



National
Defence

Défense
nationale

Chief Review Services Chef - Service d'examen

CRS  CS Ex

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

Évaluation des Organisations des cadets du Canada (OCC)

Février 2013

1258-103-2



Canada 

Table des matières

Acronymes et abréviations	i
Sommaire des résultats	ii
1.0 Introduction	1
1.1 Profil – Programmes des cadets et des Rangers junior canadiens (RJC) ...	1
1.1.1 Contexte	1
1.1.2 Objectifs des programmes	2
1.1.3 Approche d'exécution	2
1.1.4 Ressources des programmes	6
2.0 Méthodologie.....	7
2.1 Objectif de l'évaluation	7
2.2 Enjeux et questions d'évaluation	7
2.3 Méthode de collecte des données.....	9
2.3.1 Examen de documents	9
2.3.2 Entrevues.....	9
2.3.3 Sondages.....	11
2.3.4 Visites sur place.....	12
2.3.5 Examen de données administratives et financières	13
2.4 Limites	13
3.0 Constatations de l'évaluation	15
3.1 Pertinence	15
3.1.1 Besoin continu des Programmes des cadets et des RJC	15
3.1.2 Harmonisation avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral.....	16
3.1.3 Harmonisation avec les priorités gouvernementales et les objectifs stratégiques du MDN et des FC.....	17
3.2 Rendement (Efficacité).....	18
3.2.1 Obtention des résultats des participants	18
3.2.2 Les officiers du CIC possèdent-ils les connaissances et les compétences voulues pour exécuter le Programme des cadets?.....	24
3.2.3 Le commandement et le soutien des Programmes des cadets et des RJC sont-ils efficaces?	26
3.2.4 Les Programmes des cadets et des RJC ont-ils donné des résultats imprévus?	33
3.3 Rendement (Utilisation des ressources).....	35
3.3.1 Coût des Programmes des cadets et des RJC	36
3.3.2 Coûts de gestion et d'administration des Programmes des cadets et des RJC	38
3.3.3 Dotation au sein du Programme des cadets	39
3.3.4 Dépenses et tendances en matière d'instruction avancée dans le Programme des cadets.....	41
3.3.5 Dépenses en matière d'instruction supplémentaire dans le Programme des RJC	44
3.3.6 Dépenses en matière d'instruction locale dans le Programme des cadets	45



3.3.7 Tendances relatives à la participation des jeunes dans le cadre du Programme des cadets.....	46
4.0 Recommandations générales	48
4.1 Programme des cadets	48
4.2 Programme des RJC	49
Annexe A – Plan d’action de la direction	A-1
Annexe B – Modèle logique des programmes des cadets et des RJC.....	B-1
Annexe C – Matrice d’évaluation	C-1
Annexe D – Évaluation du Programme de subventions pour les bureaux nationaux des ligues de cadets	D-1



Acronymes et abréviations

AADNC	Affaires autochtones et Développement du Nord Canada
AAP	Architecture d’alignement des programmes
ADEN	Activités dirigées à l’échelle nationale
ADER	Activités dirigées à l’échelle régionale
AF	Année financière
CEMD	Chef d’état-major de la défense
CIC	Cadre des instructeurs de cadets
CIEC	Centre d’instruction d’été des cadets
Cmdt	Commandant
CS Ex	Chef – Service d’examen
D Cad & RJC	Directeur – Cadets et Rangers juniors canadiens
D Cad	Directeur – Cadets
ERIC	École régionale d’instructeurs de cadets
FC	Forces canadiennes
GI	Gestion de l’information
GPRC	Groupe de patrouilles des Rangers canadiens
GRC	Gendarmerie royale du Canada
MDN	Ministère de la Défense nationale
OAIC	Ordonnance sur l’administration et l’instruction des cadets
OCC	Organisation des cadets du Canada
PE	Protocole d’entente
PHASE	Prévention du harcèlement et de l’abus par la sensibilisation et l’éducation
RIC	Ration individuelle de campagne
RJC	Rangers junior canadiens
SAIOC	Service d’administration et d’instruction pour les organisations de cadets
SDCD	Stratégie de défense <i>Le Canada d’abord</i>
SM	Sous-ministre
TI	Technologie de l’information
URSC	Unité régionale de soutien aux cadets
VCEMD	Vice-chef d’état-major de la défense



Sommaire des résultats

Une évaluation des Organisations des cadets du Canada (OCC), qui comprennent les Programmes des cadets et des Rangers juniors canadiens (RJC), a été effectuée entre avril 2011 et juillet 2012. Elle a été entreprise afin d'examiner la pertinence et le rendement des OCC; ses résultats serviront de base de référence pour la prochaine évaluation dans cinq ans. La présente évaluation a également porté sur le Programme de subventions pour les bureaux nationaux des ligues de cadets. Les clients de l'évaluation sont le Sous-ministre (SM), le Chef d'état-major de la défense (CEMD), le Vice-chef d'état-major de la défense (VCEMD) et les gestionnaires principaux des programmes des OCC. Les recommandations découlant de l'évaluation serviront à éclairer les décisions de la direction en ce qui concerne l'exécution des programmes, l'affectation des ressources et le renouvellement des subventions versées aux ligues de cadets.

Contexte

Le Programme des cadets est le plus important programme de développement des jeunes parrainé par le gouvernement fédéral au Canada. Il regroupe les Cadets de la Marine royale canadienne, les Cadets royaux de l'Armée canadienne et les Cadets de l'Aviation royale du Canada. Le Programme des RJC est un programme de développement structuré qui s'adresse aux jeunes dans les collectivités éloignées et isolées et qui fait la promotion des cultures et des modes de vie traditionnels.

Les deux programmes relèvent du ministère de la Défense nationale (MDN) bien que les cadets et les RJC ne soient pas membres des Forces canadiennes (FC). Le soutien que le Ministère apporte aux Programmes des cadets et des RJC englobe le personnel ainsi que l'aide logistique et administrative. Le Programme des cadets est exécuté dans le cadre d'un partenariat entre, d'une part, le MDN et, d'autre part, la Ligue navale du Canada, la Ligue des cadets de l'Armée du Canada et la Ligue des cadets de l'Air du Canada. Le MDN et les FC versent des subventions aux ligues de cadets pour financer le fonctionnement de leurs bureaux nationaux. Dans le cas du Programme des RJC, le Ministère compte sur les collectivités pour appuyer et enrichir le programme à l'échelle locale.

Les programmes s'adressent à tous les jeunes canadiens âgés de 12 à 18 ans. Aujourd'hui, il y a environ 52 000 cadets dans 1 114 corps et escadrons d'un bout à l'autre du pays, de même qu'environ 3 700 RJC dans 133 localités éloignées et isolées.

Évaluation globale

Il existe des preuves de la nécessité du Programme des RJC, mais moins en ce qui a trait au besoin continu du Programme des cadets.

Le Programme des RJC semble avoir une incidence positive sur les jeunes et leurs collectivités, tandis que le Programme des cadets obtient plus ou moins efficacement les résultats escomptés.

Des gains d'efficience sont possibles dans les Programmes des cadets et des RJC.

Il faudrait remanier en profondeur le Programme des cadets en vue de simplifier la structure de gouvernance, le commandement et le soutien et de réduire les frais administratifs.



Méthodologie

L'évaluation a fait appel à plusieurs sources de données pour assurer la fiabilité des résultats déclarés, ainsi qu'aux méthodes qualitatives et quantitatives suivantes :

- examen de documents;
- entrevues;
- sondages;
- visites sur place;
- examen de données administratives et financières.

Constatations et recommandations

Constatations – Pertinence

Constatations n^{os} 1-3 (Programmes des cadets et des RJC). Il existe des preuves de la nécessité continue du Programme des RJC. Ce dernier offre des activités structurées aux jeunes dans les collectivités éloignées et isolées, où les programmes sont souvent peu nombreux pour une population croissante de jeunes. Il y avait cependant moins de preuves quant au besoin continu du Programme des cadets. La participation des jeunes a baissé au cours des deux dernières décennies, mais le fait que plus de 50 000 jeunes canadiens sont aujourd'hui des cadets dénote un certain besoin. L'évaluation a révélé que, même si le développement des jeunes est un domaine d'intérêt fédéral, la mise en œuvre des programmes qui leur sont destinés n'est ni une responsabilité ni un rôle essentiel du gouvernement fédéral. Le Programme des RJC et, dans une moindre mesure, le Programme des cadets contribuent aux priorités du gouvernement du Canada, notamment pour aider les jeunes à risque et améliorer la situation socioéconomique des peuples autochtones du Canada. Toutefois, l'exécution proprement dite des programmes pour les jeunes n'est pas clairement liée aux objectifs et aux priorités stratégiques du MDN et des FC.

Recommandation

1. **Programmes des cadets et des RJC.** Si le MDN continue d'exécuter les Programmes des cadets et des RJC, les buts des programmes et les résultats des participants devraient être orientés de façon à aider le Ministère à atteindre son objectif qui consiste à mieux faire connaître et comprendre l'histoire, la compétence et les valeurs des forces armées du Canada.

BPR : D Cad & RJC

Constatations – Rendement (Efficacité)

Le rendement a été examiné en fonction de l'obtention des résultats des participants (jeunes), du fait que les officiers du Cadre des instructeurs de cadets (CIC) possèdent les connaissances et les compétences voulues pour exécuter le Programme des cadets, ainsi que de l'efficacité du commandement et du soutien. L'évaluation visait aussi à déterminer si les Programmes des cadets et des RJC ont donné des résultats imprévus.



Constataion n° 4 (Programme des cadets). Le Programme des cadets obtient plus ou moins efficacement les résultats escomptés. Les cadets ont signalé des améliorations dans la plupart des secteurs de résultats, mais les adultes qui dirigent le programme au niveau de la collectivité ne croient pas qu'il soit particulièrement efficace. Les parents des cadets estiment que la participation au programme a au moins quelques effets positifs sur leurs enfants. Le programme réussit le mieux à développer le leadership et le civisme chez les jeunes.

Constataion n° 5 (Programme des RJC). Les RJC ont signalé des améliorations dans la plupart des secteurs de résultats escomptés; cela varie selon le type de collectivité (des Premières Nations, métisse, inuite ou non autochtone). Les chefs de patrouille des RJC croient que le programme est très efficace dans presque tous les secteurs de résultats. Dans l'ensemble, le Programme des RJC semble avoir une incidence positive sur les jeunes et leurs collectivités.

Constataion n° 6 (Programme des cadets). Les preuves sont nuancées quant à savoir si les officiers du CIC possèdent les connaissances et les compétences voulues pour exécuter le Programme des cadets. Les résultats devraient être meilleurs compte tenu des ressources et des efforts déployés.

Constataion n° 7 (Programmes des cadets et des RJC). Dans la structure organisationnelle des FC, il est préférable que les OCC relèvent du VCEMD.

Constataion n° 8-10 (Programme des cadets). La structure organisationnelle du Programme des cadets ne permet pas un contrôle national efficace du programme. On met trop l'accent sur le commandement et le contrôle des corps et des escadrons de cadets, pour qui l'exécution du programme dans leurs collectivités présente une myriade de défis et d'obstacles, en particulier à cause du lourd fardeau administratif et des règles et politiques restrictives. Le partenariat entre le MDN/les FC et les ligues de cadets soulève d'importantes questions. En effet, les rôles et les responsabilités des partenaires ne sont pas clairement définis, et les partenaires ont des visions différentes du programme.

Constataion n° 11 (Programme des RJC). Le commandement et le contrôle du Programme des RJC sont jugés efficaces à l'échelle nationale et régionale. Toutefois, les différents niveaux de soutien communautaire offerts aux patrouilles et l'inégalité d'accès aux possibilités d'instruction supplémentaire (c.-à-d. les camps d'instruction d'été) signifient que les RJC de certaines régions du pays bénéficient d'un programme plus diversifié que d'autres.

Constataion n° 12 (Programmes des cadets et des RJC). Les résultats des jeunes qui participent au Programme des cadets ne sont pas mesurés. Les mesures de rendement qui existent pour le Programme des cadets sont trop générales et manquent de points de référence. Il n'y a aucune mesure du rendement dans le Programme des RJC.



Constatation n° 13 (Programmes des cadets et des RJC). Il semble que les Programmes des cadets et des RJC aient obtenu des résultats positifs imprévus. Bien que ce ne soit pas un objectif des deux programmes, certains cadets et RJC finissent par s'engager dans les FC. Le Programme des cadets contribue à former de futurs hauts dirigeants des FC. L'exécution du Programme des cadets aide aussi les FC à promouvoir une image positive d'elles-mêmes et à susciter des appuis pour les forces armées, tandis que les corps et les escadrons de cadets permettent aux FC de maintenir une présence dans des collectivités d'un bout à l'autre du pays. En outre, une proportion importante de pilotes de ligne canadiens sont d'anciens cadets de l'Air.

Constatations – Rendement (Utilisation des ressources)

Constatation globale n° 14 – Programme des cadets. Il existe des préoccupations concernant l'efficacité de l'exécution du Programme des cadets. Le MDN dépense presque 4 800 \$ par année pour chaque cadet. Les coûts d'exécution du programme sont supérieurs de 40 p. 100 à ce qu'ils étaient il y a 20 ans, même si le nombre de cadets a baissé de 15 p. 100 depuis 1992. Le Ministère dépense beaucoup plus pour son Programme des cadets que ne le font les pays alliés. La gestion et l'administration consomment une plus grande part des ressources que d'autres programmes similaires. Contrairement à d'autres programmes pour les jeunes canadiens et aux Programmes des cadets des pays alliés, le Programme des cadets du Canada repose moins sur des bénévoles et davantage sur du personnel rémunéré. À l'heure actuelle, 60 p. 100 des dépenses du programme vont à la main-d'œuvre. Une multitude de possibilités d'instruction avancée sont offertes aux cadets, en particulier grâce au programme d'instruction d'été. Or, le coût de l'instruction avancée, ainsi que les frais de gestion et d'administration, épuise le financement local des corps/escadrons. La proportion des dépenses qui appuient directement les corps et escadrons dans les collectivités et qui, de ce fait, bénéficient à tous les jeunes participant au programme, est d'à peine 14,5 p. 100. Malgré les ressources importantes consacrées au Programme des cadets et les nombreuses possibilités d'instruction avancée, le programme s'avère plus ou moins efficace quant aux résultats des jeunes, et le maintien de ces derniers est un défi de taille.

Constatation globale n° 15 – Programme des RJC. Le MDN dépense environ 3 000 \$ par année pour chaque RJC. Or, le programme amène un changement positif pour les jeunes dans les collectivités éloignées et isolées. Les coûts de gestion et d'administration sont élevés, et la proportion des dépenses du programme qui appuient directement les patrouilles des RJC au niveau de la collectivité est trop faible. Un ensemble raisonnable d'activités d'instruction supplémentaire sont offertes aux RJC, mais les paramètres sont imprécis et l'accès est inégal.

Constatation globale – Programme de subventions pour les bureaux nationaux des ligues de cadets

Les bureaux nationaux des ligues de cadets remplissent des fonctions de soutien pertinentes et importantes, et le Programme de subventions représente une bonne optimisation des ressources.



Recommandations

2. **Recommandation générale – Programme des cadets.** Il faudrait remanier en profondeur le Programme des cadets conformément aux principes suivants :

- a. Réorienter les efforts et les ressources vers les bénéficiaires prévus du programme (les cadets) au niveau de la collectivité : La majorité des dépenses du programme devraient appuyer directement la programmation communautaire. Le reste des dépenses devraient aller à la gestion et à l'administration ainsi qu'à un programme rationalisé d'instruction avancée.
- b. Réduire les frais administratifs : Restreindre au minimum les dépenses de gestion et d'administration. Alléger le fardeau administratif en diminuant le nombre et la complexité des règles, des politiques et des procédures qui régissent le programme, et en réduisant la taille des bureaux régionaux et/ou nationaux ou en les éliminant.
- c. Rationaliser le programme d'instruction avancée : Les cours d'instruction d'été de niveau avancé devraient surtout durer deux semaines. Il faut restreindre les coûts indirects de l'instruction estivale, ce qui permettra d'accroître le nombre de jeunes qui y sont admissibles. Il faudrait réduire au minimum les activités d'instruction avancée dirigées à l'échelle nationale et régionale qui profitent seulement à une faible proportion de la population de cadets.
- d. Simplifier la structure de gouvernance de même que le commandement et le soutien : Le MDN, qui finance le programme, devrait envisager :
 - 1) d'assumer l'entière responsabilité du programme en établissant un mandat clair pour ce dernier;
 - 2) d'examiner la possibilité de distribuer les fonds directement aux agents d'exécution (c.-à-d. ceux qui offrent le programme aux cadets);
 - 3) d'étudier le partenariat entre le MDN et les ligues de cadets en examinant le protocole d'entente (PE) de 2005, y compris les responsabilités et rôles respectifs du MDN et des ligues de cadets en ce qui a trait à l'exécution du programme.Le maintien du financement des agents de soutien devrait dépendre du résultat de la restructuration du modèle de prestation des services.
- e. Avoir davantage recours au bénévolat : Des bénévoles devraient jouer un rôle à tous les niveaux du programme, particulièrement au niveau de la collectivité, afin d'améliorer son exécution.
- f. Les responsables du Programme des cadets pourraient envisager d'adopter un autre modèle de prestation qui implique l'établissement d'une organisation non gouvernementale sans but lucratif pour administrer le programme¹.

BPR : D Cad & RJC

¹ Comme exemple d'autre modèle de prestation, citons celui que les FC utilisent pour les programmes/ services de soutien aux familles des militaires. Les Centres de ressources pour les familles des militaires sont des organisations tierces à but non lucratif qui comptent du personnel rémunéré et des bénévoles, y compris des comités de bénévoles élus.



3. **Recommandation générale – Programme des RJC.** Il est recommandé que le MDN continue d'exécuter le Programme des RJC conformément aux principes suivants :

- a. Les efforts et les ressources sont axés sur la collectivité (patrouilles des RJC) : La majorité des dépenses du programme devraient appuyer directement les patrouilles des RJC.
- b. Le financement est harmonisé avec le besoin : En appuyant les patrouilles des RJC, le MDN doit reconnaître que le Programme des RJC fonctionne dans des collectivités très diverses, où les réalités et les besoins sont différents. Certaines d'entre elles devraient recevoir des fonds supplémentaires, et l'admissibilité à ce financement peut être déterminée par une série de critères. Par exemple, des fonds supplémentaires peuvent être versés à une collectivité où le coût de l'essence ou de la nourriture est supérieur à la moyenne pour les localités éloignées et isolées, ou encore lorsqu'il faut davantage de personnel parce que le bénévolat n'est pas une pratique habituelle dans la collectivité.
- c. Les paramètres liés à l'instruction supplémentaire sont clairement définis : Ils devraient préciser un nombre absolu et une proportion maximale de RJC qui peuvent recevoir une instruction supplémentaire chaque année. Ces paramètres devraient aussi favoriser l'égalité d'accès aux possibilités d'instruction supplémentaire, peu importe l'endroit où vivent les RJC ou la taille de la patrouille à laquelle ils appartiennent.
- d. L'administration, les politiques, les règles et les règlements sont réduits au minimum et optimisés (assurant un programme sécuritaire qui n'entrave pas l'exécution).

BPR : D Cad & RJC

Nota : Les réponses de la direction aux recommandations du Chef – Service d'examen (CS Ex) figurent à l'[annexe A](#) – Plan d'action de la direction.



1.0 Introduction

Le présent rapport renferme les résultats de l'évaluation des Programmes des cadets et des RJC, appelés collectivement OCC et liés au sous-programme 4.2.1.0 – Cadets de l'Architecture d'alignement des programmes (AAP). L'évaluation englobe le Programme de subventions pour les bureaux nationaux des ligues de cadets (voir les résultats à l'[annexe D](#)). Le CS Ex a effectué l'évaluation entre avril 2011 et juillet 2012. Le but consistait à évaluer la pertinence et le rendement des programmes; les résultats de l'évaluation serviront de base de référence pour la prochaine évaluation dans cinq ans. Les clients de l'évaluation sont le SM, le CEMD, le VCEMD et les gestionnaires principaux des programmes des OCC. Les recommandations découlant de l'évaluation serviront à éclairer les décisions de la direction en ce qui concerne l'exécution des programmes, l'affectation des ressources et le renouvellement des subventions versées aux ligues de cadets.

Bien que les dépenses liées aux OCC ne constituent pas une part importante des dépenses annuelles globales du MDN, le Programme des cadets a une longue histoire au sein du Ministère. Les hauts dirigeants des FC, le personnel du programme et les partenaires des ligues de cadets en sont tous de fervents partisans.

Le CS Ex n'avait pas évalué le Programme des cadets depuis l'année financière (AF) 1993-1994² et, auparavant, la dernière évaluation remontait à 1984. Nous avons jugé que plusieurs des conclusions de l'évaluation de 1993-1994 étaient encore valables presque 20 ans plus tard. Price Waterhouse Coopers a entrepris un examen organisationnel du Programme des cadets en 1999. Le Programme de subventions pour les bureaux nationaux des ligues de cadets a été évalué pour la dernière fois en 2008, à titre de condition préalable au renouvellement du financement. Étant relativement nouveau, le Programme des RJC n'avait pas encore fait l'objet d'une évaluation. Les OCC n'ont jamais été soumises à une vérification interne du CS Ex.

1.1 Profil – Programmes des cadets et des Rangers junior canadiens (RJC)

1.1.1 Contexte

Le Programme des cadets est le plus important programme de développement des jeunes parrainé par le gouvernement fédéral au Canada. Il regroupe les Cadets de la Marine royale canadienne, les Cadets royaux de l'Armée canadienne et les Cadets de l'Aviation royale du Canada. La participation du Ministère a officiellement débuté durant la Seconde Guerre mondiale, mais des organisations de cadets existaient au Canada depuis le milieu des années 1800. En revanche, le Programme des RJC est relativement nouveau puisqu'il a été créé en 1996. Il s'agit d'un programme structuré de développement des jeunes qui est adapté aux collectivités éloignées et isolées et qui fait la promotion des cultures et des modes de vie traditionnels. Bon nombre des collectivités qui ont un Programme des RJC sont autochtones, mais pas toutes. Les deux programmes relèvent du MDN bien que les cadets et les RJC ne soient pas membres des FC.

² Rapport final de l'évaluation du Programme des cadets du MDN et des FC (1995) (à noter que le travail sur le terrain a été effectué en 1993-1994).



Le soutien que le Ministère apporte aux Programmes des cadets et des RJC englobe le personnel (principalement des officiers du CIC dans le cas du Programme des cadets et des Rangers canadiens dans le cas des RJC), ainsi que l'aide logistique et administrative. Le Programme des cadets est exécuté dans le cadre d'un partenariat entre le MDN et les trois ligues de cadets : la Ligue navale du Canada, la Ligue des cadets de l'Armée du Canada et la Ligue des cadets de l'Air du Canada. Dans le cas du Programme des RJC, le Ministère compte sur les collectivités pour appuyer et enrichir le programme à l'échelle locale.

Les programmes s'adressent à tous les jeunes canadiens âgés de 12 à 18 ans. Aujourd'hui, il y a environ 52 000 cadets dans 1 114 corps et escadrons d'un bout à l'autre du pays, de même qu'environ 3 700 RJC dans 133 localités éloignées et isolées³.

1.1.2 Objectifs des programmes

Les buts fondamentaux du Programme des cadets consistent à développer les qualités de leadership et de civisme, à promouvoir la bonne forme physique et à susciter un intérêt pour les activités des FC. Au cours de la dernière décennie, plusieurs résultats ont été définis pour les participants (jeunes) au programme, à savoir le bien-être émotionnel et physique, la compétence sociale, la compétence cognitive, le sens civique proactif et la compréhension des FC.

Les objectifs du Programme des RJC consistent à transmettre aux jeunes des compétences propres aux Rangers canadiens, des habiletés traditionnelles et des habiletés de vie. Les résultats des participants (jeunes) sont les suivants : être apte à vivre en contact avec la nature, être utile à la collectivité, être à l'aise avec les autres et faire des choix sains. Toutefois, le Programme des RJC est foncièrement altruiste car les jeunes, les collectivités éloignées et isolées ainsi que la culture et le patrimoine traditionnels locaux en bénéficient tous directement.

Le commandement et le soutien de même que des officiers du CIC chevronnés et compétents (qui administrent essentiellement le Programme des cadets) ont aussi été désignés comme objectifs des OCC dans le modèle logique.

Le modèle logique des Programmes des cadets et des RJC figure à l'[annexe B](#).

1.1.3 Approche d'exécution

1.1.3.1 Approche d'exécution du Programme des cadets

Le Programme des cadets renferme quatre grandes composantes : le Programme des corps/escadrons⁴, le Programme des Centres d'instruction d'été des cadets (CIEC), les activités dirigées à l'échelle régionale (ADER) et les activités dirigées à l'échelle nationale (ADEN).

³ Rapport statistique de 2011-2012 sur les programmes pour les jeunes, tableaux 1-02, 1-03 et 11-02.

