



Agriculture and  
Agri-Food Canada

Agriculture et  
Agroalimentaire Canada



**Évaluation du Fonds canadien d'adaptation et de  
développement rural (FCADR)  
(1999-2003, FCADR II)  
Rapport technique  
Novembre 2003**

# Table des matières

<b>1. Introduction</b>	<b>1</b>
<b>2. Profil du FCADR</b>	<b>1</b>
<b>3. Objectifs, portée et limites de l'évaluation</b>	<b>5</b>
<b>4. Méthodologie</b>	<b>6</b>
<b>5. Constatations</b>	<b>8</b>
<b>6. Annexes</b>	<b>36</b>
I Objectifs, principes et critères du FCADR	37
II Cadre de rendement du FCADR	39
III Liste des initiatives nationales	40
IV Analyse comparative des conditions du secteur	42
V Méthodologie détaillée	45
VI Modèle logique du FCADR	48
VII Description des domaines prioritaires du FCADR à partir du guide de gestion	50

# 1. Introduction

Une évaluation du Fonds canadien d'adaptation et de développement rural (FCADR) II a été effectuée pour déterminer la capacité du programme à répondre aux besoins du secteur et à atteindre les objectifs ministériels; l'applicabilité de sa conception; le taux d'atteinte des résultats; et l'efficacité de ses gestionnaires. Les constatations de l'évaluation devraient aider le Ministère à prendre une décision quant à l'avenir du FCADR, lorsque le FCADR II expirera le 31 mars 2004.

Le FCADR a reçu environ 60 millions de dollars annuellement pour financer une large gamme d'activités visant à soutenir l'adaptation du secteur de l'agriculture à l'évolution des conditions. Des conseils d'adaptation dirigés par le secteur ont été établis dans les provinces et les territoires pour servir de tiers comme organisme d'exécution dans le versement des fonds du FCADR; de plus, des initiatives nationales ont été mises sur pied. Les conseils d'adaptation reçoivent 42 p. 100 du financement par le FCADR sous forme de subventions (25 millions de dollars), et les initiatives nationales (36 en 2002) ont reçu 35 millions de dollars (58 p. 100) sous forme de subventions, de contributions et de fonds d'exploitation.

## 2. Profil du FCADR

### i. Contexte

L'environnement des entreprises agricoles a radicalement changé depuis quelques années. Le secteur a dû s'adapter aux changements structurels nationaux et internationaux qui ont exercé des pressions croissantes sur le secteur canadien de l'agriculture et de l'agroalimentaire. Parmi les exemples de ces changements structurels, mentionnons la réforme des politiques sur l'agriculture et le transport, les modifications apportées aux obligations en matière de commerce international et l'accroissement des restrictions budgétaires.

L'effet conjugué de ces événements a créé un revirement de l'approche d'Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC) à l'égard de sa collaboration avec le secteur, comme le résume si bien le message de 1996 du Ministre :

« L'exercice 1995-96 a marqué le début de la transition du Ministère d'une organisation qui dépendait des programmes financiers du gouvernement à une organisation qui fait confiance désormais au rendement des marchés en travaillant activement et en coopération avec nos clients et nos partenaires en vue de stimuler la croissance, la diversification, l'innovation, l'adaptation et la compétitivité. »<sup>1</sup>

Sachant qu'un secteur agricole axé sur le marché et plus autonome ne naîtrait pas du jour au lendemain, AAC a introduit de nouvelles initiatives pour faciliter la transition, dont l'une a été la création du Fonds canadien d'adaptation et de développement rural (FCADR). La stratégie du FCADR visait à favoriser l'instauration d'un secteur prospère,

---

<sup>1</sup> Cité dans le Guide de gestion du programme FCADR : tiré de « Agriculture et Agroalimentaire Canada; Rapport sur le rendement pour la période se terminant le 31 mars 1996; Présentation améliorée des rapports au Parlement - Document pilote » Ministre Lyle Vanclief, c.p., député, page 1.

diversifié, concurrentiel ainsi qu'une économie rurale vigoureuse. Le programme du FCADR a également été conçu pour servir d'« éclaireur », c'est-à-dire de catalyseur pour stimuler le changement et les nouveaux modes de fonctionnement en réglant les nouveaux problèmes du secteur.

