de l'analyse des données afin d'aider à garantir la fiabilité des constatations et des recommandations de l'évaluation. On a eu recours à des méthodes de collecte de données quantitatives et qualitatives qui consistaient notamment en un examen de la littérature et des documents du programme, l'accès aux données financières, les demandes de renseignements (DR) et les entrevues avec des informateurs clés et les visites sur place. Après la collecte des données et l'analyse, les constatations préliminaires à la suite de l'évaluation ont été présentées aux intervenants clés. Les discussions issues de ces présentations ont aidé à mieux définir et à clarifier les constatations et les recommandations présentées dans ce rapport.

1.2 Détails concernant les méthodes de collecte de données

1.2.1 Examen de la littérature et des documents du programme

Lors de la phase initiale de l'évaluation, on a effectué un examen des documents du programme afin d'avoir une compréhension des antécédents et du contexte du programme de DOIC du MDN et des FAC. Il s'agit notamment des documents suivants :

- documents fédéraux ou ministériels sur les responsabilités;
- documents de programmes stratégiques et opérationnels (p. ex. un ordre, une directive, une note de synthèse);
- contenu de divers sites Web;
- guides, processus et manuels de procédure;
- rapports d'évaluations internes et externes antérieurs;
- littérature didactique et publications universitaires pertinentes;
- produits et extraits du programme.

L'examen du document était intégré à l'évaluation de la pertinence du programme, et servait aussi à appuyer les constatations en matière de rendement des autres éléments de preuve.

1.2.2 Accès aux données financières

L'accès aux données financières a été un moyen utile d'évaluer la portée du programme. Les sources suivantes ont servi à l'analyse :

- dépenses associées à l'AAP;
- RMR/Rapports sur les plans et priorités (RPP);
- centre de fonds de l'instruction interarmées;

- efforts évalués;
- SharePoint.

Un accès direct aux répertoires financiers a permis une analyse poussée de l'affectation des ressources financières.

1.2.3 DR et entrevues avec des informateurs clés

À différents moments de la période visée par l'évaluation, des DR ont été recueillies et des entrevues ont été menées auprès d'intervenants clés. La DOIC incombe à plusieurs organisations de N1. En raison de la dispersion des responsabilités, les DR constituaient un moyen efficace en matière de coûts et de temps pour déterminer la portée et la nature de la contribution d'une organisation au programme de DOIC. Des DR ont été envoyées au VCEMD, à l'EMIS, au COIC, à l'AC, à la MRC, à l'ARC, au SMA(RH-Civ), au COMRENSFC et au SMA(AP). Les DR ont également permis de limiter la liste des entrevues nécessaires. En conséquence, des entrevues ont été menées auprès du J7 Instr COIC, du chef d'état-major responsable des opérations de la 1 Div C, du chef d'état-major responsable du soutien de la 1 Div C, du J7 1 Div C et de l'EMIS. Ces entrevues visaient à discuter de la pertinence et du rendement du programme de DOIC ainsi qu'à recueillir des preuves de tout problème touchant le programme. Elles ont également fourni un contexte ainsi que les tendances observées dans les données du programme. L'information recueillie par l'équipe d'évaluateurs pendant les entrevues a fait l'objet de renvois dans la documentation pour évaluer le rendement.

1.2.4 Visites sur place

Pendant l'évaluation de la DOIC, deux visites au QG 1 DC, situé dans la BFC Kingston, ont été effectuées. La première visite visait à réaliser des entrevues pour établir la portée, alors que la deuxième visait à participer à la séance d'orientation de l'EICC et des NEO ainsi qu'à réaliser d'autres entrevues. Les visites sur place ont permis de recueillir beaucoup d'information sur les processus rigoureux qui sont en place pour les déploiements interarmées à court préavis.

2.0 Limites

Le tableau B-1 présente les limites de l'évaluation et les stratégies d'atténuation connexes.

Limite	Stratégie d'atténuation
Affectation inexacte des ressources à l'AAP. L'impossibilité de déterminer les ressources qui ont été engagées pour l'instruction interarmées nuit à l'évaluation de l'économie et de l'efficacité.	Les données existantes ont été utilisées du mieux possible. Des éléments convergents ont été cernés dans l'affectation des ressources de l'ancienne AAP et de l'AAP actuelle. Dans l'évaluation, l'importance a été accordée à la correction et au suivi des ressources affectées.
Partialité lors des entrevues. Les entrevues donnent lieu à la subjectivité des intervenants et ainsi, des opinions modérées, exagérées et même impartiales peuvent être divulguées.	Les renseignements tirés des entrevues devaient être corroborés par au moins une autre source, c'est-à-dire par d'autres données objectives ou d'autres répondants.

Tableau B-1. Limite de l'évaluation et stratégies d'atténuation. Ce tableau présente les limites de l'évaluation et les stratégies d'atténuation connexes.