⁴ Les unités des cadets de la Marine et de l'Armée sont des « corps » tandis que les unités des cadets de l'Air sont des « escadrons ».



La composante fondamentale est le **Programme des corps/escadrons**, qui se déroule dans les collectivités de septembre à juin. Il permet aux jeunes d'acquérir des connaissances et des compétences dans divers domaines liés à un élément précis (Marine, Armée ou Air) et initie les cadets à des activités spécialisées. Le Programme des corps/escadrons comprend des activités obligatoires et complémentaires ainsi qu'un programme facultatif.

La deuxième composante clé est le **Programme des CIEC**, qui a lieu en juillet et août. Il permet à un groupe choisi de cadets d'acquérir des connaissances et des compétences avancées dans le cadre d'activités spécialisées et forme des instructeurs ou des chefs parmi la population de cadets pour aider à l'exécution du programme. Chaque année, 500 cadets de l'Air ont l'occasion d'obtenir leur brevet de pilote d'avion ou de planeur. L'instruction estivale est donnée dans 20 CIEC et cinq écoles régionales de vol à voile d'un bout à l'autre du pays.

D'autres possibilités d'instruction avancée prennent la forme d'**ADER** et d'**ADEN**, qui visent à renforcer les programmes des corps/escadrons et des CIEC et à maintenir l'intérêt des jeunes pour le mouvement des cadets. Les ADER sont organisées et exercées sous la supervision d'Unités régionales de soutien aux cadets (URSC), tandis que les ADEN sont administrées par le quartier général national.

Le commandement et le soutien du Programme des cadets sont considérables à l'échelle nationale et régionale. Il y a un quartier général national, un Directeur – Cadets et Rangers juniors canadiens (D Cad & RJC) et six URSC⁵. Les URSC assurent des services de leadership, d'administration et de soutien aux corps/escadrons de cadets locaux dans leur région. En plus des URSC, il existe beaucoup d'autres entités liées aux cadets à l'échelle régionale. Deux régions comptent des détachements de cadets (un niveau additionnel entre les URSC et les corps/escadrons). Cinq des six régions possèdent leur propre École régionale d'instructeurs de cadets (ERIC) pour former le personnel militaire qui joue un rôle dans le programme. Pour les cadets, il y a des écoles régionales de voile, d'entraînement terrestre et de vol à voile. Les cadets s'entraînent également dans des centres de voile, d'expédition et de vol à voile qui sont disséminés un peu partout au pays mais qui ne font pas partie des FC.

Le commandement et le contrôle du Programme des cadets sont assez complexes. Le VCEMD, par l'entremise du D Cad & RJC, exerce le contrôle administratif global des OCC. Il est chargé d'élaborer, d'établir et de surveiller les normes, les politiques et l'instruction ayant trait au programme, ainsi que d'affecter les ressources. À l'échelle régionale, les commandants (Cmdt) des secteurs/régions, par le biais des Cmdt des URSC, sont responsables de gérer et d'exécuter le programme dans leur région. Bien que les Cmdt des secteurs/régions relèvent du VCEMD pour les questions touchant les cadets, ils doivent en fait rendre des comptes à leur Cmdt d'armée. À l'échelle locale, chaque corps/escadron de cadets est dirigé par un Cmdt qui reçoit l'appui d'autres membres des FC (essentiellement des officiers du CIC), auxquels s'ajoutent des instructeurs civils et des bénévoles.

⁵ Les URSC couvrent les régions de l'Atlantique, du Centre, de l'Est, des Prairies, du Pacifique et du Nord. L'URSC Nord fermera ses portes durant l'AF 2012-2013 dans le cadre de mesures de réduction des coûts découlant de l'Examen stratégique.



Un aspect clé du soutien que le MDN apporte au Programme des cadets consiste à fournir du personnel. En effet, ce sont principalement des membres du Service d'administration et d'instruction pour les Organisations de cadets (SAIOC) qui gèrent et administrent le programme. Le SAIOC est une sous-composante de la Force de réserve des FC qui inclut des officiers du CIC, des officiers du service général et des militaires du rang venant aussi du service général. Les officiers du CIC sont de loin le groupe le plus important qui travaille au sein du Programme des cadets. En mars 2011, l'effectif comptait près de 8 000 membres du SAIOC, dont 7 500 officiers du CIC⁶. Le programme est également appuyé par d'autres membres des FC, y compris des membres de la Force régulière et d'autres types de réservistes, et par du personnel civil (fonctionnaires, instructeurs civils et bénévoles).

Le Programme des cadets reçoit le soutien de la Ligue navale du Canada, de la Ligue des cadets de l'Armée du Canada et de la Ligue des cadets de l'Air du Canada, qui sont des organisations bénévoles à but non lucratif. Les ligues ont des bureaux nationaux, provinciaux, régionaux et divisionnaires et assurent une présence à l'échelle locale. Le MDN accorde des subventions pour financer le fonctionnement des bureaux nationaux. En vertu de l'accord actuel, chaque ligue reçoit annuellement 418 000 \$ qui servent à couvrir les coûts d'assurance pour les cadets, les bénévoles civils et les membres des ligues au niveau local, les frais de déplacement, les dépenses d'administration des bureaux et les coûts des enquêtes de sécurité concernant les bénévoles et le personnel des ligues.

Les ligues de cadets, par le biais de leurs bureaux nationaux, sont responsables des activités suivantes dans le cadre du Programme des cadets :

- formuler des recommandations sur la formation, l'organisation et la dissolution de corps/escadrons de cadets;
- aider à promouvoir le Programme des cadets et à attirer des membres des ligues, des officiers et des cadets dans les corps/escadrons;
- s'assurer que des locaux, du matériel d'instruction et un soutien appropriés – qui dépassent le niveau de soutien offert par les FC – sont disponibles pour l'instruction des cadets, par l'entremise des entités locales et provinciales des ligues;
- recruter et superviser les répondants locaux des corps/escadrons;
- tenir à jour une base de données centralisée pour la sélection des bénévoles partout au pays afin de veiller à ce que ces derniers fassent l'objet d'une vérification approfondie de la fiabilité, comme c'est le cas des personnes qui travaillent auprès des jeunes.

Les rôles et les responsabilités du MDN et des ligues de cadets à l'égard de l'exécution du programme sont établis dans le PE de 2005.

⁶ Rapport statistique de 2010-2011 sur les programmes pour les jeunes, tableau 3-01.



1.1.3.2 Approche d'exécution du Programme des RJC

Le Programme des RJC est dirigé par le D Cad & RJC et appuyé en région par cinq Groupes de patrouilles des Rangers canadiens (GPRC)⁷. Tout comme dans le Programme des cadets, les Cmdt des secteurs/régions, par le biais des Cmdt des GPRC, sont chargés de l'exécution quotidienne du programme. Bien que les Cmdt des secteurs/régions relèvent du VCEMD pour les questions liées aux cadets, ils sont tenus de rendre des comptes à leur Cmdt d'armée selon la chaîne de commandement.

À l'échelle locale, les RJC sont organisés en unités appelées patrouilles des RJC. Pour avoir ce genre de patrouille, une collectivité doit d'abord avoir une patrouille de Rangers canadiens adultes parce que ceux-ci ont la responsabilité principale de l'exécution du programme. Une patrouille des RJC est dirigée par un chef qui est secondé dans sa tâche par d'autres Rangers canadiens de la patrouille. Chaque patrouille de RJC est censée recevoir le soutien d'un comité d'adultes regroupant des membres bénévoles de la collectivité.

Le Programme des RJC comporte deux grands volets : le programme communautaire, qui a lieu de septembre à juin, et un programme d'instruction d'été supplémentaire. Les activités d'instruction supplémentaire organisées à l'échelle régionale et nationale sont très limitées.

Le programme communautaire des RJC est élaboré en collaboration avec le comité d'adultes. Aucun contenu n'est prescrit, et les collectivités sont libres de décider des connaissances et des compétences que leurs jeunes acquerront⁸. Il existe cependant trois domaines de compétence essentiels que le programme devrait aborder : les compétences propres aux Rangers canadiens, les habiletés traditionnelles et les habiletés de vie. Les compétences des Rangers canadiens englobent les premiers soins, la navigation, la conduite sécuritaire de véhicules et le maniement sécuritaire des armes à feu. Les patrouilles des RJC s'aventurent périodiquement dans la nature pour mettre en pratique leurs compétences de Ranger. L'enseignement des habiletés traditionnelles varie grandement d'une collectivité à l'autre. Il peut comprendre les modes traditionnels de vie et de survie en pleine nature (construction d'abris, chasse, pêche, etc.) ou la musique, la langue, la danse, l'art et l'artisanat traditionnels. Dans le cadre de l'enseignement des habiletés de vie, toutes les patrouilles des RJC sont censées offrir l'instruction PHASE (« Prévention du harcèlement et de l'abus par la sensibilisation et l'éducation »), qui permet aux jeunes de reconnaître différentes formes de harcèlement et d'abus et des formes inappropriées de discipline. Outre PHASE, les habiletés de vie qui sont enseignées aux RJC comprennent notamment la sensibilisation et la prévention en matière d'intimidation et d'abus de drogues, d'alcool et d'autres substances, la nutrition et l'art de parler en public.

⁷ Le 1 GPRC couvre le Grand Nord (Territoires du Nord-Ouest, Yukon et Nunavut), le 2 GPRC couvre le Québec, le 3 GPRC couvre l'Ontario, le 4 GPRC couvre la Colombie-Britannique et les provinces des Prairies, et le 5 GPRC couvre Terre-Neuve-et-Labrador.

⁸ Il est important de donner aux collectivités le pouvoir de décider du contenu du programme étant donné l'héritage du régime des pensionnats.



Certains RJC ont l'occasion de voyager à l'extérieur de leur collectivité pour assister à des séances d'instruction supplémentaire qui ont lieu en juillet et août. Ces séances englobent diverses activités et permettent aux RJC d'appliquer les compétences acquises durant l'année.

1.1.4 Ressources des programmes

Entre 2008 et 2011, le MDN et les FC ont dépensé annuellement en moyenne 249,4 millions de dollars (M\$)⁹ pour les Programmes des cadets et des RJC. La grande majorité des dépenses ont été consacrées au Programme des cadets (238,9 M\$ par année), et moins de 5 p. 100 au Programme des RJC (10,5 M\$ par année). Selon les données récemment publiées pour l'AF 2011-2012, les programmes représentent un coût global de 274,1 M\$.

⁹ Ce montant inclut les subventions versées aux ligues de cadets, qui se chiffrent à environ 1,25 M\$ par année.



2.0 Méthodologie

La portée et la méthodologie de l'évaluation ont été déterminées dans un plan de travail élaboré pendant la phase de planification (d'avril à octobre 2011). Le plan de travail a été conçu pour s'harmoniser avec la Politique sur l'évaluation du Conseil du Trésor (avril 2009).

L'évaluation a été effectuée à la demande du D Cad & RJC, et sa cote de priorité était élevée. Bien que les dépenses liées aux OCC ne représentent pas une proportion importante du budget global, le Ministère fait l'objet d'un examen très attentif quant à l'exécution du Programme des cadets, surtout de la part des partenaires des ligues et des parents. Les résultats de la présente évaluation, la première en presque 20 ans, susciteront probablement un intérêt considérable chez les intervenants. C'est pour cette raison que nous avons élaboré une méthodologie exhaustive. Les sections suivantes décrivent l'objectif et la portée de l'évaluation, les enjeux et les questions d'évaluation, les méthodes de collecte des données et les limites de l'évaluation.

2.1 Objectif de l'évaluation

L'évaluation visait à examiner la pertinence et le rendement des Programmes des cadets et des RJC du MDN et des FC et à analyser le remaniement possible des OCC au sein des FC.

2.2 Enjeux et questions d'évaluation

L'évaluation des Programmes des cadets et des RJC a porté sur des enjeux relatifs à la pertinence et au rendement (la matrice d'évaluation complète se trouve à l'[annexe C](#) et renferme également des indicateurs et des méthodes spécifiques pour chaque question d'évaluation).

Pertinence – Besoin continu des programmes

Question d'évaluation

- Le MDN et les FC ont-ils besoin de continuer à financer et à exécuter les Programmes des cadets et des RJC?

Pertinence – Harmonisation avec les priorités du gouvernement fédéral

Question d'évaluation

- Le financement et l'exécution des Programmes des cadets et des RJC s'harmonisent-ils avec les priorités du gouvernement fédéral et les résultats stratégiques du MDN et des FC?

Pertinence – Harmonisation avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral**Question d'évaluation**

- Le MDN et les FC ont-ils un rôle ou une responsabilité à l'égard du financement et de l'exécution des Programmes des cadets et des RJC?

Rendement (Efficacité) – Obtention des résultats escomptés**Questions d'évaluation**

- Dans quelle mesure le Programme des cadets permet-il d'améliorer chez les cadets :
 - le bien-être émotionnel et physique;
 - la compétence sociale;
 - la compétence cognitive;
 - le sens civique proactif;
 - la compréhension des FC;
 - l'aptitude au leadership?
- Dans quelle mesure le Programme des RJC permet-il d'améliorer chez les RJC :
 - l'aptitude à vivre au contact de la nature;
 - l'utilité à la collectivité;
 - l'aisance avec les autres et l'aptitude à faire des choix sains?
- Les officiers du CIC possèdent-ils les connaissances et les compétences voulues pour exécuter le Programme des cadets?
- Le commandement et le soutien des Programmes des cadets et des RJC sont-ils efficaces?
- Les Programmes des cadets et des RJC ont-ils donné des résultats imprévus?

Rendement (Efficience et économie) – Dépenses consacrées aux Programmes des cadets et des RJC**Questions d'évaluation**

- Combien dépense-t-on d'argent pour les Programmes des cadets et des RJC?
- Le MDN et les FC exécutent-ils les Programmes des cadets et des RJC d'une manière efficiente?
- Les progrès accomplis en vue d'obtenir les résultats escomptés sont-ils suffisants compte tenu des ressources dépensées?



2.3 Méthode de collecte des données

L'évaluation des Programmes des cadets et des RJC a fait appel à plusieurs sources de données et à des méthodes de recherche complémentaires pour aider à garantir la fiabilité des données recueillies. Les méthodes suivantes ont servi à recueillir de l'information qualitative et quantitative :

- examen de documents;
- entrevues;
- sondages;
- visites sur place;
- examen de données administratives et financières.

Chacune de ces méthodes est décrite plus en détail dans les sections qui suivent.

2.3.1 Examen de documents

Nous avons procédé à un examen documentaire exhaustif afin d'évaluer la pertinence des Programmes des cadets et des RJC. Parmi les documents examinés, mentionnons les documents de base des programmes et les documents de responsabilisation du gouvernement fédéral et du Ministère. Nous avons aussi mené des recherches générales sur le développement des jeunes et la nécessité de programmes à leur intention.

Les documents liés aux programmes, comme les Ordonnances sur l'administration et l'instruction des cadets (OAIC) et les Ordonnances sur l'administration et l'instruction des RJC, les guides de planification des programmes et le PE entre le MDN/les FC et les ligues de cadets sur les rôles et les responsabilités, ont été examinés afin d'acquérir une compréhension générale des OCC et d'aider à évaluer le rendement. Aucune évaluation ni aucun examen des programmes n'avait eu lieu au cours de la dernière décennie; toutefois, l'évaluation exhaustive du Programme des cadets que le CS Ex a effectuée en 1993-1994 s'est avérée utile pour comprendre le programme et faire des analyses comparatives.

La documentation sur les Programmes des cadets de pays alliés et d'autres programmes pour les jeunes canadiens a contribué à divers aspects de l'évaluation.

2.3.2 Entrevues

Les entrevues avec les intervenants ont constitué une importante source d'information. Elles ont permis de recueillir des données qualitatives auprès des personnes qui jouent un rôle direct ou indirect dans les Programmes des cadets et des RJC, notamment les partenaires des ligues de cadets. En tout, 75 entrevues ont été effectuées. Nous avons interrogé du personnel du MDN et des FC à l'échelle nationale et régionale, ainsi que de hauts dirigeants des FC et d'autre personnel compétent du Ministère. Au niveau régional, nous avons interrogé les Cmdt des régions/secteurs, le personnel des URSC (Cmdt des URSC, officiers responsables des ERIC, des écoles d'entraînement terrestre et des opérations aériennes et Cmdt des détachements) et les Cmdt des GPRC. Des entrevues ont eu lieu auprès de représentants des bureaux nationaux des trois ligues de cadets, de même que 23 bureaux provinciaux/divisionnaires des ligues de cadets (dix ont refusé de



participer). En outre, trois « spécialistes » des programmes pour les jeunes – des universitaires qui connaissent à fond ces programmes et/ou le développement des jeunes – ont été interrogés. Deux d’entre eux résidaient au Canada et le troisième, aux États-Unis.

Le tableau 1 indique le nombre d’interrogés par groupe et programme. Presque toutes les entrevues ont été menées en personne et/ou par téléphone. Des guides d’entrevue ont été élaborés pour chaque groupe interrogé, et les questions d’entrevue ont été rédigées en fonction des questions d’évaluation figurant dans la matrice d’évaluation (voir l’[annexe C](#)). Les réponses obtenues ont été résumées selon une méthode précise.

Groupe interrogé	Nombre d’entrevues	Nombre de répondants pour le Programme des cadets	Nombre de répondants pour le Programme des RJC
Personnel du MDN/des FC : Niveau régional			
Commandants des régions/secteurs	8	6	5
URSC	16	16	S/O
GPRC	5	S/O	5
Personnel du MDN/des FC : Niveau national			
Hauts dirigeants des FC	6	6	4
Dirigeants des programmes	2	2	2
Personnel des programmes du D Cad & RJC	7	7	3
Autre personnel	2	1	2
Ligues de cadets			
Bureaux nationaux	3	3	S/O
Bureaux provinciaux/divisionnaires	23	23	S/O
Autres			
Spécialistes des programmes pour les jeunes	3	3	3
Total	75	67	24

Légende :

S/O – Sans objet

Tableau 1. Nombre d’interrogés par groupe et programme. Ce tableau indique le nombre total d’interrogés par groupe et le nombre ayant répondu pour le Programme des cadets et le Programme des RJC. À noter que les totaux ne concordent pas parce que certains interrogés ont répondu pour les deux programmes.

Outre les entrevues effectuées dans le cadre de l’évaluation principale, le CS Ex a mené des entrevues distinctes sur le volet subventions auprès des directeurs exécutifs des ligues de cadets et du personnel supérieur du D Cad & RJC (six en tout).



2.3.3 Sondages

Trois sondages ont eu lieu pour chacun des programmes afin de veiller à ce que les opinions et les commentaires des personnes travaillant à différents niveaux des programmes soient inclus dans l'évaluation, particulièrement les personnes qui exécutent les programmes au sein des collectivités. Les résultats des sondages permettraient également d'étayer les résultats d'autres sources de données (c.-à-d. les entrevues avec les intervenants).

Les sondages ont été menés auprès des Cmdt des corps/escadrons et des chefs de patrouille des RJC (personnes qui gèrent les programmes au niveau de la collectivité), du personnel des Programmes des cadets et des RJC (militaires¹⁰ appuyant directement ou indirectement les programmes à tous les niveaux) et des cadets/RJC participants (cadets et RJC ayant passé au moins six mois dans le programme).

Le Comité d'examen de la recherche en sciences sociales, qui relève du Directeur général – Recherche et analyse (Personnel militaire) du MDN, a examiné les sondages destinés aux jeunes participants afin de s'assurer qu'ils étaient conformes aux pratiques professionnelles et aux normes éthiques en vigueur. Nous avons employé une méthode d'échantillonnage pour les sondages auprès des participants. Tous les sondages destinés aux RJC et le sondage auprès des cadets participants ont été prétestés, et les résultats obtenus ont servi à améliorer leur conception et leur approche. Tous les sondages se sont déroulés au cours d'une période de deux mois, entre février et avril 2012. L'approche utilisée (questionnaire en ligne ou envoyé par la poste) a varié d'un sondage à l'autre. La participation des RJC aux sondages dans les localités éloignées et isolées a posé un défi particulier et exigé une approche adaptée à chaque patrouille de RJC, en étroite collaboration avec le GPRC respectif.

Le tableau 2 montre les taux de réponse aux sondages. Le taux de réponse a été le plus élevé parmi le personnel des programmes aux niveaux national et régional, soit un peu plus de 70 p. 100 chez le personnel du Programme des cadets et 100 p. 100 ou presque chez le personnel du Programme des RJC. Quarante-trois pour cent des Cmdt des corps/escadrons ainsi que le tiers des chefs de patrouille des RJC ont répondu à un sondage. Les taux de réponse aux sondages auprès des participants ont été faibles, soit seulement 0,7 p. 100 des cadets et 6 p. 100 des RJC.

¹⁰ Pour que la taille de l'échantillon reste facile à gérer, les sondages auprès du personnel des programmes ont été limités aux militaires travaillant à l'appui du Programme des cadets, y compris les réservistes faisant partie ou non du SAIOC, aux Rangers canadiens et aux membres de la Force régulière. Ils ne s'adressaient pas aux instructeurs civils ni aux bénévoles des Programmes des cadets et des RJC.



Sondages	Nombre de réponses	Taux de réponse ⁽¹⁾
Cmdt des corps/escadrons	486	43,3 %
Personnel du Programme des cadets⁽²⁾	948	16,9 %
National	44	73,3 %
Régional	343	72,2 %
Collectivité (corps/escadrons de cadets)	554	10,9 %
Cadets participants	346	22 % (0,7 % est le pourcentage de cadets ayant répondu au sondage)
Chefs de patrouille des RJC	43	33,3 %
Personnel du Programme des RJC	142	N/D
National	7	100 %
Régional	66	97 %
Collectivité (patrouilles)	69	N/D
RJC participants	193	N/D (5,6 % est le pourcentage de RJC ayant répondu au sondage)

Légende :

N/D – Non disponible

Tableau 2. Réponses aux sondages de l'évaluation du CS Ex. Ce tableau indique le nombre de réponses et le taux de réponse pour chacun des six sondages menés dans le cadre de l'évaluation du CS Ex.

Nota :

- (1) Les taux de réponse n'ont pu être calculés à l'égard de certains des sondages auprès des RJC en raison d'un manque de données pour le dénominateur.
- (2) Le total inclut le personnel travaillant à « d'autres » niveaux du Programme des cadets.

Outre les sondages effectués par le CS Ex, les sondages de 2012 de la société Ipsos-Reid sur la sensibilisation et les perceptions du public à l'égard du Programme des cadets ont contribué à divers aspects de l'évaluation. Ipsos-Reid a sondé les cadets et leurs parents, les jeunes, les parents et les adultes de la population générale, et les leaders communautaires.

2.3.4 Visites sur place

Les évaluateurs ont visité des camps d'instruction d'été des cadets de la Marine, de l'Armée et de l'Air et un camp d'instruction d'été des RJC afin de mieux comprendre les programmes.



Trois visites ont eu lieu dans des collectivités où se trouve une patrouille des RJC : à Blanc-Sablon, au Québec (collectivité non autochtone), à Tulit'a, dans les Territoires du Nord-Ouest (collectivité des Premières Nations dénées) et à Pangnirtung, au Nunavut (collectivité inuite). Les visites sur place ont été déterminées de concert avec les GPRC. Elles visaient à mieux comprendre la façon dont le Programme des RJC fonctionnait à l'échelon local et les défis auxquels font face les collectivités éloignées et isolées, ainsi qu'à recueillir de l'information sur l'incidence du programme du point de vue de la collectivité. Durant chaque visite sur place, les évaluateurs du CS Ex se sont entretenus de manière informelle ou formelle avec les membres de la collectivité, y compris les chefs/maires, les parents, les enseignants, la Gendarmerie royale du Canada (GRC), le personnel du programme et les RJC. Un groupe de discussion communautaire s'est réuni lors de deux des trois visites sur place.

2.3.5 Examen de données administratives et financières

Le rapport statistique du D Cad & RJC sur les programmes pour les jeunes a constitué la principale source de données administratives et financières. Ce rapport très détaillé sur les statistiques relatives à l'instruction et aux finances est publié pour chaque année financière; le rapport de l'AF 2011-2012 est devenu accessible vers la fin de la phase d'exécution de l'évaluation.

Nous avons analysé les coûts en les comparant à ceux de Scouts Canada et du programme canadien des 4-H à l'aide des données obtenues d'une recherche documentaire. Nous les avons également comparés à ceux des Programmes des cadets de pays alliés. L'équipe d'évaluation a reçu des données (au moyen d'un modèle établi) des programmes en vigueur en Australie, en Nouvelle-Zélande, au Royaume-Uni et aux États-Unis.

2.4 Limites

La méthodologie de l'évaluation a été conçue pour fournir plusieurs sources de données à l'appui des constatations formulées. Les données ont été recueillies pour répondre aux questions et aux enjeux d'évaluation. Comme dans toutes les évaluations, il faut tenir compte de certaines limites.