## **ii. Objectifs du FCADR**

Créé en 1995 pour aider le secteur à s'adapter au changement, le FCADR, doté d'un budget de 60 millions de dollars par année, est une initiative du gouvernement du Canada dont les objectifs sont les suivants :

- promouvoir la croissance à long terme, l'emploi et la compétitivité dans le secteur canadien de l'agriculture et de l'agroalimentaire et dans les régions rurales agricoles;
- soutenir une politique axée sur le marché à l'intention du secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire par des mesures, autres que le soutien du revenu, visant à aider les producteurs et les entreprises à s'adapter aux changements structurels et à profiter des nouvelles possibilités sur le marché;
- encourager l'autonomie financière du secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire;
- promouvoir une plus grande collaboration ainsi que la création d'alliances stratégiques et de partenariats entre les entreprises, les segments de l'industrie et les intervenants de l'industrie et du milieu rural.

## **iii. Définitions**

Afin d'assurer une interprétation commune, les termes étant fréquemment utilisés dans le présent document sont définis comme suit:

### Initiatives nationales

Le FCADR appuie les initiatives nationales en allouant des fonds à des programmes ou à des projets et en coopérant avec les groupes sectoriels. Les fonds sont utilisés au profit du secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire ainsi que des collectivités rurales partout au pays.

### Conseils d'adaptation

Les conseils d'adaptation des provinces et des territoires permettent au secteur de participer activement aux décisions sur la façon d'utiliser les fonds pour qu'ils répondent à l'évolution rapide des économies canadienne et mondiale. Bien que ces conseils d'adaptation disposent d'assez de latitude dans le cadre du FCADR pour prendre en charge les priorités sectorielles de leur région, ils sont également responsables des décisions en matière de financement et de la viabilité des projets.

### Programme

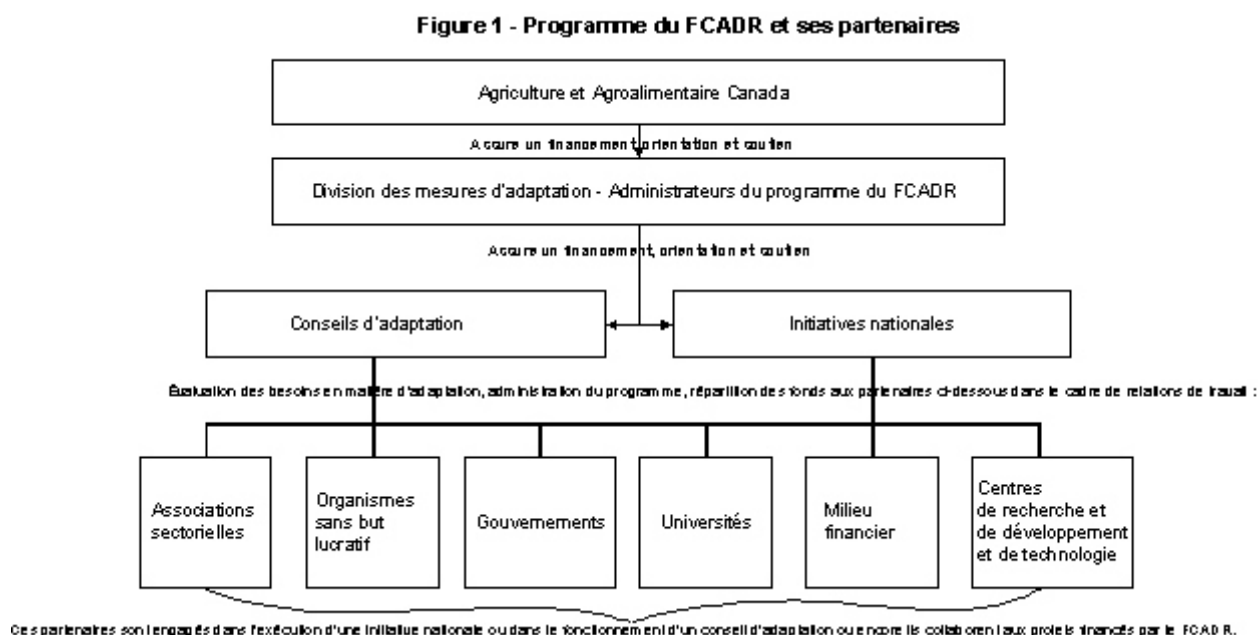
Le terme programme est utilisé lorsque des fonds sont versés à une organisation, à un ministère ou à un organisme qui s'engagera dans plusieurs projets ou qui sollicitera des demandes pour ceux-ci. Un programme a un objectif précis clairement établi. Il peut comprendre des activités dans l'un des axes prioritaires d'intervention du FCADR, qui sont de portée nationale, ou peut comprendre des projets touchant de nombreux axes prioritaires d'intervention qui appuient les objectifs du FCADR. Dans le cadre d'un programme, les demandes de financement de projets sont présentées par des proposants, et des mécanismes administratifs ont été élaborés en vue de déterminer l'admissibilité des demandes.