Annexe C – Modèle logique

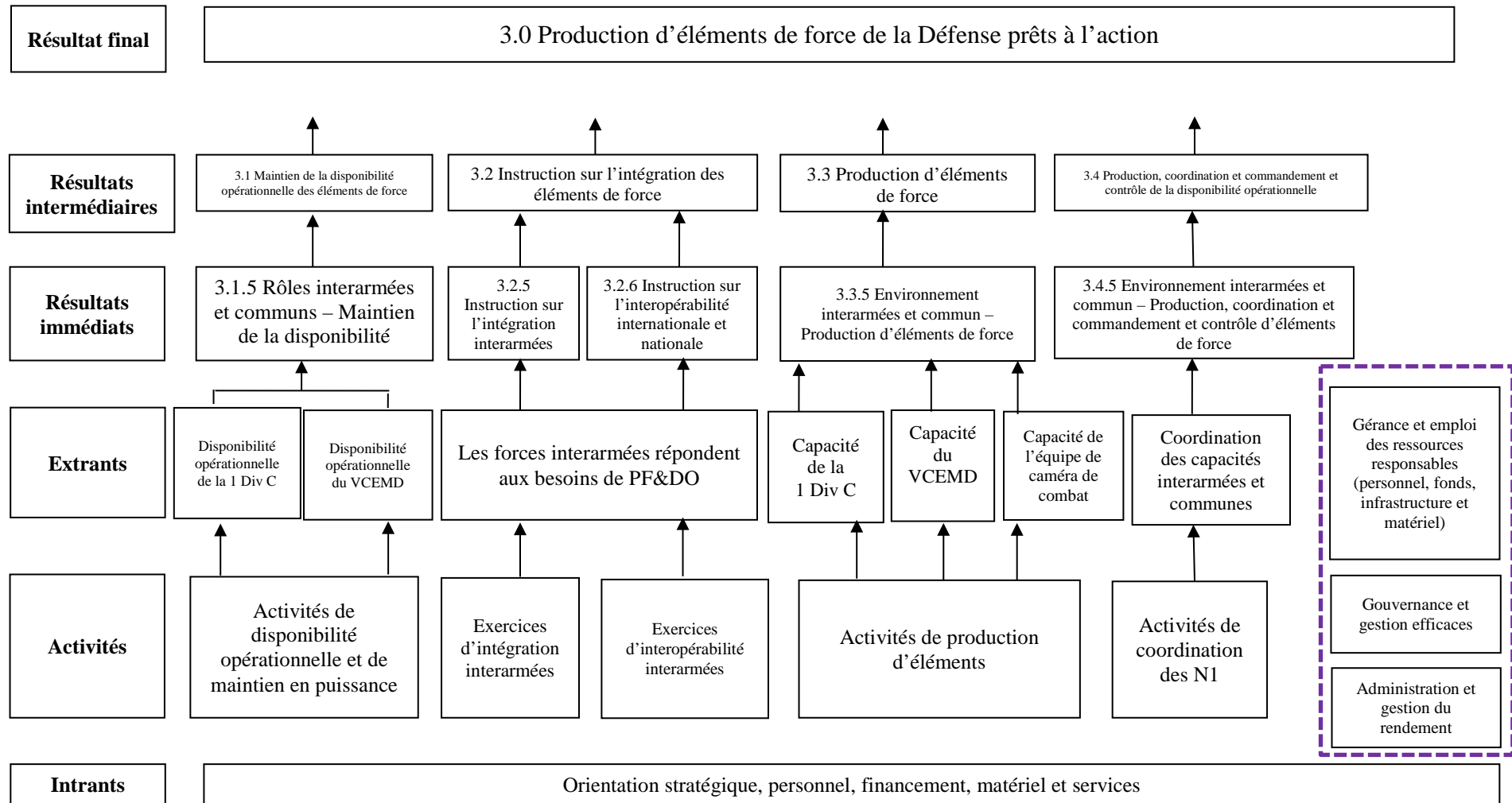


Figure C-1. Modèle logique du programme de DOIC. Cet organigramme illustre les liens entre les activités principales, les extrants et les résultats escomptés du programme.

Annexe D – Matrice d'évaluation

Matrice d'évaluation – Pertinence				
Enjeux et questions de l'évaluation	Indicateurs	Données du programme	Analyse des documents	Entrevues auprès des informateurs clés
1.1 Le programme de DOIC répond-il à un besoin?	1.1.1 La preuve des besoins actuels et futurs auxquels le programme répond.	Oui	Oui	Non
1.2 Comment est-ce que le programme de DOIC s'harmonise avec les rôles et responsabilités actuels du gouvernement fédéral?	1.2.1 L'harmonisation de la DOIC avec les lois et règlements du gouvernement. 1.2.2 L'harmonisation de la DOIC avec les politiques et stratégies du gouvernement.	Oui	Oui	Non
1.3 Dans quelle mesure est-ce que le programme de DOIC s'harmonise avec les politiques et priorités du gouvernement?	1.3.1 L'harmonisation avec les priorités de défense du GC. 1.3.2 L'harmonisation avec les priorités du MDN et des FAC.	Oui	Oui	Non

Tableau D-1. Matrice d'évaluation – Pertinence. Ce tableau présente les méthodes de cueillette de données qui ont été utilisées pour évaluer les enjeux et questions de l'évaluation en vue de déterminer la pertinence du programme de DOIC.