L'évaluation porte sur l'incidence des Programmes des cadets et des RJC sur les jeunes. Il est intrinsèquement difficile de distinguer les changements attribuables au développement naturel des jeunes (gain de maturité) de ceux qui découlent de la participation à des programmes pour les jeunes. L'encadrement parental, le système scolaire et la participation à d'autres activités parascolaires ou programmes jeunesse peuvent aussi contribuer au développement positif des cadets ou des RJC.

Le sondage était le principal moyen d'évaluer l'incidence des Programmes des cadets et des RJC sur les jeunes. Il s'agit d'une méthode qui repose sur des données autodéclarées. Or, les problèmes liés aux déclarations intentionnellement erronées (que les intentions soient bonnes ou mauvaises), au biais de rappel ou à la mauvaise compréhension des questions du sondage peuvent nuire à l'exactitude des résultats.

Le nombre de réponses aux sondages menés auprès des participants (jeunes) a été faible. Il diminue davantage lorsqu'on considère le sous-ensemble des participants qui avaient passé au moins deux années dans le programme et lorsqu'on les répartit par élément (Marine, Armée et Air dans le cas des cadets) ou par type de collectivité (des Premières Nations, métisse, inuite ou non autochtone dans le cas des RJC). Pour remédier à ce problème, l'évaluation globale de l'incidence des programmes a également tenu compte des points de vue des parents et des personnes qui exécutent les programmes au niveau de la collectivité.

Le Programme des cadets est mis en œuvre en partenariat avec les trois ligues de cadets, mais l'évaluation de l'efficacité des ligues (qui sont des organisations distinctes à but non lucratif) ne faisait pas partie de notre mandat. Nous avons toutefois demandé les opinions du personnel des corps/escadrons du MDN et des FC en ce qui concerne l'efficacité du soutien des ligues.

Les limites relatives à l'utilisation des ressources sont indiquées dans la [section 3.3](#) Rendement (Utilisation des ressources).



3.0 Constatations de l'évaluation

3.1 Pertinence

La section suivante examine la mesure dans laquelle les Programmes des cadets et des RJC répondent à un besoin démontrable, sont appropriés au rôle du gouvernement fédéral et s'harmonisent avec les priorités du MDN et des FC.

3.1.1 Besoin continu des Programmes des cadets et des RJC

Constatation n° 1 : Il existe des preuves de la nécessité continue du Programme des RJC. Ce dernier offre des activités structurées aux jeunes dans les collectivités éloignées et isolées, où les programmes sont souvent peu nombreux pour une population croissante de jeunes. Il y avait cependant moins de preuves quant au besoin continu du Programme des cadets. La participation des jeunes a baissé au cours des deux dernières décennies, mais le fait que plus de 50 000 jeunes canadiens sont aujourd'hui des cadets dénote un certain besoin.

Les constatations présentées dans cette section sont fondées sur l'examen de documents, les entrevues avec les spécialistes des programmes pour les jeunes et les résultats du sondage auprès des chefs de patrouille des RJC et des sondages Ipsos-Reid de 2012.

Le manque de programmes pour les jeunes dans les collectivités éloignées et isolées prouve la nécessité continue du Programme des RJC. Les chefs de patrouille des RJC ont signalé qu'il y avait peu de programmes dans leurs collectivités, et le tiers des chefs dans le Grand Nord ont indiqué que le Programme des RJC était le seul offert aux jeunes¹¹. La GRC a aussi reconnu que les programmes d'autoperfectionnement et de renforcement de l'estime de soi à l'intention des jeunes, comme les Programmes des cadets et des RJC, faisaient nettement défaut dans les collectivités du Nord. En fait, la Division « V » (Nunavut) de la GRC travaille maintenant en partenariat avec des unités de cadets et de RJC afin de favoriser une interaction régulière avec les jeunes de la collectivité¹². D'autres preuves du besoin continu du Programme des RJC, du moins dans les collectivités autochtones, résident dans la croissance rapide de la population et les structures d'âge très jeunes. En effet, environ la moitié de la population autochtone est âgée de moins de 25 ans, et cette tendance se maintiendra dans l'avenir¹³.

En ce qui concerne le Programme des cadets, les résultats de sondages publiés récemment n'ont pas semblé indiquer un besoin continu du programme. Près de la moitié des parents de la population générale et des leaders communautaires sondés étaient d'avis qu'il existe au Canada beaucoup d'autres programmes qui aident les jeunes à développer le même genre de compétences que celles du Programme des cadets¹⁴. Or, l'un des spécialistes des programmes jeunesse qui ont été consultés dans le cadre de l'évaluation croyait fermement que le Programme des cadets était nécessaire, car il crée chez les jeunes un sentiment d'identité canadienne et leur fait prendre conscience de ce que signifie être

¹¹ Sondage mené auprès des chefs de patrouille des RJC dans le cadre de l'évaluation du CS Ex, avril 2012.

¹² Rapport ministériel sur le rendement de la Gendarmerie royale du Canada 2010-2011.

¹³ Steffler, J. (2008). Aboriginal Peoples – A Young Population for Years to Come.

¹⁴ Rapport final des sondages Ipsos-Reid de 2012 sur la sensibilisation et les perceptions du public à l'égard du Programme des cadets.



Canadien. L'acquisition d'une identité canadienne positive était jugée particulièrement importante pour les jeunes immigrants et les enfants nés au Canada de parents immigrants. Toutefois, la tendance à exiger des cotisations annuelles peut exclure les enfants qui pourraient bénéficier le plus du programme, notamment les jeunes des minorités ethniques/visibles (qui sont susceptibles d'être surreprésentés dans les groupes socioéconomiques inférieurs) et les jeunes en général qui viennent de milieux défavorisés. La proportion de jeunes canadiens qui participent au Programme des cadets a diminué au cours des 20 dernières années (passant de 2,3 p. 100 en 1992 à 1,8 p. 100 en 2011), ce qui laisse supposer une baisse de l'intérêt pour le programme¹⁵. Néanmoins, le fait que plus de 50 000 jeunes canadiens sont aujourd'hui des cadets signifie que le programme répond à un certain besoin.

Aucune justification des Programmes des cadets et des RJC n'est formulée dans les documents de base des OCC.

3.1.2 Harmonisation avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral

Constatation n° 2. Même si le développement des jeunes est un domaine d'intérêt fédéral, la mise en œuvre des programmes qui leur sont destinés n'est ni une responsabilité ni un rôle essentiel du gouvernement fédéral.

Les constatations figurant dans cette section sont fondées sur les documents examinés aux fins de l'évaluation et sur les entrevues menées auprès des intervenants.

L'exécution des Programmes des cadets et des RJC en vue du développement des jeunes n'est pas liée au rôle principal et aux responsabilités clés du MDN et des FC qui sont énoncés dans la *Loi sur la défense nationale* (LDN), la Stratégie de défense *Le Canada d'abord* (SDCD) et les rapports annuels sur les plans et les priorités du Ministère. Selon la SDCD, la principale responsabilité du MDN consiste à assurer la défense du Canada et des Canadiens, et ses rôles clés consistent à défendre le Canada et l'Amérique du Nord ainsi qu'à contribuer à la paix et à la sécurité internationales.

Le MDN n'a pas le mandat d'exécuter les Programmes des cadets et des RJC; l'article 46 de la LDN stipule plutôt que « le ministre peut autoriser la constitution, sous l'autorité et la surveillance des Forces canadiennes, d'organisations de cadets ». La LDN n'indique pas que l'administration des OCC est un rôle ou une responsabilité du MDN.

Seuls quelques représentants interrogés du MDN/des FC et des ligues de cadets ont évalué expressément la validité de la participation du gouvernement fédéral au développement des jeunes. D'après leur propre compréhension du rôle et des responsabilités du gouvernement fédéral, les personnes interrogées pensaient qu'il était approprié pour celui-ci d'exécuter les Programmes des cadets et des RJC. Ils estimaient que la promotion du civisme chez les jeunes et le développement de futurs leaders pour le Canada constituaient un rôle et une responsabilité du gouvernement fédéral. En revanche, les spécialités des programmes jeunesse considéraient que le développement des jeunes était une responsabilité commune des différents niveaux de gouvernement et des

¹⁵ Voir l'exposé de la constatation n° 22 dans la [section 3.3.7](#) Tendances relatives à la participation des jeunes dans le cadre du Programme des cadets.

organisations non gouvernementales (certains interrogés du MDN et des FC étaient également de cet avis). Le personnel du MDN et des FC n'a pas été en mesure d'établir un lien entre l'exécution des Programmes des cadets et des RJC et les principaux rôles et responsabilités du MDN.

Le développement des jeunes est toutefois un domaine d'intérêt pour le gouvernement fédéral. Certains ministères, notamment Patrimoine canadien et Affaires autochtones et Développement du Nord Canada (AADNC), financent des composantes de programmes pour les jeunes au moyen de subventions et de contributions afin d'aider à remplir les mandats ministériels. En outre, le gouvernement fédéral joue un rôle direct dans la prestation de services de type provincial aux Canadiens autochtones, par le biais des programmes d'AADNC et de Santé Canada.

3.1.3 Harmonisation avec les priorités gouvernementales et les objectifs stratégiques du MDN et des FC

Constatation n° 3. Le Programme des RJC et, dans une moindre mesure, le Programme des cadets contribuent aux priorités du gouvernement fédéral, mais la mise en œuvre de programmes de développement des jeunes n'est pas clairement liée aux objectifs et aux priorités stratégiques du MDN.

Les constatations figurant dans cette section sont fondées sur les documents examinés aux fins de l'évaluation.

L'évaluation a révélé des éléments de preuve selon lesquels les Programmes des cadets et des RJC contribuent à la priorité du gouvernement fédéral consistant à prévenir le crime, et notamment à aider les jeunes à risque à se tenir loin des gangs et des activités criminelles¹⁶. Le Programme des RJC contribue aussi aux domaines prioritaires suivants du gouvernement fédéral : « Des mesures concertées sont nécessaires pour surmonter les obstacles qui entravent la participation socio-économique de nombreux Autochtones »¹⁷ et « donner aux membres des Premières nations les possibilités d'acquérir les compétences et d'obtenir les occasions nécessaires pour participer à part entière à l'économie »¹⁸. Par ailleurs, le Programme des RJC contribue à la priorité fédérale qui consiste à défendre et à exercer la souveraineté dans l'Arctique en assurant la continuité du mouvement des Rangers canadiens¹⁹.

Les Programmes des cadets et des RJC ne sont pas liés aux objectifs stratégiques (ou « priorités opérationnelles ») décrits dans les Priorités de la Défense 2011-2014 et la Directive ministérielle 2011-2016. L'absence de lien avec les objectifs stratégiques du MDN et des FC est un problème de longue date qui a été soulevé dans l'évaluation de 1993-1994 du CS Ex sur le Programme des cadets²⁰.

¹⁶ Discours du Trône de 2011.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Plan budgétaire de 2012.

¹⁹ Priorités de la Défense 2011-2014, SDCD et Stratégie pour le Nord du Canada : Notre Nord, notre patrimoine, notre avenir, gouvernement du Canada, 2009. La constatation n° 13 traite des RJC qui se joignent au mouvement des Rangers canadiens adultes – voir la [section 3.2.4](#) Résultats imprévus des Programmes des cadets et des RJC.

²⁰ Rapport final de l'évaluation du Programme des cadets du MDN et des FC (1995), paragraphe 3.2.4.



Dans l'AAP, les Programmes des cadets et des RJC relèvent du secteur d'activité « Identité canadienne », qui est lié au résultat stratégique « Soins et soutien aux Forces canadiennes et contribution à la société canadienne ». Or, il ne semble pas y avoir de lien étroit entre, d'une part, les buts et résultats des OCC et, d'autre part, les résultats attendus des programmes liés à l'« identité canadienne ». Dans le cas du Programme des cadets, un seul des trois buts et des cinq résultats des participants (intérêt pour les activités des FC/compréhension des FC) semble renforcer l'« identité canadienne ». De même, pour le Programme des RJC, un seul des trois objectifs et résultats des participants (compétences des Rangers canadiens) semble contribuer à renforcer l'« identité canadienne ».

Recommandation

1. **Programmes des cadets et des RJC.** Si le MDN continue d'exécuter les Programmes des cadets et des RJC, les buts des programmes et les résultats des participants devraient être orientés de façon à aider le Ministère à atteindre son objectif qui consiste à mieux faire connaître et comprendre l'histoire, la compétence et les valeurs des forces armées du Canada.

BPR : D Cad & RJC

3.2 Rendement (Efficacité)

La section suivante présente les constatations quant à savoir si les Programmes des cadets et des RJC obtiennent les résultats escomptés. Étant donné que le Programme des cadets n'a pas été évalué au cours des dernières années, et que le Programme des RJC ne l'a jamais été, les résultats serviront de base de référence pour la prochaine évaluation dans cinq ans.

Conformément au modèle logique, cette section permettra d'évaluer quatre aspects : obtention des résultats des participants au Programme des cadets; obtention des résultats des participants au Programme des RJC; officiers du CIC possédant les connaissances et les compétences voulues; et efficacité du commandement et du soutien. Elle portera également sur les résultats imprévus.

3.2.1 Obtention des résultats des participants

3.2.1.1 Dans quelle mesure le Programme des cadets permet-il d'améliorer chez les cadets : a) le bien-être émotionnel et physique; b) la compétence sociale; c) la compétence cognitive; d) le sens civique proactif; e) la compréhension des FC; f) l'aptitude au leadership?

Constatation n° 4. Le Programme des cadets obtient plus ou moins efficacement les résultats escomptés. Les cadets ont signalé des améliorations dans la plupart des secteurs de résultats, mais les adultes qui dirigent le programme au niveau de la collectivité ne croient pas qu'il soit particulièrement efficace. Les parents des cadets estiment que la participation au programme a au moins quelques effets positifs sur leurs enfants. Le programme réussit le mieux à développer le leadership et le civisme chez les jeunes.



Les constatations figurant dans cette section sont fondées sur les résultats du sondage mené auprès des cadets participants (cadets ayant passé au moins deux ans dans le programme), du sondage auprès des Cmdt des corps/escadrons, du sondage auprès du personnel du Programme des cadets et des sondages Ipsos-Reid de 2012. L'incidence du Programme des cadets sur les jeunes a été mesurée en fonction de l'obtention des cinq résultats définis à l'égard des participants. Bien qu'il ne s'agisse pas d'un résultat des participants, l'aptitude au leadership a été le sixième aspect évalué puisqu'elle fait partie des buts fondamentaux du Programme des cadets.

Les constatations donnent à penser que le Programme des cadets obtient plus ou moins efficacement quatre des cinq résultats des participants. Il semble plus efficace pour développer le civisme chez les jeunes, et il est inefficace pour favoriser le bien-être physique. Le programme est le plus efficace pour développer le leadership, ce qui n'est pas un résultat des participants. Selon les sondages, les cadets de l'Armée sont ceux qui en bénéficient le plus; toutefois, les parents des cadets de la Marine et le personnel des corps de cadets de la Marine ont répondu le plus favorablement quant à l'efficacité du programme.

Les résultats varient sur le plan du bien-être émotionnel et physique. Même si de nombreux cadets ont signalé des améliorations au niveau du bien-être émotionnel, y compris l'estime de soi et la confiance en soi, seule une petite proportion du personnel des corps/escadrons et des parents des cadets estimaient que le programme était efficace dans ce domaine. Toutefois, près de la moitié des parents pensaient que leurs enfants avaient davantage confiance en eux grâce au programme. Pour ce qui est de favoriser le bien-être physique chez les jeunes, le Programme des cadets a été jugé inefficace. En effet, seulement 42 p. 100 des cadets ont répondu favorablement aux questions liées au bien-être physique. Le personnel des corps/escadrons considérait que la promotion de la bonne forme physique était le secteur de résultats le moins efficace, et seule une faible proportion des parents des cadets croyaient que leurs enfants étaient en meilleure condition physique grâce au programme. Ces constatations sont conformes à celles que le CS Ex avait formulées dans son évaluation de 1993-1994, ce qui laisse supposer une lacune de longue date dans l'atteinte d'une bonne forme physique chez les jeunes, l'un des objectifs fondamentaux du programme²¹.

Au chapitre des compétences sociales, une forte proportion des cadets ont signalé des améliorations, et des résultats très positifs ont été enregistrés dans des domaines comme la rencontre de personnes qui ont une apparence ou un accent différent, le travail d'équipe et le fait d'assumer la responsabilité de ses actes. De nombreux parents de cadets étaient d'avis que le programme aide les jeunes à acquérir des aptitudes sociales qu'ils ne développeraient pas autrement. Selon le personnel des corps/escadrons, l'acquisition de compétences sociales chez les jeunes était l'un des secteurs de résultats les plus efficaces du programme. Néanmoins, seulement 54 p. 100 estimaient que le programme était efficace dans ce secteur de résultats.

²¹ Rapport final de l'évaluation du Programme des cadets du MDN et des FC (1995), paragraphe 3.3.6.



Une proportion importante des cadets ont signalé des améliorations dans les compétences cognitives (résolution de problèmes, prise de décision et attitude face à l'apprentissage), en particulier les cadets de l'Armée. De plus, selon de nombreux parents de cadets, le programme permet aux jeunes d'acquérir des habiletés en matière de résolution de problèmes et de créativité qu'ils ne développeraient pas autrement. Toutefois, moins de la moitié du personnel des corps/escadrons jugeait le programme efficace dans ce secteur de résultats.

Les données obtenues des jeunes étaient insuffisantes pour déterminer si les cadets étaient des citoyens plus proactifs en raison de leur participation au programme. De l'avis du personnel des corps/escadrons, le développement du civisme chez les jeunes constituait le deuxième secteur de résultats le plus efficace, 60 p. 100 le croyant efficace. En revanche, seule une faible proportion des parents des cadets estimaient que leurs enfants étaient plus actifs au sein de la collectivité grâce au programme.

Une forte proportion des cadets ont signalé des améliorations dans leur connaissance et leur compréhension des FC, en particulier les cadets de l'Armée et, dans une moindre mesure, les cadets de la Marine. Par contre, les parents et le personnel des corps/escadrons ont jugé le programme inefficace dans ce secteur de résultats. Seulement 35 p. 100 du personnel des corps des cadets de l'Armée estimaient que le programme permettait de sensibiliser et d'intéresser les cadets aux activités maritimes, terrestres et aériennes des FC.

Le Programme des cadets a été jugé très efficace pour développer le leadership chez les jeunes, ce qui, en fait, n'est pas un résultat des participants. Quatre-vingt-sept pour cent des cadets ont affirmé qu'ils se sentaient « davantage comme un chef » grâce au programme. Une proportion importante des parents des cadets et du personnel des corps/escadrons estimaient que le programme était efficace pour développer le leadership.

Le fait que le personnel des corps/escadrons n'ait pas jugé le programme très efficace pour ce qui est de l'obtention des résultats attendus chez les jeunes a été considéré comme préoccupant. L'analyse des commentaires formulés sur l'efficacité du programme donne une certaine indication des raisons de ce jugement.

Un cinquième du personnel des corps/escadrons qui a formulé des commentaires, particulièrement celui des corps des cadets de l'Armée, était d'avis que le programme ne met pas assez l'accent sur l'aspect militaire et que les cadets ont peu d'occasions d'interagir avec les FC. Trente pour cent du personnel des corps de l'Armée estimaient qu'on a sorti l'« Armée » de l'Organisation des cadets de l'Armée et/ou que le mouvement des cadets ressemble trop au scoutisme. Parmi les exemples donnés, mentionnons l'interdiction de porter l'uniforme lors d'expéditions et de tenir des activités comme le jeu de poursuite laser, de crainte qu'elles paraissent trop « militaires » ou agressives. La tendance à minimiser l'association avec les FC était attribuée à la crainte que le programme soit perçu comme s'il produisait des enfants-soldats ou tentait de



recruter des jeunes dans les forces armées. Le personnel a souligné la nécessité de favoriser une plus grande interaction avec les FC, particulièrement avec les unités affiliées²².

Les membres du personnel des corps/escadrons, en particulier ceux des corps de cadets de la Marine, étaient tout autant insatisfaits d'un ou de plusieurs aspects des programmes actualisés d'instruction des cadets²³. Certains considèrent que les nouveaux programmes ne sont pas assez stimulants ou qu'ils sont trop axés sur l'enseignement en salle de classe. D'autres se disent frustrés par le nouveau système de promotion des cadets (désormais fondé sur l'assiduité plutôt que sur le mérite) qui, selon eux, n'incite pas les cadets à devenir de meilleurs chefs et supérieurs ou à viser l'excellence. D'autres encore trouvent que la mise en œuvre des nouveaux programmes est difficile (sur le plan administratif ou autrement).

Un certain nombre de membres du personnel des corps/escadrons ont indiqué qu'il fallait accorder une plus grande place à la condition physique dans les programmes d'instruction ou un plus grand appui (notamment de la part des URSC) à l'égard des activités d'entraînement physique et des compétitions sportives regroupant plusieurs corps/escadrons²⁴. Quelques-uns ont signalé que la nourriture servie aux cadets, notamment les rations individuelles de campagne et/ou la nourriture dans les camps d'été, n'était pas saine (13 p. 100 des cadets ont également mentionné que la nourriture de piètre qualité ou malsaine était une chose qu'ils n'aimaient pas à propos des camps d'été²⁵). D'autres ont mentionné que certains officiers du CIC ne sont pas en bonne forme physique et qu'ils ne donnent pas le bon exemple aux cadets.

²² Un examen des dépenses dirigées à l'échelle régionale relativement aux activités de familiarisation avec les FC a révélé des disparités dans la participation des cadets, aussi bien au niveau régional qu'au niveau de l'élément. Par exemple, plus de 4 000 cadets de l'Armée de la région de l'Est ont pris part à une activité de familiarisation avec les FC, comparativement à aucun cadet de la Marine. Dans la région du Pacifique, trois fois plus de cadets de l'Air que de cadets de la Marine ont participé à ce genre d'activité. Aucune activité de familiarisation avec les FC n'a été offerte aux cadets de la région du Nord. Source : Rapport statistique de 2010-2011 sur les programmes pour les jeunes, tableau 5-01.

²³ Entre 2003 et 2012, les programmes d'instruction des cadets ont été considérablement remaniés dans le cadre d'un projet baptisé Mise à jour du Programme des cadets. Les buts étaient les suivants : 1) améliorer la gestion et l'administration du programme; 2) rationaliser les liens entre les Programmes des cadets de la Marine, de l'Armée et de l'Air afin d'assurer la viabilité d'un programme de grande qualité dans les limites des ressources actuelles; 3) intégrer dans le Programme des cadets des pratiques professionnelles contemporaines provenant des domaines de l'éducation et du développement des jeunes, de manière à assurer un programme de la plus haute qualité.

²⁴ Un examen des dépenses dirigées à l'échelle régionale relativement aux sports récréatifs a révélé des disparités dans la participation des cadets, aussi bien au niveau régional qu'au niveau de l'élément. Par exemple, 2 285 cadets de l'Air de la région du Centre ont pris part à une activité sportive récréative régionale, comparativement à seulement 125 cadets de l'Armée. Dans la région des Prairies, 425 cadets de l'Air ont participé à une activité, comparativement à aucun cadet de la Marine ou de l'Armée. Aucune activité sportive récréative régionale n'a été offerte aux cadets de la région du Nord. Source : Rapport statistique de 2010-2011 sur les programmes pour les jeunes, tableau 5-01.

²⁵ Sondage (cadets participants) mené dans le cadre de l'évaluation du CS Ex, avril 2012.



3.2.1.2 Dans quelle mesure le Programme des RJC permet-il d'améliorer chez les RJC : a) l'aptitude à vivre au contact de la nature; b) l'utilité à la collectivité; 3) l'aisance avec les autres et l'aptitude à faire des choix sains?

Constatation n° 5. Les RJC ont signalé des améliorations dans la plupart des secteurs de résultats escomptés, mais elles varient selon le type de collectivité. Les chefs de patrouille des RJC croient que le programme est très efficace dans presque tous les secteurs de résultats. Dans l'ensemble, le Programme des RJC semble avoir une incidence positive sur les jeunes et leurs collectivités.

Les constatations figurant dans cette section sont fondées sur les sondages que le CS Ex a menés, dans le cadre de son évaluation, auprès des RJC (RJC ayant passé au moins deux ans dans le programme) et des chefs de patrouille des RJC, ainsi que sur les visites dans les collectivités. L'incidence du Programme des RJC sur les jeunes a été mesurée en fonction de l'obtention des trois résultats définis pour les participants, et les résultats ont été analysés par type de collectivité (des Premières Nations, métisse, inuite ou non autochtone)²⁶.

L'aptitude à vivre en contact avec la nature englobe les connaissances techniques et les compétences sur le terrain comme l'utilisation sécuritaire de véhicules (véhicules tout-terrain (VTT), motoneiges, bateaux, etc.), l'observation des conditions météo et la connaissance des situations d'urgence et des premiers soins de base. Trois quarts des RJC non autochtones ont signalé qu'ils avaient acquis des aptitudes à vivre au contact de la nature, tout comme une proportion importante des RJC des Premières Nations et des RJC métis. Toutefois, les RJC inuits ne constatent pas une amélioration aussi marquée dans l'aptitude à vivre au contact de la nature. Par exemple, seulement 40 p. 100 des jeunes inuits qui avaient passé au moins deux ans dans le programme ont indiqué qu'ils savaient comment donner les premiers soins de base.

Étant donné que les RJC vivent dans des collectivités très diverses, il s'est avéré difficile à la fois de définir et de mesurer l'« utilité à la collectivité ». Par ailleurs, tous les aspects du programme contribuent à ce secteur de résultats. Les résultats des sondages ont montré que le programme augmente beaucoup la participation des RJC non autochtones, métis et des Premières Nations au sein de leurs collectivités. Le programme semble également réussir à améliorer chez les jeunes les compétences communautaires et les compétences traditionnelles sur le terrain. Or, moins de la moitié des jeunes autochtones ont signalé qu'ils avaient remarqué des améliorations dans leur compréhension de la langue et de la culture ou développé des habiletés en art et en artisanat traditionnels grâce à leur participation au programme.

L'assurance a été mesurée en fonction de la confiance en soi, de l'aisance à parler aux autres ou à un groupe et à prendre des décisions, et de la confiance en l'avenir. Faire plus d'activité physique, choisir des modes de vie positifs, résoudre les conflits ou les problèmes sans se battre ou recourir à la violence, dire « non » à ce qu'on sait être mal, éviter les ennuis et poursuivre ses études étaient considérés comme des choix sains. D'après les résultats des sondages, les RJC autochtones ont constaté les plus grandes

²⁶ Vu le faible nombre de réponses, les données du sondage auprès des RJC métis ont été conjuguées à celles du sondage mené auprès des RJC des Premières Nations.



améliorations sur les plans de l'assurance et des choix sains. Trois quarts d'entre eux ont dit qu'ils avaient une meilleure estime d'eux-mêmes et aussi qu'ils avaient davantage confiance en l'avenir grâce à leur participation au programme. Les résultats des sondages ont montré que le programme aide une forte proportion des jeunes inuits à faire des choix sains. Par exemple, près de 90 p. 100 d'entre eux ont signalé que le fait d'être un RJC les aidait à éviter les ennuis, et près de 80 p. 100 passent plus de temps à faire du sport ou de l'exercice. Une proportion importante des RJC des Premières Nations et des RJC métis ont également signalé des améliorations quant à la prise de décisions saines. Jusqu'à 94 p. 100 des RJC autochtones ont dit que le programme les aidait à poursuivre leurs études, ce qui est appréciable compte tenu des taux élevés d'abandon des études secondaires chez les jeunes autochtones²⁷. De plus, une grande proportion des RJC non autochtones ont affirmé que le programme les aidait à dire « non » à ce qu'ils savent être mal, à éviter les ennuis et à continuer de fréquenter l'école.

L'incidence du Programme des RJC sur les choix de vie sains n'était pas étonnante. Le simple fait de participer au programme peut avoir une influence positive sur le comportement des jeunes puisque l'on s'attend à ce que les RJC observent un code de conduite et donnent l'exemple à leurs pairs au sein de la collectivité. Les RJC doivent aussi fréquenter l'école. Les comportements délinquants peuvent avoir des répercussions négatives sur la participation au programme, ce qui est d'autant plus important compte tenu du manque de programmes pour les jeunes dans de nombreuses localités éloignées et isolées.

Quant à l'opinion des personnes qui gèrent le programme dans les collectivités, une forte proportion des chefs de patrouille des RJC étaient généralement d'avis que le programme obtenait la totalité ou la quasi-totalité de ses résultats pour les jeunes. En effet, selon au moins 70 p. 100 d'entre eux, le programme obtenait tous ses résultats, à l'exception du développement d'habiletés en art et en artisanat traditionnels. Par rapport à l'incidence sur les collectivités, les chefs de patrouille ont surtout parlé de la participation des RJC lors d'activités communautaires ou de l'aide que les patrouilles offrent à la collectivité, ainsi que de la façon dont le programme permet à la collectivité de voir les jeunes sous un éclairage plus positif. Tous les chefs de patrouille pensaient que le programme des FC était le bon type de programme pour les jeunes qui vivent dans des régions éloignées et isolées.

Durant les visites sur place, les membres de la collectivité ont parlé en termes très favorables du programme et de son impact positif sur les jeunes. Ils ont dit que la participation au programme augmentait la confiance et l'estime de soi des jeunes, leur inculquait le sens des responsabilités, les empêchait d'avoir des ennuis et leur enseignait de précieuses habiletés (notamment des compétences traditionnelles et communautaires qu'ils n'acquerraient pas autrement). Pendant une visite dans une collectivité, des agents de la GRC ont établi un lien direct entre l'existence du Programme des RJC et un taux de criminalité plus bas comparativement aux collectivités avoisinantes où le programme n'est pas offert.

²⁷ Les preuves statistiques montrent qu'une proportion élevée, peut-être 50 p. 100, des jeunes autochtones continuent de quitter l'école secondaire avant d'avoir obtenu leur diplôme et adoptent souvent des comportements à haut risque. Brant-Castellano, M. (2008), *Reflections on Identity and Empowerment*.



3.2.2 Les officiers du CIC possèdent-ils les connaissances et les compétences voulues pour exécuter le Programme des cadets?

Constatation n° 6. Les preuves sont nuancées quant à savoir si les officiers du CIC possèdent les connaissances et les compétences voulues pour exécuter le Programme des cadets. Les résultats devraient être meilleurs compte tenu des ressources et des efforts déployés.

Les constatations figurant dans cette section sont fondées sur l'examen de documents et les résultats des sondages menés auprès des Cmdt des corps/escadrons, du personnel du Programme des cadets et des cadets participants, ainsi que ceux des sondages Ipsos-Reid de 2012.

Le Programme des cadets accorde une place importante à l'instruction des officiers du CIC et y investit beaucoup de ressources chaque année²⁸. Il existe de nombreuses infrastructures d'un bout à l'autre du pays. Le quartier général détermine les politiques, produit le matériel d'instruction et est responsable d'assurer l'apprentissage à distance. Cinq des six régions ont leur propre ERIC, qui est chargée de la majeure partie de l'instruction des officiers du CIC dans la région. En outre, des CIEC et des centres de voile, d'expédition et de vol à voile offrent tous aux membres du CIC une instruction spécialisée à l'échelle régionale.

Compte tenu des ressources investies, il devrait y avoir de solides résultats quant à savoir si les officiers du CIC possèdent les connaissances et les compétences voulues. Or, les résultats des sondages ont montré que l'instruction des nouveaux officiers du CIC n'est pas particulièrement efficace et que les possibilités de perfectionnement professionnel sont inadéquates.

En ce qui concerne les officiers qui s'étaient joints au CIC au cours des trois dernières années, les trois quarts croyaient avoir reçu à peu près l'instruction qu'il fallait, tandis que les autres estimaient qu'il y en avait trop peu. Trente-sept pour cent étaient d'avis qu'ils avaient été formés trop tard. Moins de la moitié pensait que l'instruction couvrirait entièrement le rôle des ligues de cadets, tandis que seulement 55 p. 100 affirmaient qu'elle couvrirait en entier l'administration du programme. Un peu plus de 60 p. 100 estimaient avoir été bien formés pour assumer leur rôle en tant qu'officiers des FC et travailler auprès des jeunes en vue de favoriser leur développement. Au chapitre de la satisfaction globale à l'égard de l'instruction, 46 p. 100 des nouveaux officiers du CIC ont indiqué qu'ils étaient satisfaits, alors qu'un tiers d'entre eux se sont dits quelque peu satisfaits.

Les Cmdt des corps/escadrons étaient généralement insatisfaits de l'instruction et de l'état de préparation des nouveaux officiers du CIC qui s'étaient joints à leur corps/escadron. Seulement le quart des Cmdt ont indiqué que, dans l'ensemble, ils étaient satisfaits de l'instruction et de l'état de préparation des nouveaux officiers du CIC, alors que 45 p. 100 étaient quelque peu satisfaits. La satisfaction à l'égard de l'instruction et de

²⁸ Près de 10 M\$ en 2010-2011 (Rapport statistique de 2010-2011 sur les programmes pour les jeunes, tableau 4-05). L'Organisation de l'instruction du CIC reconnaît qu'elle est très bien dotée en ressources pour remplir la mission actuelle (Plan stratégique de l'Organisation d'instruction du CIC 2012-2016).



l'état de préparation variait grandement d'une région à l'autre. Les Cmdt dans les régions de l'Atlantique et de l'Est étaient les plus satisfaits, tandis que les Cmdt dans la région du Pacifique, et plus particulièrement dans la région du Nord, étaient beaucoup moins satisfaits en général. Seulement le tiers des Cmdt convenaient que les nouveaux officiers du CIC avaient reçu une instruction/préparation suffisante pour assumer leurs rôles de mentors et de leaders auprès des jeunes; et 25 p. 100 ou moins des Cmdt estimaient que les officiers avaient reçu une instruction/préparation suffisante à la fois pour mettre en œuvre et administrer le Programme des cadets et pour assumer leurs rôles en tant qu'officiers des FC. Interrogés au sujet de leur propre préparation en vue de remplir le rôle de Cmdt du corps ou de l'escadron, moins de 40 p. 100 des Cmdt ont indiqué qu'ils s'étaient sentis suffisamment préparés.

Les opinions étaient partagées en ce qui concerne les possibilités d'apprentissage continu. Les deux tiers des officiers du CIC qui travaillent dans les corps/escadrons estimaient que les possibilités d'apprentissage continu étaient suffisantes, mais seulement 55 p. 100 des officiers régionaux du CIC et 47 p. 100 de ceux du D Cad & RJC abondaient dans le même sens. L'Organisation d'instruction du CIC est elle-même d'avis que peu de ressources d'autoperfectionnement sont offertes aux officiers du CIC²⁹. Bon nombre des personnes mécontentes des possibilités d'apprentissage continu ont formulé des commentaires sur le manque d'apprentissage continu au-delà des cours obligatoires liés au grade et du niveau de Cmdt, ainsi que le manque de possibilités de mettre à jour leurs connaissances et leurs compétences. Dans son évaluation de 1993-1994, le CS Ex a également constaté que les cours de recyclage périodiques faisaient défaut³⁰.

Les officiers du CIC qui œuvrent à l'échelle nationale et, dans une moindre mesure, ceux des régions ont signalé qu'ils recevaient une rétroaction régulière sur leur rendement. Tous les officiers du CIC travaillant pour le D Cad & RJC, et presque 80 p. 100 des officiers à l'échelle régionale, avaient reçu un rapport d'appréciation du personnel au cours des 12 derniers mois. Bien que les officiers du CIC au niveau des corps/escadrons aient reçu moins de rétroaction sur leur rendement, les trois quarts d'entre eux ont affirmé qu'ils avaient été encadrés au travail et guidés afin de développer leurs compétences.

Les cadets ont répondu de façon positive aux questions sur la qualité des chefs et des instructeurs (qui sont principalement des officiers du CIC). Les trois quarts des cadets qui avaient passé au moins un an dans le programme étaient d'avis que les chefs et les instructeurs se souciaient d'eux, 80 p. 100 croyaient qu'on pouvait leur faire confiance et 68 p. 100 pensaient qu'ils traitaient tous les cadets de manière équitable. Près de 80 p. 100 des cadets ont indiqué que le programme était bien organisé.

²⁹ Plan stratégique de l'Organisation d'instruction du CIC 2012-2016.

³⁰ Rapport final de l'évaluation du Programme des cadets du MDN et des FC (1995), paragraphe 3.5.32.



3.2.3 Le commandement et le soutien des Programmes des cadets et des RJC sont-ils efficaces?

3.2.3.1 OCC : Leur place au sein des FC

Constatation n° 7. Dans la structure organisationnelle des FC, il est préférable que les OCC relèvent du VCEMD.

Les constatations figurant dans cette section sont fondées sur les entrevues menées auprès des intervenants.

L'évaluation a porté sur la place des OCC au sein des FC à la lumière de la recommandation n° 18 du Rapport des FC sur la transformation 2011 : « Décentraliser la surveillance des cadets en faveur des trois environnements principaux et regrouper cet aspect avec la fonction de gestion de la Réserve ».

La décentralisation des OCC vers les trois principaux éléments (Marine, Armée et Air) a reçu peu d'appuis. La plupart des interrogés du MDN/des FC (39 sur 46) n'étaient pas en faveur, dont plusieurs de façon marquée. Il convient de noter que tous les hauts dirigeants des FC interrogés, sauf un, s'opposaient à cette initiative (l'autre ne pouvait pas dire quel en serait l'impact), et les chefs d'état-major des trois armées étaient expressément contre la prise en charge des programmes. Plusieurs inconvénients majeurs ont été soulevés, notamment la fragmentation possible des programmes (qui était perçue comme allant à l'encontre des efforts récemment déployés pour introduire des programmes communs), les inégalités entre les trois éléments, la perte d'efficacité et la « militarisation » des programmes. De l'avis général, la structure du VCEMD était celle qui convenait le mieux aux OCC et qui offrait des avantages particuliers pour la supervision des programmes destinés aux jeunes. À titre d'entité centrale, le VCEMD est considéré comme indépendant des commandements et du côté militaire du Ministère. Il est aussi considéré comme étant proche du Ministre, ce qui est utile pour faire face à l'attention que le Programme des cadets en particulier suscite de la part des parents et du grand public.

3.2.3.2 Programme des cadets : Structure organisationnelle

Constatation n° 8. La structure organisationnelle du Programme des cadets ne permet pas un contrôle national efficace du programme.

Les constatations figurant dans cette section sont fondées sur les entrevues menées auprès des intervenants.

Certaines preuves portent à croire que la structure organisationnelle est problématique dans le Programme des cadets. En effet, le commandement et le contrôle posent problème depuis longtemps, comme le soulignait le CS Ex dans son évaluation de 1993-1994 en concluant : « On ne distingue donc pas de responsabilité ou d'obligation de rendre compte globale à l'égard du Programme des cadets. »³¹

³¹ Rapport final de l'évaluation du Programme des cadets du MDN et des FC (1995), paragraphe 3.4.1.



Au dire de la majorité du personnel national interrogé (8 personnes sur 10), la structure organisationnelle – ou certains aspects à tout le moins – constitue aujourd’hui un problème pour le Programme des cadets. Plusieurs interrogés (5 sur 10) étaient d’avis que la structure actuelle ne permet pas au D Cad & RJC d’exercer un commandement ou un contrôle réel sur ce qui se passe au niveau régional parce que les Cmdt des URSC doivent rendre des comptes à leur Cmdt de secteur/région, et non au D Cad & RJC. Selon certaines perceptions, les régions sont libres de diriger le programme comme elles l’entendent et peuvent mettre l’accent sur différents aspects. Plusieurs membres du personnel national (5 sur 10) ont aussi mentionné des incohérences dans la structure des URSC, notamment en ce qui a trait à la façon dont elles sont dotées.

Parmi le personnel régional, les opinions étaient plus nuancées. En général, la plupart des interrogés (15 sur 20) ne croyaient pas que le commandement et le contrôle posaient problème. Selon certains (6 sur 20), la structure organisationnelle est plus normalisée que par le passé. Ils ont parlé en termes positifs du soutien régional dont ils peuvent tirer parti dans la structure organisationnelle actuelle, qui rend les Cmdt des secteurs/régions responsables de l’exécution quotidienne du programme. Par contre, selon quelques-uns (4 sur 20), la structure actuelle prête à confusion et l’on ne sait pas toujours au juste où se situent les pouvoirs/responsabilités entre le D Cad & RJC et les Cmdt des secteurs/régions. Certains interrogés régionaux (6 sur 20) ont également mentionné des incohérences dans la dotation en personnel et la structure des URSC (par exemple, deux URSC ont encore des détachements de cadets alors que les autres les ont éliminés).

3.2.3.3 Programme des cadets : Commandement et soutien des corps/escadrons de cadets

Constatation n° 9. On met trop l’accent sur le commandement et le contrôle des corps et des escadrons de cadets, pour qui l’exécution du programme dans leurs collectivités présente une myriade de défis et d’obstacles, en particulier à cause du lourd fardeau administratif et des règles et politiques restrictives.

Les constatations figurant dans cette section sont fondées sur les entrevues avec le personnel du Programme des cadets et les représentants des ligues de cadets, sur les résultats des sondages auprès du personnel du Programme des cadets et des Cmdt des corps/escadrons, et sur l’examen de documents et de données administratives.

Le fardeau administratif constitue un problème de longue date au sein du Programme des cadets. Dans son évaluation de 1993-1994, le CS Ex a constaté qu’une importante charge administrative était imposée aux corps et aux escadrons³²; de plus, la lourdeur du fardeau administratif était un thème qui revenait souvent dans les entrevues et les sondages effectués 20 ans plus tard. Aujourd’hui, les corps et les escadrons considèrent le fardeau administratif comme l’un des trois principaux défis auxquels ils sont confrontés. Le fardeau administratif ou la bureaucratie était l’aspect du Programme des cadets le plus fréquemment évoqué qui pourrait être amélioré selon les Cmdt des corps/escadrons. Certains interrogés des ligues de cadets (10 sur 26) ont aussi soulevé la question du fardeau administratif.

³² Rapport final de l’évaluation du Programme des cadets du MDN et des FC (1995), paragraphes 3.6.8 et 3.6.10.



En 2006, un système national de gestion de l'information, appelé Fortress, a permis d'automatiser l'administration du Programme des cadets³³. Même si l'un des objectifs de Fortress consistait à réduire le fardeau administratif, les données des sondages laissent supposer que le contraire est vrai, du moins pour les corps et les escadrons. Plus de 40 p. 100 des Cmdt des corps/escadrons étaient en désaccord ou plutôt en désaccord avec le fait que Fortress avait diminué le fardeau administratif. Le quart des nombreux Cmdt ayant formulé des commentaires sur Fortress ont indiqué que le système avait en réalité accru leur charge de travail administrative. Un certain nombre de problèmes d'accessibilité et de convivialité sont également associés au système. Au lieu d'être un outil qui facilite l'exécution du programme pour le personnel au sein de la collectivité, il semble être conçu pour faire appliquer les politiques nationales.

Dans le contexte du fardeau administratif, les règles, politiques et procédures restrictives sont considérées comme une entrave à l'exécution du programme au sein des corps et des escadrons. Les OAIC sont intimidantes de par leur nombre et leur taille. En date d'avril 2012, il y avait 135 OAIC regroupées dans quatre volumes comptant 886 pages bilingues, plus les pages contenues dans 230 annexes et 141 appendices. À cela s'ajoutent des instructions et des procédures élaborées et promulguées par les URSC. Selon 45 p. 100 du personnel local, les règles, politiques et procédures restrictives ou lourdes représentaient l'un des cinq principaux défis auxquels le corps ou l'escadron était confronté. Plusieurs interrogés des ligues de cadets (13 sur 26) ont signalé que les règles et les politiques, en particulier celles qui régissent la supervision, l'alimentation et le transport des cadets, rendaient difficile (et parfois plus coûteuse) l'exécution du programme au sein des collectivités.

Les raisons invoquées pour expliquer le lourd fardeau administratif et les règles, politiques et procédures restrictives faisaient toutes ressortir la préoccupation du gouvernement fédéral d'atténuer les risques et d'assurer la responsabilisation et la transparence. Quant à la façon dont on pourrait réduire le fardeau administratif, le personnel national et régional a répondu le plus souvent qu'il ne pouvait pas être réduit ou qu'il serait difficile à réduire parce c'était un « mal nécessaire » (8 interrogés sur 22). Les ligues de cadets étaient d'avis que le quartier général et les unités régionales de soutien, qui sont dirigés par du personnel à temps plein, géraient le programme de manière excessive et alourdissaient le fardeau administratif.

Le manque d'officiers du CIC est un autre obstacle à l'exécution du programme dans les collectivités. Deux analyses différentes des données sur la dotation ont révélé que dans 72 p. 100 des corps et des escadrons, le personnel militaire était moins nombreux que l'effectif autorisé, particulièrement dans les régions du Nord et des Prairies. Bien que la pénurie soit en grande partie compensée par l'emploi d'instructeurs civils, ce n'est qu'une solution partielle car les instructeurs civils n'ont pas la même formation ni, sans doute, le même engagement que les officiers du CIC. La longueur du processus d'enrôlement dans le CIC aggrave probablement le manque d'officiers du CIC au sein des corps et des escadrons. Environ la moitié des corps/escadrons ont indiqué que le délai nécessaire à l'enrôlement dans le CIC était l'un des principaux défis auxquels ils étaient confrontés, faisant état de délais de 18 à 24 mois et de candidats frustrés qui abandonnaient le processus. La lourdeur du processus d'enrôlement du CIC est

³³ Entre 2007 et 2012, 3,2 M\$ ont été dépensés pour le système Fortress.



particulièrement préoccupante étant donné que certaines collectivités, notamment dans les régions rurales, n'ont peut-être qu'un bassin limité de candidats dans lequel elles peuvent d'abord puiser.

Les ligues de cadets locales, qui comptent des membres du comité de répondants ou de la division, ainsi que d'autres membres de la ligue œuvrant à l'échelle locale, sont chargées d'aider les corps et les escadrons à exécuter le programme. Conformément au PE de 2005, les ligues assument la responsabilité principale lorsqu'il s'agit, par exemple, d'attirer des cadets et des officiers du CIC dans les corps/escadrons et de trouver des locaux pour l'instruction.

Les obstacles liés à l'exécution du Programme des cadets au niveau local se traduisent par une charge de travail considérable et une rémunération insuffisante. Au dire de 46 p. 100 des Cmdt des corps/escadrons, la charge de travail lourde et/ou démesurée du personnel était l'un des cinq principaux défis auxquels les corps/escadrons faisaient face. En outre, 93 p. 100 ont signalé qu'ils travaillent beaucoup plus que les 35 jours qui leur sont alloués par année, tandis que 80 p. 100 pensaient que les autres officiers du CIC au sein des corps/escadrons travaillent beaucoup plus que les 25 jours qui leur sont alloués par année. Moins du tiers des Cmdt et moins de 40 p. 100 des autres officiers du CIC des corps/escadrons estiment que leur rémunération est appropriée, comparativement à 80 p. 100 de ceux qui travaillent aux niveaux régional et national.

3.2.3.4 Programme des cadets : Partenariat entre le MDN et les ligues de cadets³⁴

Constatation n° 10. Le partenariat entre le MDN/les FC et les ligues de cadets soulève d'importantes questions. En effet, les rôles et les responsabilités des partenaires ne sont pas clairement définis, et les partenaires ont des visions fondamentalement différentes du Programme des cadets.

Les constatations figurant dans cette section sont fondées sur les entrevues menées auprès du personnel du programme et des ligues de cadets, et sur les résultats du sondage auprès des Cmdt des corps/escadrons.

Malgré des exemples de bonnes relations de travail entre le MDN/les FC et les ligues de cadets à certains niveaux du programme, les preuves semblaient indiquer que, dans l'ensemble, le partenariat pose de sérieux problèmes. Dans son évaluation de 1993-1994, le CS Ex a aussi relevé un certain nombre de problèmes dans le partenariat entre le MDN/les FC et les ligues de cadets³⁵, dont plusieurs existent encore aujourd'hui.

³⁴ Les constatations de l'évaluation du Programme de subventions pour les bureaux nationaux des ligues de cadets sont présentées à l'[annexe D](#).

³⁵ Rapport final de l'évaluation du Programme des cadets du MDN et des FC (1995), section 3.8.



Plusieurs interrogés du MDN et des FC (17 sur 30), y compris tous ceux du D Cad & RJC, ont dit éprouver de la difficulté à travailler avec les partenaires des ligues. Certains (12 sur 30) attribuaient cela au fait que les rôles et les responsabilités n'étaient pas bien compris et/ou respectés, ou encore à un manque général de compréhension du partenariat. Dans une région, le personnel du MDN et des FC a mentionné des cas où la division provinciale d'une ligue avait entrepris des activités de cadets en sus de celles qui étaient offertes dans le cadre du programme. Une telle situation avait créé de la confusion et des frictions à l'égard de la façon dont ces activités s'inséraient dans le programme établi et au sujet des rôles et responsabilités des partenaires en général³⁶. Certains interrogés (8 sur 30) étaient également d'avis que la structure actuelle des ligues, qu'ils considéraient comme fragmentée et incompatible avec la façon dont le MDN est organisé pour exécuter le programme, rend le partenariat problématique. Les Cmdt de deux URSC ont mis en évidence les difficultés à maintenir des relations de travail avec une douzaine de présidents de ligues à l'échelle régionale.

Quant aux opinions du personnel des ligues de cadets, plusieurs interrogés (18 sur 26) ont parlé de partenariats efficaces qui existaient aux niveaux régional et national du programme. Certains (11 sur 26) ont cependant attiré l'attention sur des problèmes liés au partenariat, notamment en ce qui touche les relations avec le quartier général national. On imputait ces problèmes au manque de communication et/ou de collaboration de la part du D Cad & RJC, de même qu'à l'impression selon laquelle le MDN ne tient pas compte des commentaires des membres des ligues ou n'y accorde aucune importance.