Matrice d'évaluation – Rendement (efficacité)					
Enjeux et questions de l'évaluation	Indicateurs	Données du programme	Analyse des documents	Questionnaire	Entrevues auprès des informateurs clés
2.1 Dans quelle mesure est-ce que les éléments interarmées et communs soutiennent le maintien de la disponibilité opérationnelle (AAP 3.1.5) et la production d'éléments (AAP 3.3.5)?	2.1.1 La mesure dans laquelle les éléments interarmées et communs soutiennent le MDN et les FAC.	Oui	Oui	Non	Oui
	2.1.2 La mesure dans laquelle la production et la disponibilité opérationnelle des éléments interarmées et communs sont régies efficacement.	Oui	Oui	Non	Oui
	2.1.3 La mesure dans laquelle la 1 Div C demeure prête à mettre en application les capacités de la Défense pendant des opérations menées par suite de menaces ou pour fournir des services de défense.	Oui	Oui	Non	Oui
	2.1.4 La mesure dans laquelle la lutte anti-IED soutient les capacités de la Défense pendant des opérations menées par suite de menaces ou pour fournir des services de défense.	Oui	Oui	Non	Oui

	2.1.5 La mesure dans laquelle les activités d'instruction sur la disponibilité opérationnelle organisées périodiquement assurent le maintien du niveau de disponibilité opérationnelle nécessaire.	Oui	Oui	Non	Oui
	2.1.6 La mesure dans laquelle les activités de mise sur pied de la force engendrent des éléments interarmées et communs qui sont prêts.	Oui	Oui	Non	Oui
2.2 Dans quelle mesure est-ce que les éléments interarmées et communs soutiennent l'instruction sur l'intégration interarmées (AAP 3.2.5) et l'instruction sur l'interopérabilité internationale et nationale (AAP 3.2.6)?	2.2.1 La mesure dans laquelle l'instruction est régie efficacement.	Oui	Oui	Non	Oui
	2.2.2 La mesure dans laquelle l'instruction interarmées et commune de l'AAP 3.2.5 et de l'AAP 3.2.6 est régie efficacement.	Oui	Oui	Non	Oui
	2.2.3 La mesure dans laquelle les éléments de force interarmées ont réussi des activités d'instruction sur l'intégration.	Oui	Oui	Non	Oui
	2.2.4 La mesure dans laquelle les leçons retenues servent à améliorer l'interopérabilité.	Oui	Oui	Non	Oui

2.3 Dans quelle mesure est-ce que les éléments interarmées et communs soutiennent la production, la coordination et le commandement et contrôle des éléments de force? (AAP 3.4.5)?	2.3.1 La mesure dans laquelle le VCEMD fournit un soutien interarmées et commun aux militaires.	Oui	Oui	Non	Oui
---	---	-----	-----	-----	-----

Tableau D-2. Matrice d'évaluation – Rendement (efficacité). Ce tableau présente les méthodes de cueillette de données qui ont été utilisées pour évaluer les enjeux et questions de l'évaluation en vue de déterminer le rendement du programme de DOIC pour ce qui est de l'atteinte des résultats (efficacité).

Matrice d'évaluation – Rendement (efficience et économie)				
Enjeux et questions de l'évaluation	Indicateurs	Données administratives et financières du programme	Analyse des documents/Analyse comparative	Entrevues auprès des informateurs clés
3.1 Dans quelle mesure est-ce que la disponibilité opérationnelle interarmées et commune est assurée de la manière la plus rentable possible?	3.1.1 La preuve de processus et d'activités axés sur la mesure du rendement.	Oui	Non	Oui
	3.1.2 La mesure dans laquelle les ressources et extrants interarmées et communs du MDN et des FAC soutiennent les résultats de l'AAP.	Oui	Oui	Non
3.2 Est-ce que les ressources sont utilisées de manière efficiente?	3.2.1 La preuve de l'utilisation efficiente des ressources financières.	Oui	Non	Non
3.3 Est-ce que des processus et des moyens de prestation de rechange sont pris en considération?	3.3.1 La preuve que des processus et des moyens de prestations de rechange sont pris en considération.	Oui	Non	Non

Tableau D-3. Matrice d'évaluation – Rendement (efficience et économie). Ce tableau présente les méthodes de cueillette de données qui ont été utilisées pour évaluer les enjeux et questions de l'évaluation en vue de déterminer le rendement du programme de DOIC pour ce qui est de l'efficience et de l'économie.