Après avoir interrogé des représentants des deux côtés du partenariat, il nous est apparu évident que les partenaires ont une vision du programme qui est fondamentalement différente. Le personnel du MDN croit qu'il existe un Programme des cadets offrant trois options (Marine, Armée et Air), alors que les ligues de cadets voient trois Programmes des cadets distincts : Marine, Armée et Air³⁷. Cela pose problème étant donné que le MDN a décidé d'harmoniser certains aspects du programme et d'adopter une instruction plus commune au cours des dernières années afin de réaliser des gains d'efficience. À quelques exceptions près, les ligues s'opposent fermement aux « corps inter-éléments », unités de cadets réunissant plus d'un élément qui sont établies dans des collectivités ou des secteurs où il était auparavant difficile de faire fonctionner des corps/escadrons séparément³⁸.

³⁶ L'exemple donné était celui d'une division provinciale de la Ligue des cadets de l'Armée qui mène ses propres expéditions pour les cadets sans le soutien du MDN et des FC. Le PE fait référence aux activités appuyées par les ligues qui peuvent être effectuées pour promouvoir les objectifs du Programme des cadets (appelées « instruction facultative »); toutefois, cette instruction s'inscrit dans le contexte du soutien du Programme des corps/escadrons. Par ailleurs, la tenue d'activités comme des expéditions n'est pas mentionnée dans la mission ou les objectifs de la Ligue des cadets de l'Armée du Canada, définis dans son manuel des politiques.

³⁷ Il convient de noter que chaque ligue a une mission, une vision et/ou des objectifs différents.

³⁸ En date de septembre 2012, 23 corps/escadrons avaient été fusionnés pour former 11 unités de cadets combinées (« corps inter-éléments ») afin d'assurer la survie à court terme. En général, la création de « corps inter-éléments » a permis aux unités de survivre, et certaines d'entre elles ont même connu une hausse du nombre de cadets et de membres du personnel. Le MDN et les FC considèrent les « corps inter-éléments » comme un autre mode viable de prestation des services dans le cas de certaines collectivités; toutefois, les ligues constituent le principal obstacle à l'existence permanente de ce type d'unité.

Conformément au PE de 2005 entre le MDN et les ligues de cadets, au niveau de la collectivité, les ligues assument la responsabilité principale lorsqu'il s'agit, par exemple, d'attirer des jeunes dans le programme, de trouver des répondants locaux, de recruter et de sélectionner des membres de la collectivité pour exécuter le programme et de gérer la couverture médiatique. ||||| notamment pour attirer de nouveaux cadets, et en particulier des officiers du CIC, dans les corps/escadrons, recruter des bénévoles et assurer une bonne couverture médiatique des activités des cadets. ||||| Elles reflètent les constatations formulées il y a près de 20 ans dans l'évaluation du CS Ex, qui a déterminé que les responsabilités des ligues quant au recrutement des officiers du CIC et des cadets étaient exercées par les officiers du CIC en poste³⁹.

Traditionnellement, le Programme des cadets est gratuit et l'on s'attend à ce que les corps et les escadrons recueillent des fonds au sein de la collectivité pour aider à financer les activités et l'instruction des cadets. On remarque cependant une tendance croissante, notamment parmi les comités provinciaux de la Ligue des cadets de l'Air, à demander aux parents de payer des cotisations annuelles et/ou à imposer des engagements à participer aux activités de financement⁴⁰.

3.2.3.5 Programme des RJC : Commandement et soutien

Constatation n° 11. Le commandement et le contrôle du Programme des RJC sont jugés efficaces à l'échelle nationale et régionale. Toutefois, les différents niveaux de soutien communautaire offerts aux patrouilles et l'inégalité d'accès aux possibilités d'instruction supplémentaire (c.-à-d. les camps d'instruction d'été) signifient que les RJC de certaines régions du pays bénéficient d'un programme plus diversifié que d'autres.

Les constatations figurant dans cette section sont fondées sur les entrevues avec le personnel du programme à l'échelle nationale et régionale, sur l'examen de données administratives et sur les résultats des sondages auprès du personnel du Programme des RJC et des chefs de patrouille des RJC. Les patrouilles des RJC du Québec ne sont pas traitées dans l'analyse vu l'insuffisance des taux de réponse aux sondages.

Bien que le commandement et le contrôle du Programme des RJC fonctionnent de la même façon que ceux du Programme des cadets, il n'existe aucun niveau d'insatisfaction

³⁹ Rapport final de l'évaluation du Programme des cadets du MDN et des FC (1995), paragraphe 3.8.7.

⁴⁰ Dans les sondages de l'évaluation du CS Ex, il n'y avait pas de questions précises sur l'imposition de cotisations. Nous avons toutefois constaté cette pratique dans des escadrons de cadets de l'Air et des corps de cadets de l'Armée dans au moins trois provinces. Le fait que des comités provinciaux de la Ligue des cadets de l'Air exigent des cotisations va à l'encontre du Guide des politiques et méthodes administratives de la Ligue des cadets de l'Air du Canada, où il est stipulé que les cadets ne sont aucunement tenus « de déboursier des frais d'adhésion ou de cotisation pour devenir membre de leur escadron » (section 1.1.7 – Philosophie).



correspondant. Selon le personnel régional et national, la structure organisationnelle actuelle est généralement efficace. Quelques interrogés (3 sur 11) estimaient que le commandement et le contrôle étaient un peu maladroits, mais ils n'ont jamais été qualifiés de préoccupation majeure. En outre, les différences dans la structure organisationnelle des GPRC et leur mode de fonctionnement ne posaient aucun problème au personnel du programme. Dans l'ensemble, les interrogés étaient d'avis que l'organisation actuelle était propice à l'exécution du programme.

Contrairement au Programme des cadets, qui repose sur le soutien des ligues pour exécuter le programme communautaire, le Programme des RJC reçoit un appui direct de la collectivité. Un comité d'adultes, la patrouille locale des Rangers canadiens et le conseil de bande ou conseil municipal sont tous censés appuyer les activités et l'instruction des RJC. Même si, globalement, les résultats des sondages semblaient indiquer que les patrouilles des RJC recevaient le soutien nécessaire de la part de la collectivité, le niveau de soutien variait selon la région géographique et le statut autochtone. Par exemple, 100 p. 100 des patrouilles à Terre-Neuve-et-Labrador et 93 p. 100 des patrouilles en Colombie-Britannique et dans les provinces des Prairies avaient des comités d'adultes qui appuyaient les RJC, comparativement à 40 à 50 p. 100 des patrouilles dans le Nord de l'Ontario et le Grand Nord. Pour ce qui est du soutien provenant de la patrouille locale des Rangers canadiens, 30 p. 100 des patrouilles autochtones ont signalé qu'elles n'en recevaient pour ainsi dire aucun, comparativement à 17 p. 100 des patrouilles non autochtones. Moins de la moitié des patrouilles autochtones ont indiqué qu'elles avaient l'équipement nécessaire à l'instruction des RJC, comparativement aux deux tiers des patrouilles non autochtones.

Comme on peut s'y attendre, le niveau de soutien communautaire est en corrélation avec la vitalité des patrouilles. Les patrouilles autochtones en général, et les patrouilles du Nord de l'Ontario et du Grand Nord en particulier, se réunissent moins fréquemment et enseignent moins de compétences propres aux Rangers. Les chefs de patrouille ont signalé qu'ils faisaient moins de sorties dans la nature, participaient à moins d'activités communautaires et donnaient moins souvent l'instruction PHASE à leurs RJC comparativement aux patrouilles d'ailleurs. Par exemple, 20 p. 100 des RJC du Nord de l'Ontario et 16 p. 100 de ceux du Grand Nord ont indiqué qu'ils se réunissaient seulement une fois tous les deux ou trois mois ou tous les quatre ou cinq mois, comparativement à 4 p. 100 à peine des patrouilles à Terre-Neuve-et-Labrador et aucune en Colombie-Britannique et dans les provinces des Prairies.

L'analyse des données sur la participation à des programmes d'instruction supplémentaire (principalement des camps d'instruction d'été) a révélé que les RJC de certaines régions du pays ont beaucoup plus d'occasions de participer que d'autres. Toutes proportions gardées, les RJC de Terre-Neuve-et-Labrador qui ont reçu une instruction supplémentaire au cours des cinq dernières années étaient plus du double des RJC du Grand Nord. Bien que l'accès à l'instruction supplémentaire augmente constamment pour les RJC du Grand Nord, les données récentes laissent supposer que des écarts subsistent. En 2010, 20 p. 100 des RJC du Grand Nord ont reçu une instruction supplémentaire, comparativement à 29 p. 100 des RJC de Terre-Neuve-et-Labrador.



Les différences dans l'intensité et la variété des activités des RJC, ainsi que l'inégalité d'accès aux camps d'été, donnent à penser qu'il existe un programme « à deux niveaux », dans lequel les RJC de Terre-Neuve-et-Labrador, de la Colombie-Britannique et des provinces des Prairies bénéficient d'activités plus diversifiées que celles offertes aux RJC du Nord de l'Ontario et du Grand Nord. C'est un aspect important parce qu'on est en train de voir des améliorations chez les RJC de ces régions, même à ce niveau de programme inférieur. Il est possible d'améliorer encore davantage les résultats des jeunes, particulièrement chez les RJC inuits.

3.2.3.6 OCC : Mesure du rendement

Constatation n° 12. Les résultats des jeunes qui participent au Programme des cadets ne sont pas mesurés. Les mesures de rendement qui existent pour le Programme des cadets manquent de spécificité et de points de référence. Il n'y a aucune mesure du rendement dans le Programme des RJC.

Les constatations figurant dans cette section sont fondées sur l'examen de données administratives et de documents et sur les entrevues menées auprès des intervenants.

Bien que le Programme des cadets ait un mandat et un modèle logique définissant les activités, les extrants et les résultats, les évaluateurs n'ont trouvé aucune preuve de mesure du programme et/ou des résultats des participants. Les activités approfondies d'évaluation et de validation entreprises dans le Programme des cadets visent à mesurer l'achèvement et/ou la qualité des activités d'instruction plutôt que l'incidence du programme sur les jeunes qui y participent.

Chaque année, le D Cad & RJC recueille une grande quantité de données sur le Programme des cadets et les publie dans le volumineux rapport statistique sur les programmes pour les jeunes⁴¹. Même si le rapport renferme une section sur la « gestion du rendement », les mesures incluses ne sont pas liées au modèle logique et il leur manque la spécificité et les points de référence nécessaires pour bien suivre et surveiller le rendement du programme. Par exemple, le suivi des coûts unitaires (comme le coût par cadet et le coût par journée d'instruction) s'effectue actuellement au moyen des ventilations fournies par région; il n'existe cependant aucun point de référence pour déterminer si les coûts déclarés sont raisonnables et conformes aux objectifs prévus, ou si les différences régionales dans les coûts d'exécution respectent les limites acceptables. En outre, selon les entrevues avec le personnel du Programme des cadets, rien n'indique que les données servent à la prise de décision.

L'évaluation n'a révélé aucune preuve de mesure systématique du rendement dans le Programme des RJC.

3.2.4 Les Programmes des cadets et des RJC ont-ils donné des résultats imprévus?

Constatation n° 13. Il semble que les Programmes des cadets et des RJC aient obtenu des résultats positifs imprévus.

⁴¹ Le rapport de 2010-2011 compte presque 300 pages.



Les constatations figurant dans cette section sont fondées sur les entrevues auprès des intervenants, l'examen de données administratives et les sondages effectués dans le cadre de l'évaluation.

L'évaluation a permis de déterminer que les Programmes des cadets et des RJC ont donné des résultats positifs imprévus. Les résultats des sondages ont montré que certains cadets et RJC finissent effectivement par s'enrôler dans les FC. Bien que ce ne soit pas un objectif de l'un ou l'autre programme, c'est certainement avantageux pour le MDN et les FC. Dans l'ensemble, 7 p. 100 des personnes enrôlées dans les FC entre janvier 2011 et février 2012 avaient été des cadets⁴². On estimait également que 6 p. 100 des Rangers canadiens enrôlés en date d'avril 2012 avaient été des RJC, la proportion variant beaucoup à l'échelle du pays. Dans le Grand Nord, 13 p. 100 des Rangers canadiens étaient d'anciens RJC, tandis que 7 p. 100 des Rangers canadiens du Québec avaient été des RJC (dans les autres provinces, 2 p. 100 ou moins étaient d'anciens RJC)⁴³.

Selon les données de la Ligue des cadets de l'Air du Canada, il est estimé que 28 p. 100 des membres actuels de l'Aviation royale canadienne affectés au vol, au travail technique et à l'administration ont reçu une formation quelconque de cadet de l'Air. De plus, le taux d'échec parmi les anciens cadets de l'Air enrôlés dans les FC est presque nul⁴⁴.

Certaines preuves portent à croire que le Programme des cadets aide à former les hauts dirigeants des FC. En effet, selon un sondage mené en mars 2012, 40 p. 100 des officiers généraux des FC avaient été des cadets, et 20 p. 100 d'entre eux avaient passé plus de quatre années dans le programme.

Les entrevues avec le personnel du programme ont permis de recueillir d'autres preuves des avantages supplémentaires que le Programme des cadets procure au MDN et aux FC. Les personnes interrogées ont affirmé que les corps/escadrons de cadets aident les FC à maintenir une présence partout au Canada, et que le Programme des cadets aide à montrer les FC sous un jour favorable et suscite des appuis pour les forces armées. Le personnel des ligues de cadets croyait aussi que le Programme des cadets favorise une image positive des FC dans les collectivités à l'échelle du pays et permet d'« établir des liens avec les Canadiens ». C'est ce que le CS Ex avait d'ailleurs indiqué dans son évaluation de 1993-1994 : « Dans un certain nombre de cas, et particulièrement dans les endroits éloignés, le Programme des cadets représente le seul contact de la population locale avec la réalité militaire et peut constituer un lien très positif avec le MDN et les FC. » Il précisait également : « L'un des aspects les plus importants du Programme des cadets, du point de vue du Ministère et des Forces, c'est qu'il contribue à rehausser leur image. »⁴⁵

⁴² Ce pourcentage devrait être interprété avec prudence, car la couverture des sondages était faible (23 p. 100) et le Québec était nettement surreprésenté dans l'échantillon.

⁴³ Les données sont tirées d'un examen des dossiers du programme effectué par les GPRC.

⁴⁴ Guide des politiques et méthodes administratives de la Ligue des cadets de l'Air du Canada, section 1.3.4, « Les ailes des cadets de l'Air ».

⁴⁵ Rapport final de l'évaluation du Programme des cadets du MDN et des FC (1995), paragraphes 3.3.10 et 3.3.9.



Le Programme des cadets peut aussi contribuer à attirer la prochaine génération de pilotes de ligne. En effet, Transports Canada et l'Association des pilotes de ligne estiment qu'à l'heure actuelle, un pilote privé sur cinq est un ex-cadet de l'Air et que 67 p. 100 des pilotes de l'aviation commerciale/pilotes de ligne qui volent aujourd'hui ont fait leurs débuts chez les cadets de l'Air⁴⁶.

3.3 Rendement (Utilisation des ressources)

Selon la version révisée de la Politique sur l'évaluation du Conseil du Trésor, qui est entrée en vigueur en avril 2009, l'« efficience » consiste à maximiser les extrants produits avec un niveau d'intrant fixe ou à réduire au minimum les intrants utilisés afin de produire un niveau d'extrant fixe (paraphrase). « Il y a économie lorsque le coût des ressources utilisées se rapproche de la quantité minimale de ressources requises pour obtenir les résultats escomptés. »⁴⁷ Par conséquent, aux fins de la Politique sur l'évaluation, ces éléments de rendement sont démontrés dans les circonstances suivantes :

- lorsque les extrants sont produits à un coût minimum (efficience);
- lorsque les résultats sont obtenus à un coût minimum (économie/rentabilité).

Le coût de l'obtention des résultats des Programmes des cadets et des RJC est analysé en fonction de l'« efficience » (maximiser les extrants produits avec un niveau d'intrant fixe ou réduire au minimum les intrants utilisés afin de produire un niveau d'extrant fixe) et de l'« économie » (réduire au minimum la quantité de ressources requises pour obtenir les résultats escomptés)⁴⁸.

Voici une liste de limites et de notes ayant trait à l'analyse de l'utilisation des ressources :

- On a déterminé le coût total des programmes pour les jeunes en faisant un rapprochement entre les coûts déclarés par le personnel des programmes (appelés « coûts directs ») et les coûts imputés au sous-programme 4.2.1.0 de l'AAP (la différence en sus des coûts des programmes est appelée « coûts indirects »). Étant donné que l'exactitude ou la cohérence de l'AAP remonte à l'AF 2008-2009, le coût total ne pouvait être évalué que sur une période de trois ans (de l'AF 2008-2009 à l'AF 2010-2011).
- Les coûts directs ont servi à compléter l'analyse puisqu'ils étaient connus sur une période de cinq ans.
- Vu les doutes concernant l'exactitude de la population de cadets en 2006-2007, cette année financière a été exclue de l'évaluation des tendances dans le coût direct par cadet.
- Les coûts d'exécution du programme engagés par les ligues de cadets sont exclus (à part les subventions que le MDN verse aux bureaux nationaux des ligues).

⁴⁶ Guide des politiques et méthodes administratives de la Ligue des cadets de l'Air du Canada, section 1.3.4, « Les ailes des cadets de l'Air ».

⁴⁷ [Politique sur l'évaluation](#) du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, 1^{er} avril 2009.

⁴⁸ Ibid.



Constatation globale n° 14 sur l'utilisation des ressources – Programme des cadets.

Il existe des préoccupations concernant l'efficacité de l'exécution du Programme des cadets. Le MDN dépense presque 4 800 \$ par année pour chaque cadet. Les coûts d'exécution du programme sont supérieurs de 40 p. 100 à ce qu'ils étaient il y a 20 ans, même si le nombre de cadets a baissé de 15 p. 100 depuis 1992. Le Ministère dépense beaucoup plus pour son Programme des cadets que ne le font les pays alliés. La gestion et l'administration consomment une plus grande part des ressources que d'autres programmes similaires. Contrairement à d'autres programmes pour les jeunes canadiens et aux Programmes des cadets des pays alliés, le Programme des cadets du Canada repose moins sur des bénévoles et davantage sur du personnel rémunéré. À l'heure actuelle, 60 p. 100 des dépenses du programme vont à la main-d'œuvre. Une multitude de possibilités d'instruction avancée sont offertes aux cadets, en particulier grâce au programme d'instruction d'été. Or, le coût de l'instruction avancée, ainsi que les frais de gestion et d'administration, épuise le financement local des corps/escadrons. La proportion des dépenses qui appuient directement les corps et escadrons dans les collectivités et qui, de ce fait, bénéficient à tous les jeunes participant au programme, est d'à peine 14,5 p. 100. Malgré les ressources importantes consacrées au Programme des cadets et les nombreuses possibilités d'instruction avancée, le programme s'avère plus ou moins efficace quant aux résultats des jeunes, et le maintien de ces derniers est un défi de taille.

Constatation globale n° 15 sur l'utilisation des ressources – Programme des RJC.

Le MDN dépense environ 3 000 \$ par année pour chaque RJC. Or, le programme amène un changement positif pour les jeunes dans les collectivités éloignées et isolées. Les coûts de gestion et d'administration sont élevés, et la proportion des dépenses du programme qui appuient directement les patrouilles des RJC au niveau de la collectivité est trop faible. Un ensemble raisonnable d'activités d'instruction avancée sont offertes aux RJC, mais les paramètres sont imprécis et ne favorisent pas l'égalité d'accès aux possibilités d'instruction supplémentaire.

3.3.1 Coût des Programmes des cadets et des RJC

Constatation n° 16. L'exécution du Programme des cadets coûte cher. Les coûts ont augmenté de 40 p. 100 au cours des 20 dernières années. Le Ministère dépense beaucoup plus pour son Programme des cadets que ne le font les pays alliés.

Entre 2008 et 2011, le MDN et les FC ont dépensé annuellement en moyenne 249,4 M\$ pour les Programmes des cadets et des RJC. La grande majorité des dépenses ont été consacrées au Programme des cadets (238,9 M\$ par année), et moins de 5 p. 100 au Programme des RJC (10,5 M\$ par année). Les dépenses des programmes englobent les coûts directs déclarés par le personnel des programmes et d'autres coûts indirects liés aux avantages sociaux des employés, à la solde de la Force régulière ainsi qu'à l'infrastructure et au soutien indiqués dans le sous-programme 4.2.1.0 de l'AAP. Les coûts indirects constituaient une part importante du coût total, soit en moyenne 42,9 M\$ par année (17 p. 100 du total). Selon les données récemment publiées pour 2011-2012, les programmes représentent un coût global de 274,1 M\$ – une augmentation de 8,9 p. 100 par rapport à l'année précédente, principalement attribuable à la hausse des coûts indirects.



Entre 2008 et 2011, les coûts des programmes se sont traduits par des dépenses annuelles moyennes de 4 774 \$ par cadet et de 3 046 \$ par RJC.

Le coût d'exécution du Programme des cadets a considérablement augmenté au cours des 20 dernières années. En 1993, le coût par cadet s'élevait à 2 484 \$ (3 379 \$ en dollars de 2010), ce qui indique une hausse de plus de 40 p. 100 après correction pour tenir compte de l'inflation⁴⁹. Cela représente une augmentation moyenne d'environ 2,4 p. 100 par année en sus de l'inflation.

Il est important de noter que le Programme des cadets entraîne des dépenses qui s'ajoutent à celles du MDN. En effet, les ligues de cadets appuient financièrement le programme par l'entremise des comités de répondants à l'échelle locale et des bureaux nationaux des ligues. Par exemple, la Ligue des cadets de l'Air du Canada possède les planeurs et les avions-remorqueurs utilisés par les cadets et en paie les frais d'entretien et d'assurance. Si l'on inclut le soutien financier des ligues, il est probable que le coût total annuel d'exécution du Programme des cadets dépasse largement 5 000 \$ par cadet.

Le Canada dépense beaucoup plus pour son Programme des cadets comparativement à quatre pays alliés : l'Australie, la Nouvelle-Zélande, le Royaume-Uni et les États-Unis. Le coût par cadet du programme canadien qui est financé par le gouvernement fédéral était entre 1,6 et 15,3 fois supérieur à celui des Programmes des cadets des pays alliés (lorsqu'on compare le programme dans son ensemble et certains éléments). Si l'on compare les coûts par personne, le Canada dépense également plus (et beaucoup plus dans certains cas) que ses alliés, à une exception près. Notons que le Programme des cadets qui coûte le moins cher ne fonctionne pas dans le contexte des forces armées; il s'agit plutôt d'une entité distincte qui reçoit un appui financier du gouvernement. Le coût d'exécution du Programme des cadets de la Marine de ce pays allié était 11 fois inférieur à celui du Canada, et le coût de son Programme des cadets de l'Air était 15 fois inférieur⁵⁰. Les différences de coûts entre les Programmes des cadets du Canada et des pays alliés existent depuis de nombreuses années. Dans son évaluation de 1993-1994, le CS Ex a constaté que les coûts de soutien du Programme des cadets du Canada étaient plus de deux fois supérieurs à ceux des programmes des pays alliés⁵¹.

⁴⁹ Rapport final de l'évaluation du Programme des cadets du MDN et des FC (1995), tableau 3.1. Le coût moyen par cadet de 2008 à 2011 a été calculé en fonction de la population officielle de cadets, tandis que le chiffre de 1993 a été calculé en fonction de la population de cadets au 1^{er} juin 1993 (la population à la fin de l'année, en général moins élevée que la moyenne annuelle). Selon la méthode du 1^{er} juin pour l'AF 2010-2011, le coût s'établit à 4 928 \$ par cadet, soit une hausse de 46 p. 100 par rapport à 1993.

⁵⁰ Ces différences excluent les leviers financiers (par exemple, les frais d'utilisation ou les contributions d'autres sources non gouvernementales), qui sont difficiles à quantifier. Toutefois, nous ne croyons pas qu'ils aient une grande influence sur les constatations globales. Des contributions externes étaient mises à la disposition du Programme des cadets d'un pays allié, mais les différences de coûts par rapport au programme canadien étaient quand même jugées substantielles.

⁵¹ Rapport final de l'évaluation du Programme des cadets du MDN et des FC (1995), paragraphe 3.7.33. Dans l'évaluation de 1993-1994, on a comparé les coûts avec ceux des Programmes des cadets de l'Australie, de l'Allemagne, des États-Unis et du Royaume-Uni.



3.3.2 Coûts de gestion et d'administration des Programmes des cadets et des RJC

Constatation n° 17. Les coûts de gestion et d'administration des Programmes des cadets et des RJC sont élevés comparativement à ceux d'autres programmes pour les jeunes.

Les coûts de gestion et d'administration, qui englobent les dépenses liées au commandement et au soutien ainsi qu'à la formation des adultes, sont élevés dans le cas des deux programmes.

Entre 2006 et 2011, les coûts de gestion et d'administration nationaux et régionaux ont représenté en moyenne le tiers des dépenses totales du Programme des cadets et 43 p. 100 des dépenses totales du Programme des RJC. Or, les dépenses sont probablement supérieures à celles qui ont été déclarées parce que les coûts de gestion et d'administration relatifs à l'exécution des programmes d'instruction d'été sont exclus. Ces coûts sont attribués à l'instruction avancée ou supplémentaire et imputés à la « formation des jeunes ». Sont également exclus les coûts de gestion et d'administration du programme au sein des corps/escadrons. Étant donné que le fardeau administratif est lourd (du moins dans le Programme des cadets – voir la constatation n° 9), des coûts de gestion et d'administration inconnus sont engagés au niveau local.

Les coûts de gestion et d'administration du Programme des cadets ont augmenté en moyenne de 4,4 p. 100 par an au cours des cinq dernières années, tandis que ceux du Programme des RJC ont augmenté en moyenne de 3,5 p. 100 par année.

La gestion et l'administration du Programme des cadets coûtent cher comparativement à d'autres programmes pour les jeunes au Canada. Nous avons constaté que les coûts étaient trois fois plus élevés que ceux de Scouts Canada et du programme des 4-H, qui ont tous deux des objectifs semblables à ceux du Programme des cadets en ce qui a trait au développement de la jeunesse⁵².

Au cours des deux dernières décennies, on a « professionnalisé » la gestion du Programme des cadets, ce qui a sans doute constitué un facteur de coût. Par exemple, le quartier général national héberge maintenant une cellule de recherche et d'évaluation qui compte trois employés à temps plein affectés à l'évaluation et à la validation de l'instruction des cadets. L'instruction des officiers du CIC est aussi évaluée et validée de façon exhaustive, et l'Organisation d'instruction du CIC participe au Programme d'excellence progressive de l'Institut national de la qualité pour le secteur public⁵³. Bien que l'évaluation et la validation soient des initiatives louables, les efforts consentis

⁵² Le programme scout (pour les jeunes de 11 à 14 ans) est divisé en quatre secteurs d'activité : civisme, leadership, croissance personnelle et techniques de plein air. Le programme des scouts aventuriers (pour les jeunes de 14 à 17 ans) comporte quatre grands éléments : leadership, organisation de la compagnie (aptitude à résoudre des problèmes, à prendre des décisions, à élaborer des plans et à mener des activités), mode de vie/spiritualité et activité (« Measuring Success the Scouting Way », Scouts Canada, 2005). Le programme des 4-H met l'accent sur l'acquisition de compétences et le développement personnel dans des domaines comme le civisme, le leadership, la responsabilité et l'indépendance (rapport annuel 2010-2011 de 4-H Canada).

⁵³ À l'heure actuelle, trois OAIC portent expressément sur l'assurance de la qualité et l'amélioration de l'instruction du CIC (24-11, 24-08 et 24-09).



semblent disproportionnés à la nature et aux buts du Programme des cadets, car ce dernier est essentiellement un programme communautaire pour les jeunes qui est exécuté par des membres de la collectivité payés pour quelques jours par mois.

3.3.3 Dotation au sein du Programme des cadets

Constatation n° 18. La dotation est un facteur important du coût global du Programme des cadets. Au cours des 20 dernières années, elle a connu un virage fondamental en faveur d'une augmentation du personnel à temps plein. Les Programmes des cadets des pays alliés et d'autres programmes canadiens pour les jeunes ont des coûts de main-d'œuvre beaucoup plus faibles parce qu'ils ont moins de personnel à temps plein et se fient davantage à des bénévoles.

La dotation constitue le principal facteur de coût du Programme des cadets. Plus de 60 p. 100 de ses dépenses sont consacrées à la main-d'œuvre (rémunération et avantages sociaux), soit 147,8 M\$ en 2010-2011. À eux seuls, les coûts de main-d'œuvre nationaux et régionaux représentaient près du quart des dépenses du programme⁵⁴.

Lorsqu'on compare la dotation actuelle du Programme des cadets à ce qu'elle était il y a 20 ans, il est évident qu'un changement fondamental s'est produit à la fois dans la quantité de personnel et le type de dotation à l'échelle nationale et régionale. Ce changement a sans doute contribué au fait que les coûts d'exécution du programme ont augmenté de 40 p. 100 depuis le début des années 1990. Le tableau 3 compare la dotation d'aujourd'hui avec celle d'il y a 20 ans. En 1993, le personnel national et régional était moins nombreux et travaillait surtout à temps partiel. Depuis, la dotation a augmenté de manière exponentielle, soit en moyenne de 159 p. 100. L'effectif global a pour ainsi dire triplé. En fait, le personnel national et régional à temps plein est presque aussi nombreux aujourd'hui que tout le personnel en 1993.

	Nombre de membres du personnel national et régional au sein du Programme des cadets			
	Total en 1993 ⁽¹⁾	Total en 2012 ⁽²⁾	Temps plein en 2012 ⁽³⁾	Variation
D Cad & RJC	31	66	61	S/O
Technologie de l'information (TI)/ gestion de l'information (GI) à l'échelle nationale ⁽⁴⁾	S/O	7	7	S/O
National – Total	31	73	68	+135 %
Région de l'Atlantique	90	564	123	+527 %
Région de l'Est	323	821	160	+154 %
Région du Centre	466	836	210	+79 %

⁵⁴ Coûts directs seulement, calculés d'après le Rapport statistique de 2010-2011 sur les programmes pour les jeunes, tableaux 4-05 et 4-08.

	Nombre de membres du personnel national et régional au sein du Programme des cadets			
	Total en 1993 ⁽¹⁾	Total en 2012 ⁽²⁾	Temps plein en 2012 ⁽³⁾	Variation
Région des Prairies	216	495	120	+129 %
Région du Pacifique	126	435	110	+245 %
Région du Nord	9	43	25	+378 %
Régions – Total	1 230	3 194	748	+160 %
Total	1 261	3 267	816	+159 %

Légende :

S/O – Sans objet

Tableau 3. Comparaison de la dotation en personnel national et régional du Programme des cadets entre 1993 et 2012. Ce tableau indique l'effectif du Programme des cadets à l'échelle nationale et régionale, plus précisément le total en 1993 et en 2012, l'effectif à temps plein en 2012 et la variation en pourcentage entre 1993 et 2012.

Nota :

- (1) Les données sont tirées du Rapport final de l'évaluation du Programme des cadets du MDN et des FC (1995), tableau 2.1. Le chiffre englobe le personnel des quartiers généraux régionaux, des détachements, des ERIC, des centres de voile, des écoles de vol à voile et des camps d'hiver au 1^{er} décembre 1993. Seuls quelques-uns de ces postes étaient à temps plein.
- (2) Les données sont tirées du Rapport statistique de 2011-2012 sur les programmes pour les jeunes, tableau 3-01. Le chiffre inclut tous les types de personnel régional des URSC, des détachements, des ERIC et des centres d'instruction et d'activités estivales au 31 mars 2012 (données du Système de gestion des ressources humaines).
- (3) Les données du D Cad & RJC sont tirées du Rapport statistique de 2011-2012 sur les programmes pour les jeunes, tableau 3-01. Dans le cas des régions, il s'agit des tableaux d'effectifs régionaux en date d'avril 2012. Dans tous les cas, le personnel à temps plein est composé de réservistes en service de classe B, de membres de la Force régulière et de fonctionnaires.
- (4) Il est question ici de sept postes de TI/GI. L'un d'eux est le poste de gestionnaire de TI/GI qui relève du D Cad & RJC et qui n'est pas inclus dans le tableau 3-01 du Rapport statistique de 2011-2012 sur les programmes pour les jeunes. Les six autres sont des postes de TI/GI de portée nationale mais basés dans les régions, et ils ne figurent pas dans les tableaux d'effectifs régionaux (= trois postes de Directeur – Gestion de l'information des ressources humaines dans la région des Prairies et trois postes liés à Fortress dans la région de l'Est).

Il convient également de noter que, dans son évaluation de 1993-1994, le CS Ex n'a relevé aucun problème concernant le fait que les bureaux nationaux et régionaux comptaient du personnel à temps partiel, car les objectifs du programme étaient généralement atteints. Au contraire, il a souligné que les effectifs nationaux et régionaux à temps plein avaient commencé à augmenter à un rythme considérable et non viable. De plus, il a mis en doute la valeur ajoutée des quartiers généraux régionaux puisqu'on avait l'impression qu'ils étaient devenus trop bureaucratiques et qu'il fallait les restructurer ou les éliminer⁵⁵.

⁵⁵ Rapport final de l'évaluation du Programme des cadets du MDN et des FC (1995), paragraphes 3.3.4, 3.4.12 et 3.4.7.



En outre, les niveaux de dotation du Programme des cadets semblent élevés comparativement à ceux des programmes des pays alliés. Après rajustement en fonction d'un équivalent temps plein estimatif, le ratio total personnel rémunéré/cadets canadiens s'établit à 1:23 comparativement à 1:104 et à 1:151 dans le cas des programmes de deux pays alliés. Cela signifie que le programme du Canada compte entre quatre et six fois plus de personnel à temps plein par cadet que les programmes des pays alliés⁵⁶.

Par rapport à d'autres programmes canadiens pour les jeunes, le Programme des cadets compte beaucoup plus de personnel rémunéré et moins de bénévoles par jeune. Chez les scouts, il y a un employé rémunéré pour 258 jeunes, alors que chez les cadets le ratio est de 1:5. De même, il y a un bénévole pour trois jeunes dans les programmes des scouts et des 4-H, mais un seul pour 15 jeunes dans le Programme des cadets.

3.3.4 Dépenses et tendances en matière d'instruction avancée dans le Programme des cadets

Constatation n° 19. Une part importante des dépenses du Programme des cadets est affectée à un programme d'instruction avancée très complet, notamment le programme estival. Il faut mieux définir les paramètres autorisant la participation à l'instruction avancée. Les activités d'instruction avancée se sont beaucoup diversifiées au cours des deux dernières décennies, et une plus grande proportion des cadets y participent aujourd'hui. La période d'instruction d'été des cadets canadiens est plus longue que celle des cadets des pays alliés. Les coûts de l'instruction estivale des cadets sont supérieurs à ceux d'autres programmes canadiens pour les jeunes.

Le Programme des cadets offre un programme d'instruction avancée très complet. L'instruction avancée englobe l'instruction estivale, y compris le programme de vol d'été, ainsi que des activités nationales et internationales dirigées par le D Cad & RJC.

Entre 2006 et 2011, en moyenne 43 p. 100 des dépenses du Programme des cadets ont été consacrées à l'instruction avancée. En 2010-2011, le programme d'instruction avancée a coûté 81,2 M\$. Plus de 19 000 cadets l'ont suivi en 2010-2011, soit 38 p. 100 de leur population (43 p. 100 si l'on inclut les cadets-cadres)⁵⁷.

La participation à un programme d'instruction d'été a toujours fait partie intégrante de l'expérience des cadets. En 2010, 18 210 cadets ont terminé entre deux et dix semaines d'instruction dans un CIEC, à raison de 4 216 \$ par cadet⁵⁸. De ce nombre, 524 ont obtenu leur licence de pilote de planeur ou d'avion de Transports Canada, ce qui représente un coût moyen estimatif de 13 000 \$ par cadet (à l'exclusion des coûts de

⁵⁶ Les pays alliés ayant servi à cette comparaison peuvent être considérés comme généralement similaires sur le plan culturel dans les attitudes face à l'aversion pour le risque, tant au sein du gouvernement que chez les parents, en ce qui concerne la sécurité et le bien-être des enfants.

⁵⁷ Calculé selon le Rapport statistique de 2010-2011 sur les programmes pour les jeunes, tableaux 6-01 et 2-03 à 2-27.

⁵⁸ Ibid, tableau 6-01. Ce montant inclut le soutien financier du D Cad & RJC aux programmes régionaux d'instruction d'été (qui comprend des fonds pour les bourses d'études en pilotage, les programmes de vol à voile et le transport).



transport)⁵⁹. De nombreux cadets participent aussi à l’instruction estivale à titre de « cadets-cadres ». Ils aident à assurer l’instruction directe des cadets ou le fonctionnement général du camp. Malgré leur nom, les cadets-cadres ne sont pas considérés comme des employés (bien qu’ils soient rémunérés), mais comme des cadets recevant une instruction avancée. En plus d’assumer toutes les dépenses, le MDN verse aux cadets-cadres une « allocation en instruction avancée » de 70 à 93 \$ par jour, selon le grade⁶⁰. En 2010, la rémunération de 2 206 cadets-cadres a coûté 7,8 M\$.

En ce qui a trait au programme national et international d’instruction avancée, 1 204 cadets ont pris part à l’une des 14 activités offertes en 2010-2011 (2,4 p. 100 de leur population). Le coût total s’est élevé à 4,4 M\$. Par exemple, 15 cadets ont participé à une régate nationale de grands voiliers (à un coût de presque 20 000 \$ chacun), 14 cadets ont effectué une expédition internationale (à un coût de presque 11 000 \$ chacun) et 414 cadets ont pris part à un programme d’échange d’un coût total de 1,2 M\$.

Les cadets suivent gratuitement les programmes d’instruction avancée. Outre qu’il assume le coût du transport, des repas, de l’hébergement et de l’instruction, le MDN verse aux cadets une allocation quotidienne. L’« allocation d’instruction aux cadets » de 10 \$ par jour (au plus 60 \$ par semaine, jusqu’à concurrence d’un montant maximal de 360 \$) ressemble à un paiement de frais accessoires. Elle vise à couvrir les dépenses personnelles afin de « réduire la possibilité d’épreuves et de barrières sociales »⁶¹. En 2010-2011, les allocations d’instruction versées aux cadets ont coûté 3,5 M\$.

Traditionnellement, le Programme des cadets est autorisé à offrir une instruction estivale à environ le tiers de la population de cadets⁶². Les paramètres ont été révisés pour la dernière fois en 2005. À l’heure actuelle, un maximum de 25 807 cadets sont autorisés chaque année à recevoir une instruction avancée, le nombre alloué à chaque élément étant fondé sur sa part de la population globale de cadets⁶³. L’un des principaux problèmes que posent les paramètres actuels réside dans le fait que ceux-ci ne sont pas liés au nombre de cadets participant au programme pendant une année donnée; ils semblent plutôt fondés sur le nombre maximal théorique de cadets autorisés à faire partie du programme (70 000). Pour que la participation à l’instruction estivale soit équivalente au tiers de la population de cadets traditionnellement autorisé, il faudrait environ 70 000 cadets dans le programme (soit 18 000 de plus que la population actuelle). En fait, selon la population officielle de cadets en 2010-2011, 44 p. 100 des cadets étaient théoriquement autorisés à participer à l’instruction estivale (presque 50 p. 100 si l’on inclut les cadets-cadres). Un autre problème lié aux paramètres actuels est qu’aucune mention n’est faite de la durée de l’instruction estivale, même si les programmes peuvent durer de deux à dix semaines. Enfin, les paramètres n’établissent aucun maximum autorisé dans le cas des programmes d’été très coûteux de pilotage de planeur et d’avion.

⁵⁹ Des estimations ont été fournies en l’absence des coûts exacts du programme visant l’obtention de la licence de pilote de planeur. On croit que le coût moyen de 13 000 \$ par cadet est sous-estimé, car il serait plus réaliste de penser que le coût réel est de l’ordre de 15 000 \$ par cadet, ou 8 M\$ en tout.

⁶⁰ OAIC 13-28, Instruction avancée – Cadets-cadres.

⁶¹ OAIC 17-32, Allocation d’instruction aux cadets.

⁶² Paramètres de l’instruction avancée des cadets, 19 avril 2005, VCEMD. 1085-1 (VCEMD).

⁶³ L’autorisation est répartie comme suit : 22 300 aux CIEC, 2 500 à des postes de cadet-cadre et 1 007 à des activités nationales/internationales.

Au cours des 20 dernières années, les possibilités d’instruction avancée offertes aux cadets se sont considérablement diversifiées. En 1993, l’instruction avancée comprenait le programme d’instruction d’été (y compris le vol à voile et le vol motorisé) et les possibilités d’échange⁶⁴. Il n’y avait aucune activité d’instruction avancée comme la navigation de grands voiliers, les expéditions ou les cours avancés de technologie de l’aviation.

Outre les possibilités d’instruction avancée plus variées que par le passé, la proportion des cadets qui reçoivent ce genre de formation a augmenté au cours des deux dernières décennies. Selon l’évaluation effectuée par le CS Ex en 1993-1994, 31 p. 100 des cadets ont terminé l’instruction d’été en 1993, la moyenne pour la période de 1978 à 1993 étant estimée à 30 p. 100⁶⁵. Toutefois, en 2010-2011, 36 p. 100 des cadets l’ont terminée (38 p. 100 si l’on inclut d’autres activités d’instruction avancée à l’échelle nationale et internationale)⁶⁶. Bien qu’à peu près le même nombre de cadets aient obtenu une licence de pilote de planeur ou d’avion en 2010 (524) qu’en 1993 (538)⁶⁷, il y avait beaucoup moins de cadets en 2010 qu’en 1993.

Un examen plus approfondi de la proportion des cadets ayant terminé l’instruction estivale révèle qu’elle est demeurée stable à 37 p. 100 au cours des quatre dernières années⁶⁸, ce qui dépasse à nouveau le maximum traditionnellement autorisé, c’est-à-dire le tiers. Par ailleurs, le taux d’achèvement varie d’un élément à l’autre : 41 p. 100 des cadets de la Marine et 38 p. 100 des cadets de l’Air ont terminé l’instruction estivale entre 2007 et 2011, comparativement à seulement le tiers des cadets de l’Armée.

L’évaluation a permis de constater que la période d’instruction estivale des cadets canadiens est plus longue que celle des cadets des pays alliés. Dans les programmes de ces pays, on signalait généralement que l’instruction estivale dure une à deux semaines. Au Canada, cependant, les programmes d’instruction d’été des cadets durent jusqu’à dix semaines. En 2010, 36 p. 100 d’entre eux étaient d’une durée de deux semaines, 40 p. 100 duraient trois semaines et 25 p. 100 duraient de cinq à dix semaines (mais six semaines pour la plupart dans cette catégorie)⁶⁹. En outre, dans les pays alliés, les parents des cadets sont censés payer la totalité, ou du moins une partie, du coût de la participation au camp d’été.

Le coût de l’instruction d’été dans le cadre du Programme des cadets dépasse également celui de la formation offerte par Scouts Canada. Les coûts de l’instruction avancée du Programme des cadets, mesurés en fonction du coût par journée d’instruction, étaient entre 1,8 et 13 fois plus élevés que ceux du programme scout.

⁶⁴ Rapport final de l’évaluation du Programme des cadets du MDN et des FC (1995), tableau 2.8.

⁶⁵ Ibid., paragraphe 2.7.7.

⁶⁶ Aux fins de la comparaison dans le temps, la proportion des cadets ayant terminé l’instruction avancée a été calculée à l’aide du nombre de cadets dans le programme au 1^{er} janvier.

⁶⁷ Rapport final de l’évaluation du Programme des cadets du MDN et des FC (1995), annexe J, appendice 6.

⁶⁸ Selon la population officielle de cadets (méthode privilégiée aujourd’hui, mais qui n’était pas disponible pour 1993).

⁶⁹ Rapport statistique de 2010-2011 sur les programmes pour les jeunes, tableaux 2-03 à 2-27.



3.3.5 Dépenses en matière d’instruction supplémentaire dans le Programme des RJC

Constatation n° 20. Quelques possibilités d’instruction supplémentaire sont offertes aux RJC, mais l’accès est inégal. Il faut préciser davantage les paramètres autorisant la participation à cette instruction.

Le Programme des RJC offre aux jeunes un certain nombre de possibilités d’instruction supplémentaire. En plus d’un programme d’instruction d’été, quelques possibilités sont offertes aux RJC : ils peuvent prendre part à des compétitions régionales ou nationales comme des biathlons, à des échanges et à des activités nationales telles que la fête du Canada. L’instruction supplémentaire est un aspect important du programme, car elle permet aux RJC de voyager à l’extérieur de leurs collectivités éloignées et isolées et de rencontrer des jeunes de cultures et de milieux différents. Pour certains, la participation à un camp d’été peut signifier voir des arbres ou des chevaux pour la première fois.

Entre 2006 et 2011, en moyenne le tiers des dépenses du programme ont été consacrées à l’instruction supplémentaire. En 2010-2011, le coût total de cette instruction s’est élevé à 3,6 M\$. La grande majorité des dépenses sont allées aux camps d’été. Les activités nationales et régionales ont représenté 12 p. 100 des dépenses relatives à l’instruction supplémentaire⁷⁰.

Au cours des cinq dernières années, la proportion des RJC participant à l’instruction supplémentaire a fluctué entre 18 et 26 p. 100⁷¹. En 2010, 24 p. 100 des RJC ont pris part à une activité d’instruction supplémentaire (surtout les programmes d’instruction estivale), à raison de 4 456 \$ par RJC. L’accès à l’instruction supplémentaire varie grandement selon l’endroit où vivent les RJC, ceux du Grand Nord ayant le moins de chances d’y participer. En 2012, moins d’un pour cent des RJC ont pris part à un camp d’instruction estivale supplémentaire à titre de RJC-cadre⁷².

Les paramètres établis pour la participation à l’instruction d’été supplémentaire sont vagues. À l’heure actuelle, six RJC par patrouille sont autorisés à prendre part à un camp d’été de base et deux RJC par patrouille à un camp d’été de niveau avancé⁷³. Bien que la durée des camps soit de sept jours, aucun nombre absolu ni aucune proportion maximale n’a été fixé quant à savoir combien de RJC peuvent participer à un camp d’été au cours d’une année donnée. La proportion maximale est importante, car les données récemment publiées pour 2011-2012 montrent que la proportion des RJC de Terre-Neuve-et-Labrador, de la Colombie-Britannique et des provinces des Prairies qui ont terminé l’instruction supplémentaire en 2011 a grimpé à 37 ou 38 p. 100, ce qui est similaire aux proportions constatées dans le Programme des cadets⁷⁴. De plus, les paramètres ne

⁷⁰ Ibid., tableau 11-01.

⁷¹ Rapport statistique sur les programmes pour les jeunes, tableau 10-02 (2006-2007), tableau 9-02 (2007-2008 et 2008-2009) et tableau 11-01 (2009-2010 et 2010-2011). À noter que le nombre de RJC participant à l’instruction supplémentaire n’est pas ventilé par type (camps d’été vs activités régionales et nationales).

⁷² Données fournies par le D Cad & RJC.

⁷³ Guide de planification du Programme des RJC pour les AF 2008-2009 à 2012-2013, chapitre 5, 503, 4.(3) et 4.(4).

⁷⁴ Rapport statistique de 2011-2012 sur les programmes pour les jeunes, tableau 11-02.

tiennent pas compte de la taille des patrouilles, c'est-à-dire que les RJC des patrouilles plus importantes ont moins de chances d'aller à un camp d'été que ceux des patrouilles plus petites. Selon le D Cad & RJC, les GPRC sont censés essayer d'offrir l'égalité d'accès aux camps d'été, mais aucune donnée n'était disponible pour corroborer cette supposition.

3.3.6 Dépenses en matière d'instruction locale dans le Programme des cadets

Constatation n° 21. Seule une faible part des dépenses du programme appuie directement l'instruction des corps/escadrons au sein des collectivités, qui constitue le seul volet du programme auquel tous les cadets participent. En outre, les collectivités assument la responsabilité principale à l'égard du financement du programme facultatif, lequel est crucial pour attirer les cadets et les garder dans les rangs.

Étant donné la quantité de ressources allouées à la gestion, à l'administration et à l'instruction avancée, la proportion des dépenses relatives à l'instruction des cadets au niveau de la collectivité est faible. Entre 2006 et 2011, en moyenne, un peu moins du quart des dépenses du programme ont été consacrées à l'instruction locale. Toutefois, le terme « locale » prête à confusion, car une partie de ce qui est considéré comme instruction locale n'est pas offerte dans les collectivités et ne profite pas à tous les cadets dans le programme.

Selon le D Cad & RJC, il existe trois types d'instruction « locale » :

- a. l'instruction des corps et escadrons de cadets;
- b. l'instruction donnée dans les centres de voile, d'expédition et de vol à voile;
- c. les ADER (organisées par les URSC).

Seule l'instruction des corps/escadrons profite à l'ensemble des cadets dans le programme. Bien qu'environ 120 000 cadets aient participé à l'instruction offerte dans des centres ou à des ADER en 2010-2011 (soit plus du double du nombre de cadets dans le programme), les cadets n'ont pas tous pris part à ces activités tandis que certains y ont participé à plusieurs reprises⁷⁵. En fait, il existe une variation importante à l'échelle régionale en ce qui concerne la participation à l'instruction « locale » à l'extérieur des corps et des escadrons. Par exemple, aucun cadet de l'Air de la région du Nord n'a suivi de cours dans un centre de vol à voile en 2010-2011, contrairement à la moitié des cadets de la région du Pacifique. À titre de comparaison, le nombre de cadets de l'Air qui se sont entraînés dans un centre de vol à voile de la région de l'Est a été supérieur à leur nombre réel (ce qui signifie que certains cadets ont reçu l'instruction plus d'une fois). L'écart est encore plus grand lorsqu'il s'agit de la participation à l'instruction « locale » dans le cadre d'ADER. Par exemple, moins de 60 p. 100 des cadets de l'Armée dans les régions des Prairies et du Nord ont pris part à une ADER en 2010-2011, alors que la proportion était de 382 p. 100 dans la région de l'Est.

⁷⁵ Toutes les données de cette section sont tirées du Rapport statistique de 2011-2012 sur les programmes pour les jeunes, tableau 5-01.



La proportion réelle des dépenses qui appuient directement les corps et escadrons dans les collectivités et qui, de ce fait, bénéficient à tous les jeunes participant au programme, est d'à peine 14,5 p. 100⁷⁶.

En outre, le MDN n'offre qu'un financement limité pour le programme facultatif au niveau de la collectivité. Les activités facultatives englobent divers types de voyages, des soirées de cinéma et autres soirées, le programme du Duc d'Édimbourg et des compétitions comme le biathlon et le tir de précision. Elles sont jugées essentielles pour attirer les cadets et les garder dans les rangs. Le financement du programme facultatif est censé provenir surtout des activités de collecte de fonds des corps/escadrons, du financement des comités de répondants et des ligues de cadets, des fonds ou des dons recueillis par les comités de parents et/ou d'autres donateurs au sein de la collectivité. Le MDN verse une « allocation de soutien local » qui sert à rembourser les dépenses admissibles jusqu'à concurrence de 600 \$ par corps/escadron et 15 \$ par cadet par année⁷⁷. En 2010-2011, 0,6 p. 100 des dépenses liées au Programme des cadets (coûts directs et indirects) a été consacré au soutien du programme facultatif dans les collectivités.

3.3.7 Tendances relatives à la participation des jeunes dans le cadre du Programme des cadets

Constatation n° 22. Toutes proportions gardées, le nombre de jeunes canadiens qui participent au Programme des cadets est moins élevé qu'il y a 20 ans. Le taux de roulement annuel est de 50 p. 100, et le cadet moyen passe moins de deux ans dans le programme. Plutôt que d'être liés aux dépenses, les problèmes de maintien de l'effectif semblent inhérents aux programmes parascolaires auxquels participent les adolescents.

À l'heure actuelle, le programme compte environ 13 000 cadets de moins qu'il y a 20 ans. La proportion des jeunes canadiens qui font partie du mouvement des cadets est passée de 2,3 p. 100 en 1992 à 1,8 p. 100 en 2011⁷⁸. Entre 2007-2008 et 2010-2011, 36 p. 100 des corps et des escadrons avaient en moyenne 30 cadets (le nombre minimal acceptable), tandis que 25 p. 100 avaient moins de 30 cadets en tout temps⁷⁹. Garder les cadets dans le programme constitue un défi de taille. Entre 2007-2008 et 2010-2011, le taux de roulement était de 50 p. 100⁸⁰. Selon les données récemment publiées sur le

⁷⁶ Comprend les coûts directs et indirects (la proportion s'établit à 17,6 p. 100 si l'on tient compte uniquement des coûts directs).

⁷⁷ OAIC 17-34 – Allocation de soutien local – Unité de cadets.

⁷⁸ Le nombre de cadets a augmenté de 5 p. 100 au cours des deux dernières années, sans doute grâce aux efforts entrepris dans le cadre de l'Initiative d'accroissement de la population de cadets. Compte tenu du nombre actuel de cadets (52 000), les cibles visées, soit 60 000 d'ici juin 2013 et 70 000 d'ici juin 2016, semblent tout à fait irréalistes.

⁷⁹ L'annexe A de l'OAIC 11-10 précise que pour former un corps/escadron de cadets, il faut pouvoir démontrer qu'au moins 30 jeunes sont intéressés à devenir cadets à cette unité. Les pourcentages ont été calculés à partir des rapports statistiques sur les programmes pour les jeunes 2007-2008 et 2008-2009 (tableau 6-03), 2009-2010 (tableau 1-02) et 2010-2011 (tableau 1-03).

⁸⁰ Rapports statistiques de 2007-2008 et 2008-2009 sur les programmes pour les jeunes, tableau 6-04; pour 2009-2010 et 2010-2011, tableau 1-04.



nombre d'années qu'un cadet reste dans le programme, la durée moyenne est de 1,7 an⁸¹. Le personnel des corps/escadrons a signalé que le plus grand défi du programme au niveau local consistait à attirer les cadets et à les garder dans les rangs⁸².

L'un des deux buts des activités d'instruction avancée à l'échelle régionale et nationale est de maintenir l'intérêt des cadets pour le programme. Toutefois, le financement supplémentaire de 17,8 M\$ par année qui a commencé en 1998, et dont une partie a été allouée à des activités d'instruction avancée comme les échanges internationaux et les concours de musique, n'a eu aucun effet sur le maintien de l'effectif. À l'époque, on avait pourtant donné l'assurance que le financement supplémentaire permettrait d'accroître l'intérêt pour l'enrôlement dans le Programme des cadets, de réduire l'attrition et de porter le nombre de cadets à 70 000⁸³.

Les résultats des sondages contredisent également la croyance très répandue selon laquelle les camps d'instruction d'été sont essentiels au maintien de l'effectif. Lorsqu'on leur a demandé pourquoi ils étaient enclins à demeurer dans le programme, seulement 5 p. 100 des cadets (et 9 p. 100 des parents) ont dit que c'était à cause des camps ou de l'instruction d'été⁸⁴. Par ailleurs, les cadets ont jugé que l'instruction estivale était importante, mais pas autant que l'instruction locale⁸⁵. Cela reflète les résultats des sondages mentionnés par le CS Ex dans son évaluation de 1993-1994, qui montraient que la majorité des cadets resteraient dans le programme même s'il n'y avait pas de camps d'été⁸⁶.

Le personnel des Programmes des cadets des pays alliés a aussi signalé des problèmes de maintien de l'effectif. Dans un pays en particulier, au cours des 30 dernières années, le taux de maintien de l'effectif avait tourné autour de 50 p. 100 et n'avait pas été influencé par l'injection de ressources additionnelles. Le maintien de l'effectif est également un problème pour d'autres programmes jeunesse au Canada. En 2012, Scouts Canada a signalé que son taux de maintien de l'effectif était inférieur à 50 p. 100 en moyenne, soit un taux similaire à celui du Programme des cadets⁸⁷. Les recherches disponibles semblent indiquer que les programmes parascolaires ont de la difficulté à maintenir l'intérêt et la participation des adolescents. En effet, le taux de participation chute généralement vers l'âge de 15 ou 16 ans⁸⁸. Plutôt que d'être liés aux dépenses, les problèmes de maintien de l'effectif semblent inhérents aux programmes auxquels participent les adolescents.

⁸¹ Rapport statistique de 2011-2012 sur les programmes pour les jeunes, tableau 1-06. À noter qu'aucune donnée n'a été recueillie avant 2011-2012.

⁸² Sondages menés auprès des Cmdt et du personnel du Programme des cadets dans le cadre de l'évaluation du CS Ex, avril 2012.

⁸³ Note de synthèse : SCT – Initiative d'emploi des jeunes. SM, Défense nationale. Judd, J. (25 septembre 1998).

⁸⁴ Rapport final des sondages Ipsos-Reid de 2012 sur la sensibilisation et les perceptions du public à l'égard du Programme des cadets.

⁸⁵ Ibid. Information tirée des fichiers de données de sondage originaux QC12_03 et QC12_04. L'instruction locale a été jugée très importante ou importante par 80 p. 100 des cadets (7 et 6 sur l'échelle donnée); 72 p. 100 dans le cas de l'instruction estivale.

⁸⁶ Rapport final de l'évaluation du Programme des cadets du MDN et des FC (1995), paragraphe 3.6.27.

⁸⁷ Examen des programmes de Scouts Canada 2012.

⁸⁸ « Attracting and Sustaining Youth Participation in After School Programs », S. Lauver (2004).



4.0 Recommandations générales

4.1 Programme des cadets

Recommandation

2. **Recommandation générale – Programme des cadets.** Il faudrait remanier en profondeur le Programme des cadets conformément aux principes suivants :
- a. Réorienter les efforts et les ressources vers les bénéficiaires prévus du programme (les cadets) au niveau de la collectivité : La majorité des dépenses du programme devraient appuyer directement la programmation communautaire. Le reste des dépenses devraient aller à la gestion et à l'administration ainsi qu'à un programme rationalisé d'instruction avancée.
 - b. Réduire les frais administratifs : Restreindre au minimum les dépenses de gestion et d'administration. Alléger le fardeau administratif en diminuant le nombre et la complexité des règles, des politiques et des procédures qui régissent le programme, et en réduisant la taille des bureaux régionaux et/ou nationaux ou en les éliminant.
 - c. Rationaliser le programme d'instruction avancée : Les cours d'instruction d'été de niveau avancé devraient surtout durer deux semaines. Il faut restreindre les coûts indirects de l'instruction estivale, ce qui permettra d'accroître le nombre de jeunes qui y sont admissibles. Il faudrait réduire au minimum les activités d'instruction avancée dirigées à l'échelle nationale et régionale qui profitent seulement à une faible proportion de la population de cadets.
 - d. Simplifier la structure de gouvernance de même que le commandement et le soutien : Le MDN, qui finance le programme, devrait envisager :
 - 1) d'assumer l'entière responsabilité du programme en établissant un mandat clair pour ce dernier;
 - 2) d'examiner la possibilité de distribuer les fonds directement aux agents d'exécution (c.-à-d. ceux qui offrent le programme aux cadets);
 - 3) d'étudier le partenariat entre le MDN et les ligues de cadets en examinant le PE de 2005, y compris les responsabilités et rôles respectifs du MDN et des ligues de cadets en ce qui a trait à l'exécution du programme.Le maintien du financement des agents de soutien devrait dépendre du résultat de la restructuration du modèle de prestation des services.
 - e. Avoir davantage recours au bénévolat : Des bénévoles devraient jouer un rôle à tous les niveaux du programme, particulièrement au niveau de la collectivité, afin d'améliorer son exécution.
 - f. Les responsables du Programme des cadets pourraient envisager d'adopter un autre modèle de prestation qui implique l'établissement d'une organisation non gouvernementale sans but lucratif pour administrer le programme⁸⁹.

BPR : D Cad & RJC

⁸⁹ Comme exemple d'autre modèle de prestation, mentionnons celui que les FC utilisent pour les programmes/services de soutien aux familles des militaires. Les Centres de ressources pour les familles des militaires sont des organisations tierces à but non lucratif qui comptent du personnel rémunéré et des bénévoles, y compris des comités de bénévoles élus.



4.2 Programme des RJC

Recommandation

3. Il est recommandé que le MDN continue d'exécuter le Programme des RJC conformément aux principes suivants :
- a. Les efforts et les ressources sont axés sur la collectivité (patrouilles des RJC) : La majorité des dépenses du programme devraient appuyer directement les patrouilles des RJC.
 - b. Le financement est harmonisé avec le besoin : En appuyant les patrouilles des RJC, le MDN doit reconnaître que le Programme des RJC fonctionne dans des collectivités très diverses, où les réalités et les besoins sont différents. Certaines d'entre elles devraient recevoir des fonds supplémentaires, et l'admissibilité à ce financement peut être déterminée par une série de critères. Par exemple, des fonds supplémentaires peuvent être versés à une collectivité où le coût de l'essence ou de la nourriture est supérieur à la moyenne pour les localités éloignées et isolées, ou encore lorsqu'il faut davantage de personnel parce que le bénévolat n'est pas une pratique habituelle dans la collectivité.
 - c. Les paramètres liés à l'instruction supplémentaire sont clairement définis : Ils devraient préciser un nombre absolu et une proportion maximale de RJC qui peuvent recevoir une instruction supplémentaire chaque année. Ces paramètres devraient aussi favoriser l'égalité d'accès aux possibilités d'instruction supplémentaire, peu importe l'endroit où vivent les RJC ou la taille de la patrouille à laquelle ils appartiennent.
 - d. L'administration, les politiques, les règles et les règlements sont réduits au minimum et optimisés (assurant un programme sécuritaire qui n'entrave pas l'exécution).

BPR : D Cad & RJC

Annexe A – Plan d'action de la direction

Pertinence – Programme des cadets et des RJC

Recommandation du CS Ex

1. Si le MDN continue d'exécuter les Programmes des cadets et des RJC, les buts des programmes et les résultats des participants devraient être orientés de façon à aider le Ministère à atteindre son objectif qui consiste à mieux faire connaître et comprendre l'histoire, la compétence et les valeurs des forces armées du Canada.

Mesure de la direction

Le gouvernement du Canada possède un intérêt direct dans les Programmes des cadets et des RJC à titre de programmes de classe mondiale axés sur le développement des jeunes. Il appuie pleinement ces programmes et l'incidence positive qu'ils ont sur les jeunes canadiens et leurs collectivités locales.

Le MDN et les FC ont établi de solides liens avec les Canadiens par l'entremise des Programmes des cadets et des RJC, en assurant une présence dans de nombreuses collectivités d'un bout à l'autre du pays. En conséquence, beaucoup de citoyens canadiens reconnaissent les FC comme étant une institution nationale positive qui favorise l'identité canadienne grâce aux programmes qu'elle offre aux jeunes.

Le MDN et les FC s'efforcent de veiller à ce que les Programmes des cadets et des RJC soient viables, pertinents, efficaces et efficients. Les constatations et les recommandations que le CS Ex a détaillées dans son évaluation des OCC ont fait ressortir la nécessité de mieux harmoniser les Programmes des cadets et des RJC avec les priorités gouvernementales et d'accroître l'efficacité des procédures et de l'administration. Le D Cad & RJC collaborera donc avec le personnel du Sous-ministre adjoint (Politiques) afin de déterminer les possibilités de faire référence aux rôles et aux missions des OCC dans les futurs documents de politique stratégique du gouvernement du Canada et du MDN. Le D Cad & RJC examinera aussi les documents des programmes pour s'assurer qu'ils reflètent fidèlement les avantages que l'exécution des Programmes des cadets et des RJC procure au MDN et aux FC. Enfin, le D Cad & RJC réexaminera les programmes d'instruction des cadets et des RJC pour s'assurer qu'ils mettent assez l'accent sur la promotion de la connaissance et de la compréhension des FC, et de l'interaction avec elles, de manière à aider les FC à obtenir leur résultat stratégique concernant l'identité canadienne, c.-à-d. mieux faire connaître et comprendre l'histoire, la compétence et les valeurs des forces armées du Canada.

BPR : D Cad & RJC

Date cible : Janvier 2018 (les ressources, les jalons, les attributions de tâches et les exigences en matière de soutien seront définis dans le plan de renouvellement du D Cad & RJC, qui sera élaboré d'ici le 31 mars 2013)

Rendement – Programme des cadets

Recommandation du CS Ex

2. Il faudrait remanier en profondeur le Programme des cadets conformément aux principes suivants :
 - a. Réorienter les efforts et les ressources vers les bénéficiaires prévus du programme (les cadets) au niveau de la collectivité : La majorité des dépenses du programme devraient appuyer directement la programmation communautaire. Le reste des dépenses devraient aller à la gestion et à l'administration ainsi qu'à un programme rationalisé d'instruction avancée.
 - b. Réduire les frais administratifs : Restreindre au minimum les dépenses de gestion et d'administration. Alléger le fardeau administratif en diminuant le nombre et la complexité des règles, des politiques et des procédures qui régissent le programme, et en réduisant la taille des bureaux régionaux et/ou nationaux ou en les éliminant.
 - c. Rationaliser le programme d'instruction avancée : Les cours d'instruction d'été de niveau avancé devraient surtout durer deux semaines. Il faut restreindre les coûts indirects de l'instruction estivale, ce qui permettra d'accroître le nombre de jeunes qui y sont admissibles. Il faudrait réduire au minimum les activités d'instruction avancée dirigées à l'échelle nationale et régionale qui profitent seulement à une faible proportion de la population de cadets.
 - d. Simplifier la structure de gouvernance de même que le commandement et le soutien : Le MDN, qui finance le programme, devrait envisager :
 - 1) d'assumer l'entière responsabilité du programme en établissant un mandat clair pour ce dernier;
 - 2) d'examiner la possibilité de distribuer les fonds directement aux agents d'exécution (c.-à-d. ceux qui offrent le programme aux cadets);
 - 3) d'étudier le partenariat entre le MDN et les ligues de cadets en examinant le PE de 2005, y compris les responsabilités et rôles respectifs du MDN et des ligues de cadets en ce qui a trait à l'exécution du programme.Le maintien du financement des agents de soutien devrait dépendre du résultat de la restructuration du modèle de prestation des services.
 - e. Avoir davantage recours au bénévolat : Des bénévoles devraient jouer un rôle à tous les niveaux du programme, particulièrement au niveau de la collectivité, afin d'améliorer son exécution.
 - f. Les responsables du Programme des cadets pourraient envisager d'adopter un autre modèle de prestation qui implique l'établissement d'une organisation non gouvernementale sans but lucratif pour administrer le programme⁹⁰.

⁹⁰ Comme exemple d'autre modèle de prestation, mentionnons celui que les FC utilisent pour les programmes/services de soutien aux familles des militaires. Les Centres de ressources pour les familles des militaires sont des organisations tierces à but non lucratif qui comptent du personnel rémunéré et des bénévoles, y compris des comités de bénévoles élus.



Mesure de la direction

Bien que les constatations renferment un certain nombre d'observations sur le mandat du Programme des cadets et son contenu (récemment modernisé grâce à la mise à jour du programme), les mesures prises pour donner suite à cette recommandation seront axées sur la gestion et l'exécution du programme. La mise à jour en est au stade final d'application, mais les changements apportés au contenu ne sont pas encore bien implantés ou entièrement compris par les intervenants. Par conséquent, le contenu ne sera pas soumis à un autre processus d'examen de la restructuration fondamentale tel que recommandé pour l'ensemble du Programme des cadets, mais il fera l'objet d'une initiative d'amélioration constante à mesure qu'il sera évalué et validé.

Le D Cad & RJC, en consultation avec les ligues des cadets de la Marine, de l'Armée et de l'Air, prendra les mesures suivantes :

- a. Confirmer les fonds qui sont actuellement dépensés pour soutenir le volet corps/escadrons du Programme des cadets et, conjointement avec la recommandation 2a, s'efforcer d'affecter au moins 50 p. 100 des dépenses du programme au soutien direct des corps/escadrons (la composante centrale du Programme des cadets). Si l'objectif de 50 p. 100 n'est pas réalisable, un examen subséquent justifiera alors pourquoi il ne l'était pas.
- b. Effectuer un examen complet des règles, politiques et procédures du Programme des cadets, ainsi que des organisations des URSC et du D Cad & RJC, afin de réduire au minimum les obstacles au fonctionnement des corps/escadrons, et appliquer les résultats de cet examen afin de faire en sorte que la structure la plus efficace et la plus appropriée soit en place pour appuyer l'exécution du Programme des cadets, tout en veillant à ce que les coûts de gestion et d'administration soient réduits au minimum (en compensant les dépenses liées au personnel par un recours accru au bénévolat et une réduction de l'administration et de la bureaucratie).
- c. Confirmer les dépenses du Programme des cadets qui sont actuellement affectées à l'« instruction avancée » et, conjointement avec la recommandation 2c, définir le niveau optimal d'efforts, de ressources et de dépenses qui devrait être consacré aux cours élémentaires et avancés dans le Programme des CIEC (à titre de prolongement du Programme des corps/escadrons) ainsi qu'aux ADER et aux ADEN (qui renforcent le Programme des corps/escadrons, dans le but de maximiser les avantages de l'instruction pour le plus grand nombre de cadets possible, et allouer à ce niveau optimal une proportion fixe du budget global du Programme des cadets).
- d. Effectuer un examen de la structure de gouvernance afin de déterminer l'incidence qu'aurait sur le MDN le fait d'assumer l'entière responsabilité du commandement, du contrôle, du soutien et du financement du Programme des cadets, et appliquer les résultats de cet examen afin de veiller à ce que tous les agents d'exécution et le financement connexe appuient directement les résultats du Programme des cadets. Le D Cad & RJC présentera des options en vue d'une structure optimale de commandement, de contrôle et de soutien pour le Programme des cadets d'ici juillet 2013 (aux fins de mise en œuvre dès 2014).

Annexe A

- e. Effectuer un examen du bénévolat au sein du Programme des cadets et appliquer les résultats de cet examen afin d'optimiser le recours à des bénévoles là où cela aura un impact positif sur l'exécution du programme.
- f. Examiner d'autres modes de prestation pour administrer le Programme des cadets dans le cadre de l'examen de la structure de gouvernance précisé dans la recommandation 2d, et recommander des options d'ici juillet 2013.

BPR : D Cad & RJC

Date cible : Janvier 2018 (les ressources, les jalons, les attributions de tâches et les exigences en matière de soutien seront définis dans le plan de renouvellement du D Cad & RJC), sauf indication contraire.

Rendement – Programme des RJC

Recommandation du CS Ex

- 3. Il est recommandé que le MDN continue d'exécuter le Programme des RJC conformément aux principes suivants :
 - a. Les efforts et les ressources sont axés sur la collectivité (patrouilles des RJC) : La majorité des dépenses du programme devraient appuyer directement les patrouilles des RJC.
 - b. Le financement est harmonisé avec le besoin : En appuyant les patrouilles des RJC, le MDN doit reconnaître que le Programme des RJC fonctionne dans des collectivités très diverses, où les réalités et les besoins sont différents. Certaines d'entre elles devraient recevoir des fonds supplémentaires, et l'admissibilité à ce financement peut être déterminée par une série de critères. Par exemple, des fonds supplémentaires peuvent être versés à une collectivité où le coût de l'essence ou de la nourriture est supérieur à la moyenne pour les localités éloignées et isolées, ou encore lorsqu'il faut davantage de personnel parce que le bénévolat n'est pas une pratique habituelle dans la collectivité.
 - c. Les paramètres liés à l'instruction supplémentaire sont clairement définis : Ils devraient préciser un nombre absolu et une proportion maximale de RJC qui peuvent recevoir une instruction supplémentaire chaque année. Ces paramètres devraient aussi favoriser l'égalité d'accès aux possibilités d'instruction supplémentaire, peu importe l'endroit où vivent les RJC ou la taille de la patrouille à laquelle ils appartiennent.
 - d. L'administration, les politiques, les règles et les règlements sont réduits au minimum et optimisés (assurant un programme sécuritaire qui n'entrave pas l'exécution).

Mesure de la direction

Le D Cad & RJC continuera de diriger le Programme des RJC tout en faisant preuve de souplesse et répondra aux besoins particuliers qui entourent son soutien et son fonctionnement dans les collectivités isolées.



Le D Cad & RJC prendra les mesures suivantes :

- a. Confirmer les dépenses qui sont actuellement affectées à la programmation communautaire et s'efforcer d'allouer au moins 50 p. 100 des fonds du programme au soutien direct des patrouilles locales des RJC. Si l'objectif de 50 p. 100 n'est pas réalisable, un examen subséquent justifiera alors pourquoi il ne l'était pas.
- b. Continuer d'intégrer la souplesse requise dans le modèle de financement relativement à la conduite des activités dans les collectivités éloignées et isolées, en s'assurant que le financement est mieux harmonisé aux besoins des diverses collectivités.
- c. Effectuer un examen de la programmation des séances d'instruction supplémentaire et appliquer les résultats de cet examen afin d'optimiser la participation des RJC à l'instruction supplémentaire, tout en conservant la souplesse nécessaire pour répondre aux besoins particuliers du programme.
- d. Faire en sorte que les politiques et le processus administratif demeurent les procédures les plus efficaces et les plus appropriées pour appuyer l'exécution du Programme des RJC.

BPR : D Cad & RJC

Date cible : Janvier 2018 (les ressources, les jalons, les attributions de tâches et les exigences en matière de soutien seront définis dans le plan de renouvellement du D Cad & RJC), sauf indication contraire.

Annexe B – Modèle logique des programmes des cadets et des RJC

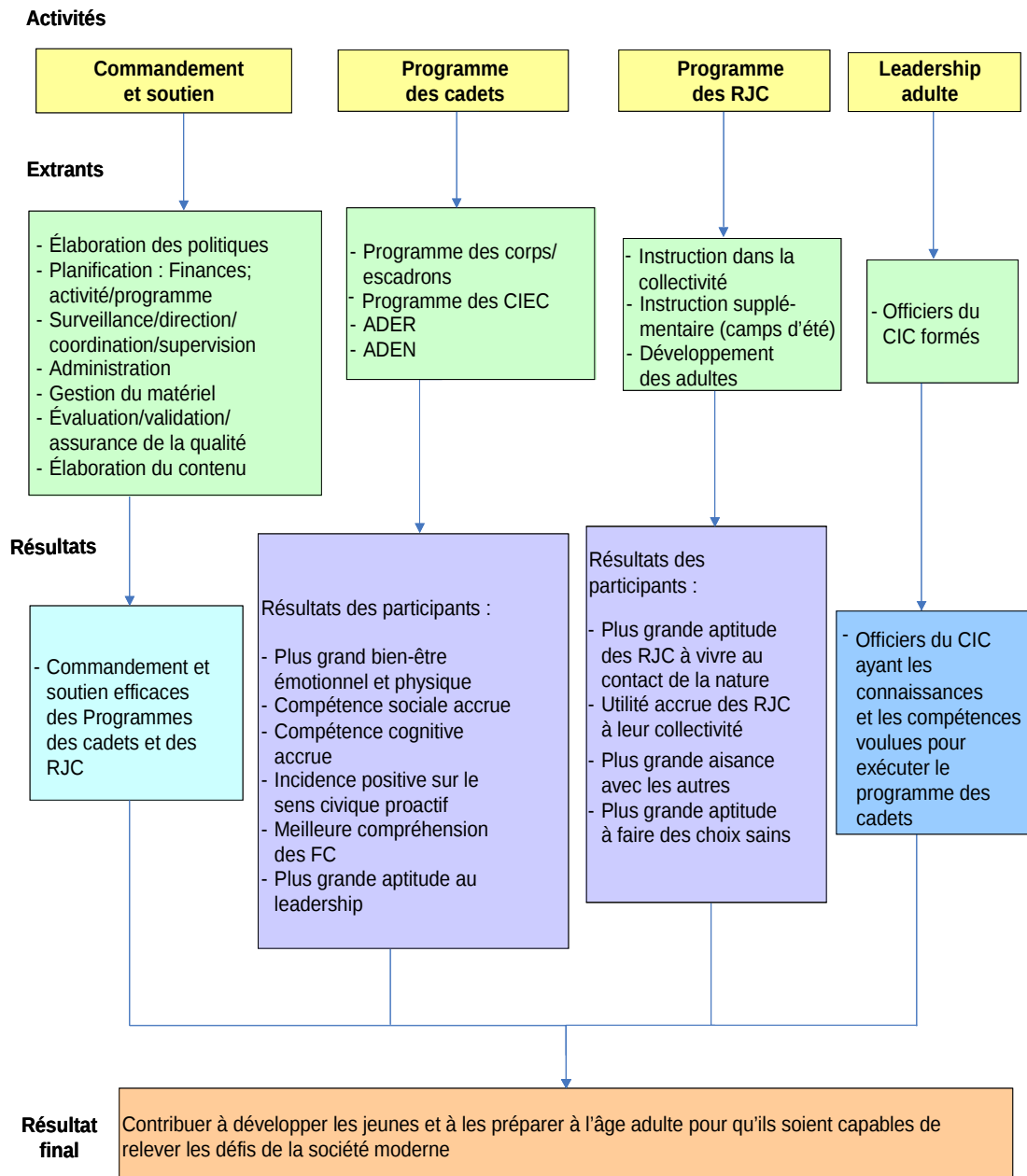


Figure 1. Modèle logique des Programmes des cadets et des RJC. Ce modèle logique présente quatre grandes activités menant aux extrants et aux résultats, puis au résultat final qui consiste à favoriser le développement des jeunes au Canada.

Annexe C – Matrice d'évaluation

Pertinence Enjeux/questions d'évaluation	Indicateurs	Examen de docu- ments	Entrevues	Sondages cadets	Sondages RJC	Visites aux collectivités des RJC	Données des programmes	Données finan- cières	Sondage Ipsos- Reid	Autre
1.1 Est-il nécessaire de continuer à financer et à exécuter un Programme des cadets ou des RJC?	1.1.1 Preuve documentée du besoin continu des Programmes des cadets et des RJC	Oui	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non
	1.1.2 Perception du besoin continu des Programmes des cadets et des RJC	Non	Non	Non	Oui Chefs de patrouille.	Non	Non	Non	Oui Parents des cadets; Leaders commu- nautaires.	Non
1.2 Le rôle du MDN et des FC à l'égard du financement et de l'exécution des Programmes des cadets et des RJC est-il conforme aux priorités du gouvernement fédéral et aux résultats stratégiques du MDN et des FC?	1.2.1 Degré d'harmonisation entre les objectifs des Programmes des cadets et des RJC et les priorités du gouvernement fédéral	Oui	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non
	1.2.2 Degré d'harmonisation entre les objectifs des Programmes des cadets et des RJC et les priorités du MDN et des FC	Oui	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non



Annexe E

Pertinence Enjeux/questions d'évaluation	Indicateurs	Examen de docu- ments	Entrevues	Sondages cadets	Sondages RJC	Visites aux collectivités des RJC	Données des programmes	Données finan- cières	Sondage Ipsos- Reid	Autre
1.3 Le rôle du MDN et des FC à l'égard du financement et de l'exécution des Programmes des cadets et des RJC est-il harmonisé avec les rôles et responsabilités actuels du gouvernement fédéral?	1.3.1 Liens avec les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral	Oui	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non
	1.3.2 Liens avec les rôles et responsabilités du MDN et des FC	Oui	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non
	1.3.3 Perception des liens	Non	Oui	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non

Tableau 4. Matrice d'évaluation – Pertinence. Ce tableau indique les méthodes de collecte des données qui ont servi à évaluer les enjeux/questions d'évaluation afin de déterminer la pertinence des Programmes des cadets et des RJC.



Annexe E

Rendement (Efficacité) Enjeux/questions d'évaluation	Indicateurs	Examen de docu- ments	Entrevues	Sondages cadets	Sondages RJC	Visites aux collectivités des RJC	Données des pro- grammes	Données finan- cières	Sondage Ipsos- Reid	Autre
2.1 Dans quelle mesure le Programme des cadets permet-il d'améliorer chez les cadets : • le bien-être émotionnel et physique; • la compétence sociale; • la compétence cognitive; • le sens civique proactif; • la compréhension des FC; • l'aptitude au leadership?	2.1.1 Perception des améliorations	Non	Non	Oui Cmdt des corps/escadrons; Personnel du programme; Cadets.	Non	Non	Non	Non	Oui Parents des cadets.	Non



Annexe E

Rendement (Efficacité) Enjeux/questions d'évaluation	Indicateurs	Examen de docu- ments	Entrevues	Sondages cadets	Sondages RJC	Visites aux collectivités des RJC	Données des pro- grammes	Données finan- cières	Sondage Ipsos- Reid	Autre
2.2 Dans quelle mesure le Programme des RJC permet-il d'améliorer chez les RJC : • l'aptitude à vivre au contact de la nature; • l'utilité à la collectivité; • l'aisance avec les autres et l'aptitude à faire des choix sains?	2.2.1 Perception des améliorations	Non	Non	Non	Oui Chefs de patrouille; RJC.	Oui	Non	Non	Non	Non
2.3 Les officiers du CIC ont-ils les connaissances et les compétences voulues pour exécuter le Programme des cadets?	2.3.1 Nombre et répartition des officiers du CIC formés ⁹¹	Non	Non	Non	Non	Non	Oui	Non	Non	Non
	2.3.2 Perception des niveaux de dotation ⁹²	Non	Oui	Oui Cmdt des corps/ escadrons; Personnel du programme.	Non	Non	Non	Non	Non	Non

⁹¹ Transféré au résultat 4.4.⁹² Ibid.

Annexe E

Rendement (Efficacité) Enjeux/questions d'évaluation	Indicateurs	Examen de docu- ments	Entrevues	Sondages cadets	Sondages RJC	Visites aux collectivités des RJC	Données des pro- grammes	Données finan- cières	Sondage Ipsos- Reid	Autre
	2.3.3 Perception de la qualité de l'instruction des nouveaux officiers du CIC	Non	Non	Oui Cmndt des corps/ escadrons; Personnel du programme.	Non	Non	Non	Non	Non	Non
	2.3.4 Perception de l'instruction/ de la préparation des nouveaux officiers du CIC	Non	Non	Oui Cmndt des corps/ escadrons; Personnel du programme.	Non	Non	Non	Non	Non	Non
	2.3.5 Perception des possibilités de perfectionnement professionnel des officiers du CIC	Non	Non	Oui Cmndt des corps/ escadrons; Personnel du programme.	Non	Non	Non	Non	Non	Non
	2.3.6 Perception des cadets quant à la qualité des officiers du CIC	Non	Non	Oui Cadets.	Non	Non	Non	Non	Oui Cadets.	Non
2.4 Le commandement et le soutien des Programmes des cadets et des RJC sont-ils efficaces?	2.4.1 Mesure dans laquelle les programmes ont respecté les limites des affectations financières	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Oui	Non	Non



Annexe E

Rendement (Efficacité) Enjeux/questions d'évaluation	Indicateurs	Examen de docu- ments	Entrevues	Sondages cadets	Sondages RJC	Visites aux collectivités des RJC	Données des pro- grammes	Données finan- cières	Sondage Ipsos- Reid	Autre
	2.4.2 Les lois, règlements, politiques, etc., qui régissent les Programmes des cadets et des RJC sont à jour	Oui	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non
	2.4.3 Efficacité perçue de l'établissement du Programme des cadets, y compris le partenariat avec les ligues de cadets	Oui	Oui	Oui Cmdt des corps/ escadrons; Personnel du programme.	Non	Non	Oui	Non	Non	Non
	2.4.4 Efficacité perçue de l'établissement du Programme des RJC, y compris la participation et le soutien de la collectivité	Non	Oui	Non	Oui Chefs de patrouille; Personnel du programme.	Non	Oui	Non	Non	Non
	2.4.5 Étendue du suivi et de l'analyse des incidents liés à la sécurité	Non	Non	Non	Non	Non	Oui	Non	Non	Non



Annexe E

Rendement (Efficacité) Enjeux/questions d'évaluation	Indicateurs	Examen de docu- ments	Entrevues	Sondages cadets	Sondages RJC	Visites aux collectivités des RJC	Données des pro- grammes	Données finan- cières	Sondage Ipsos- Reid	Autre
	2.4.6 Perception d'un fardeau administratif dans le Programme des cadets	Non	Oui	Oui Cmdt des corps/ escadrons; Personnel du programme.	Non	Non	Non	Non	Non	Non
	2.4.7 Étendue de l'amélioration continue des programmes	Oui	Oui	Oui Cmdt des corps/ escadrons; Personnel du programme.	Oui Chefs de patrouille; Personnel du programme.	Non	Oui	Non	Non	Non
2.5. Les Programmes des cadets/RJC ont-ils donné des résultats imprévus ?	2.5.1 Pourcentage de cadets qui se sont enrôlés dans les FC	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Oui Sondage – Centres recrutement des FC.
	2.5.2 Pourcentage de hauts dirigeants des FC qui étaient d'anciens cadets	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Oui Sondage – Hauts dirigeants des FC.
	2.5.3 Pourcentage de Rangers canadiens qui étaient d'anciens RJC	Non	Non	Non	Non	Non	Oui	Non	Non	Non

Tableau 5. Matrice d'évaluation – Rendement (Efficacité). Ce tableau indique les méthodes de collecte des données qui ont servi à évaluer les enjeux/questions d'évaluation afin de déterminer le rendement (sur le plan de l'efficacité) des Programmes des cadets et des RJC.



Annexe E

Rendement (Utilisation des ressources) Enjeux/questions d'évaluation	Indicateurs	Examen de docu- ments	Entrevues	Sondages cadets	Sondages RJC	Visites aux collectivités des RJC	Données des pro- grammes	Données finan- cières	Sondage Ipsos- Reid	Autre
3.1 Combien dépense-t-on pour les Programmes des cadets et des RJC?	3.1.1 Fonds publics dépensés pour les programmes (sur 3 ans)	Non	Non	Non	Non	Non	Oui	Oui	Non	Non
	3.1.2 Coût moyen par secteur de service (sur 3 ans)	Non	Non	Non	Non	Non	Oui	Oui	Non	Non
3.2 Le MDN/les FC exécutent-ils les Programmes des cadets/RJC de façon efficiente?	3.2.1 Coût par cadet et tendance au fil du temps	Non	Non	Non	Non	Non	Oui	Oui	Non	Non
	3.2.2 Tendance – Nombre de cadets au fil du temps et taux d'attraction et de roulement	Non	Non	Non	Non	Non	Oui	Non	Non	Non
	3.2.3 Perceptions de la croissance des dépenses de commandement et de soutien	Non	Oui	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non



Annexe E

Rendement (Utilisation des ressources) Enjeux/questions d'évaluation	Indicateurs	Examen de docu- ments	Entrevues	Sondages cadets	Sondages RJC	Visites aux collectivités des RJC	Données des pro- grammes	Données finan- cières	Sondage Ipsos- Reid	Autre
	3.2.4 Coût par rapport à d'autres Programmes des cadets de pays alliés et à d'autres programmes jeunesse	Non	Oui	Non	Non	Non	Oui	Oui	Non	Oui Données des programmes des cadets de pays alliés; Données d'autres programmes jeunesse.
3.3 Les progrès accomplis en vue des résultats escomptés sont-ils appropriés aux ressources dépensées?	3.3.1 Coût par secteur de service par rapport aux résultats/ avantages (selon la collecte des données pour l'évaluation)	Non	Non	Non	Non	Non	Oui	Oui	Non	Non

Tableau 6. Matrice d'évaluation – Rendement (Utilisation des ressources). Ce tableau indique les méthodes de collecte des données qui ont servi à évaluer les enjeux/questions d'évaluation afin de déterminer le rendement (sur le plan de l'utilisation des ressources) des Programmes des cadets et des RJC.



Annexe D – Évaluation du Programme de subventions pour les bureaux nationaux des ligues de cadets

Conformément à la Politique sur l'évaluation du Conseil du Trésor (2009), le CS Ex a effectué un examen du Programme de subventions pour les bureaux nationaux des ligues de cadets. Étant donné que les ligues jouent un rôle indispensable dans l'exécution du Programme des cadets, les résultats de l'évaluation du Programme de subventions sont inclus dans l'évaluation du Programme des cadets.

La présente annexe résume les données d'évaluation sur la pertinence et le rendement du Programme de subventions pour les bureaux nationaux des Ligues de cadets du Canada (Programme de subventions). L'évaluation a porté sur la pertinence et le rendement du programme pour la période allant du 1^{er} avril 2009 au 31 juillet 2012 et visait à éclairer les décisions de la direction ayant trait au Programme de subventions.

Profil du programme

Description

Les ligues de cadets du Canada (Ligue navale, Ligue des cadets de l'Armée et Ligue des cadets de l'Air) sont des organisations bénévoles sans but lucratif qui sont constituées en vertu d'une loi fédérale et qui offrent une aide et un soutien dans le cadre de l'exécution du Programme des cadets. Chaque ligue possède un bureau national qui sert de point de contact aux homologues provinciaux/régionaux et aux répondants des corps/escadrons de cadets locaux.

La section 1.1.3.1 du principal rapport d'évaluation donne plus de détails sur la participation des ligues au Programme des cadets. Le Programme de subventions finance les bureaux nationaux des trois ligues de cadets afin de soutenir les activités organisationnelles/administratives telles que la coordination de la protection d'assurance ainsi que de la sélection et du recrutement des bénévoles nécessaires à l'appui du Programme des cadets.

Résultats clés

Par suite des mesures prises dans le cadre du Programme de subventions, les résultats suivants sont attendus :

- Résultats immédiats
 1. protection financière (assurance) offerte aux bénévoles et aux cadets;
 2. assurance que les cadets pourront compter sur des bénévoles fiables;
 3. bénévoles en place pour aider le programme.
- Résultats intermédiaires
 1. Le Programme des cadets est enrichi et les dépenses sont réduites grâce au recours à des bénévoles;
 2. Un milieu sécuritaire est offert aux cadets et aux bénévoles.



Intervenants

Les intervenants comprennent le personnel du D Cad & RJC, des bureaux nationaux des ligues de cadets et du Sous-ministre adjoint (Finances et services du Ministère) qui joue un rôle dans la préparation du renouvellement du Programme de subventions.

Ressources

Le MDN apporte un soutien aux bureaux nationaux des ligues de cadets depuis 1971. L'accord de subvention en vigueur prend fin le 31 mars 2014 prévoit le versement d'un montant maximal de 2 090 000 \$ à chaque ligue sur une période de cinq ans. Le tableau 7 présente la ventilation annuelle du financement.

AF 2009-10	AF 2010-11	AF 2011-12	AF 2012-13	AF 2013-14	Total sur cinq ans
403 000 \$	409 000 \$	418 000 \$	426 000 \$	434 000 \$	2 090 000 \$

Tableau 7. Subvention versée au bureau national de chaque ligue de cadets – de 2009-2010 à 2013-2014. Ce tableau indique le montant de la subvention (en dollars canadiens) versée au bureau national de chaque ligue de cadets de 2009-2010 à 2013-2014 et le total sur la période de cinq ans.

Méthodologie

Plusieurs sources de données ont servi à évaluer les résultats indiqués, notamment :

- examen de documents;
- entrevues auprès des intervenants clés (les directeurs exécutifs des bureaux nationaux et trois membres du personnel supérieur du D Cad & RJC);
- examen de données administratives et financières (rapports annuels/financiers, en particulier les exposés narratifs sur la mesure du rendement pour les AF 2009-2010 à 2011-2012).

Résultats

Pertinence

Besoin continu du Programme de subventions

Constatation n° 23. Les fonctions de soutien remplies par les bureaux nationaux des ligues de cadets répondent à un besoin continu.

Les bureaux nationaux remplissent des fonctions pertinentes et importantes pour appuyer le Programme des cadets, notamment :

- coordonner la protection d'assurance pour les cadets et les bénévoles;
- coordonner les activités de sélection des bénévoles;
- attirer des bénévoles dans les ligues et des cadets;
- assurer une interface civile;
- gérer les relations publiques;



Annexe D

- offrir un seul point de contact national au D Cad & RJC en ce qui a trait aux activités des ligues;
- soutenir les organismes provinciaux et territoriaux des ligues.

Les personnes interrogées ont convenu que les activités exercées par le biais du Programme de subventions répondaient à un besoin continu. Elles étaient d'avis que, sans ce programme, au moins un bureau national pourrait disparaître et, avec lui, ses fonctions de soutien. Par nécessité, le leadership du partenaire civil serait confié aux bureaux provinciaux/régionaux, à condition qu'ils soient disposés à assumer ce rôle.

Harmonisation avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral

Constatation n° 24. Le Programme de subventions s'harmonise avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral en réduisant l'exposition de ce dernier aux risques juridiques.

Dans le cadre de la structure actuelle du Programme des cadets, les ligues de cadets sont responsables d'assurer les bénévoles et les cadets pour ainsi réduire le risque de poursuites contre le gouvernement du Canada. Il s'agit d'une responsabilité et d'un rôle essentiels que le gouvernement fédéral doit garantir dans l'exécution du Programme des cadets.

Harmonisation avec les priorités gouvernementales

Les constatations de l'évaluation concernant l'harmonisation du Programme de subventions avec les priorités gouvernementales sont présentées dans la section 3.1.3 du rapport principal et s'appliquent également au Programme de subventions. En outre, et particulièrement dans le cas du Programme de subventions, l'indemnisation de l'État par le biais des ligues est un objectif clé et concorde avec la stratégie de gestion des risques et les responsabilités de gestion actuelles du gouvernement fédéral.

Rendement**Rendement – Efficacité**

Constatation n° 25. Les bureaux nationaux des ligues de cadets obtiennent le résultat souhaité, c'est-à-dire fournir une protection d'assurance suffisante pour les cadets, les bénévoles, les biens immobiliers et les autres biens.

Les bureaux nationaux administrent les régimes d'assurance au nom des ligues nationales et provinciales et des comités de répondants des corps/escadrons. Étant donné que les cadets, les membres des comités, les répondants et les membres bénévoles des ligues sont des civils, le gouvernement du Canada s'expose à un risque de responsabilité et de poursuites. Les coûts qui en résultent et les indemnités qui sont ordonnées par les tribunaux représentent un risque réel et immédiat pour le gouvernement du Canada. Par conséquent, les ligues assument la responsabilité de protéger tous les membres bénévoles



Annexe D

et les cadets contre les risques en souscrivant et en administrant une assurance suffisante. Les ligues administrent les régimes d'assurance contre les accidents et d'assurance responsabilité civile générale.

Les personnes interrogées estimaient que la protection d'assurance était adéquate, car elle est examinée et rajustée régulièrement en fonction de l'inflation, des autres besoins et des circonstances. Lorsque les besoins changent, les bureaux nationaux adoptent une approche proactive auprès de leurs courtiers respectifs afin de veiller à ce que la protection demeure suffisante. De plus, ils obtiennent régulièrement des soumissions de différents courtiers pour garantir le meilleur prix.

Les rapports annuels présentés pendant la période de subvention actuelle démontrent l'entière conformité à l'obligation de fournir une preuve d'assurance suffisante pour les cadets, les bénévoles, les biens immobiliers et les autres biens.

Constatation n° 26. Les bureaux nationaux des ligues de cadets supervisent un programme complet de sélection des bénévoles, ce qui aide à assurer la sécurité des cadets.

Il existe un programme complet de sélection des bénévoles qui englobe les critères suivants : vérification du casier judiciaire; vérification de l'habilitation à travailler auprès de personnes vulnérables ou du registre des cas d'enfants maltraités; vérification locale des antécédents; période d'essai, y compris entrevues et évaluations; répertoire central de bénévoles travaillant auprès des cadets; et pièce d'identité avec photo pour les membres sélectionnés.

Les rapports annuels renferment une preuve manifeste de la sélection des bénévoles (100 p. 100 des bénévoles ont fait l'objet d'un contrôle avant qu'on leur permette d'avoir des contacts avec les cadets). Depuis la mise en place, en 2005, de ce programme de sélection plus rigoureux, les ligues constatent que le nombre d'incidents a baissé.

Récemment, les ligues de cadets ont aussi mis en œuvre un programme d'éducation pour aider les cadets à cerner les problèmes. Les manuels concernant l'inscription et la sélection des bénévoles ont été examinés et mis à jour. Un groupe de travail conjoint a été établi avec des participants des trois ligues et du D Cad & RJC pour faire en sorte que les politiques en matière de sélection et de tolérance soient conformes à la nouvelle OAIC. Les ligues envisagent la mise en œuvre d'un système national de cartes d'inscription et de sélection sécurisées pour les bénévoles.

Constatation n° 27. On ne sait pas au juste si les ligues de cadets atteignent leurs objectifs quant au nombre de membres bénévoles.

Les bureaux nationaux des ligues de cadets sont chargés de recruter des membres bénévoles des ligues pour appuyer le programme à tous les niveaux. En ce qui concerne le nombre de membres bénévoles, les ligues ont fixé des objectifs (pour maintenir l'effectif à 3 306 – Ligue navale, 2 000 – Ligue des cadets de l'Armée et 5 770 – Ligue



des cadets de l’Air). Toutefois, on ne sait pas au juste si les objectifs sont atteints, car les bénévoles qui cessent d’être actifs ne sont pas retirés du nombre total de bénévoles déclaré à la fin de l’année.

Rendement – Utilisation des ressources

Constatation n° 28. Dans l’ensemble, le financement annuel de 1,25 M\$ versé aux bureaux nationaux des ligues de cadets représente une bonne optimisation des ressources du point de vue des fonctions de soutien remplies.

En moyenne, l’accord de subvention actuel prévoit le versement d’un montant annuel de 1,25 M\$ aux bureaux nationaux des ligues de cadets, soit 0,5 p. 100 du coût total du Programme des cadets. Compte tenu des avantages qu’en tirent le MDN et les FC, en particulier la protection d’assurance et le processus exhaustif de sélection des bénévoles, cela semble représenter une bonne optimisation des ressources.

Autres constatations

Constatation n° 29. Bien qu’il existe une stratégie de mesure du rendement, les bureaux nationaux de deux des trois ligues de cadets n’ont pas systématiquement recours à des mesures de rendement.

En 2009, une stratégie de mesure du rendement a été approuvée aux fins de mise en œuvre par les bureaux nationaux des ligues de cadets. À part la Ligue des cadets de l’Armée, qui inclut ces mesures dans son rapport annuel, il existe peu de preuves indiquant que ces mesures sont recueillies et analysées régulièrement par les bureaux nationaux des deux autres ligues. De plus, certaines des mesures établies dans la stratégie de mesure du rendement sont d’une valeur discutable.

Recommandation visant le Programme de subventions

Aucune recommandation précise n’a été formulée à l’égard du Programme de subventions. La recommandation 2 qui figure dans le rapport principal préconise un remaniement fondamental du Programme des cadets, notamment un examen du partenariat avec les ligues de cadets.

Si le remaniement fondamental du Programme des cadets permet de conserver le partenariat avec les ligues de cadets, nous recommandons ce qui suit à l’égard du Programme de subventions :

- examiner et réviser la stratégie de mesure du rendement;
- réviser le modèle de mesure du rendement rempli dans le rapport annuel du bénéficiaire, afin d’y inclure des mesures de rendement à jour.

BPR : D Cad & RJC, dans le cadre de la réponse du PAD à la recommandation 2.