## Projet

Le terme projet est utilisé lorsqu'une organisation conclut un accord pour l'octroi de fonds dans un but précis. Il est possible, dans le cadre du projet, de réaliser une activité précise ou une série d'activités dans des délais particuliers afin d'obtenir des résultats précis et d'atteindre des objectifs particuliers. Le financement est versé par le FCADR, soit directement du Ministère soit par l'entremise d'un organisme d'exécution tiers. Il est nécessaire de présenter une demande ou une proposition en vue d'obtenir des fonds pour le projet.

## iv. Partenaires du FCADR

Le diagramme suivant illustre les relations entre AAC, le programme du FCADR et ses partenaires. Il ne s'agit pas d'un organigramme.



Les principaux partenaires du FCADR illustrent l'approche à deux volets, notamment en recourant aux conseils d'adaptation et aux organismes d'exécution tiers des initiatives nationales. Le FCADR appuie les efforts que ses principaux partenaires déploient en vue de mettre sur pied des projets liés à ses principaux domaines prioritaires.

### Initiatives nationales

Les initiatives nationales financent des projets de portée nationale qui concordent avec les objectifs, les critères et les principes du FCADR. En outre, le FCADR finance également des projets faisant partie des programmes existants d'AAC (p. ex. Programme de partage des frais pour l'investissement, Programme d'aménagement hydraulique rural, etc.). Environ 58 p. 100 des fonds du FCADR sont affectés annuellement aux initiatives nationales. Une liste de toutes les initiatives nationales peut être consultée à l'annexe iii.

Il existe deux types d'initiatives nationales du FCADR :

- Programmes dirigés par le secteur et initiatives ou projets individuels  
La plupart des programmes du FCADR sont gérés par des organisations sectorielles. Certains programmes sont dirigés par des organismes sans but lucratif qui ont été établis dans le but de les gérer. D'autres sont gérés par des organisations agricoles au nom d'AAC. Bon nombre des initiatives nationales financées aux termes du FCADR sont des projets individuels de différentes tailles qui sont gérés en vertu d'un accord de contribution conclu avec la Division des mesures d'adaptation ou qui font l'objet d'une subvention.
- Programmes ministériels  
Le FCADR finance les programmes qui sont gérés par des directions générales d'AAC et de l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA). À titre d'exemples de programmes ministériels, mentionnons le Programme de partage des frais pour l'investissement (PPFI) et l'Initiative canadienne pour les collectivités rurales agricoles (ICCRA).

### **Conseils d'adaptation**

Les conseils d'adaptation dirigés par le secteur évaluent les besoins en matière d'adaptation des provinces et des territoires, et affectent des fonds du FCADR aux projets qui sont en mesure de mieux répondre à ces besoins. Environ 42 p. 100 des fonds du FCADR sont alloués annuellement aux conseils d'adaptation.

Le financement du FCADR est versé aux conseils d'adaptation sous la forme d'une subvention. Aux débuts du FCADR I (1995-1999) et du FCADR II (1999-2003), tous les conseils d'adaptation devaient présenter une proposition à AAC demandant officiellement la subvention allouée à chacune des provinces et chacun des territoires. La présentation devait également comprendre un plan stratégique décrivant chacune des priorités du FCADR à laquelle le conseil d'adaptation se consacrerait principalement ainsi qu'une description des activités qui faciliteraient la prise en charge des priorités. Une fois les propositions acceptées, une lettre d'approbation est transmise à chacun des conseils, confirmant le montant du financement qu'il recevra. Un premier paiement forfaitaire est effectué et est suivi de paiements réguliers fondés sur les critères de financement du Conseil du Trésor.

Les conseils d'adaptation sont composés d'un personnel administratif géré par un directeur exécutif et un conseil d'administration. Ce dernier est constitué de représentants du secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire, qui pourraient comprendre des organisations agricoles, sectorielles et rurales, des entreprises agroalimentaires et autres, ainsi que deux administrateurs d'office du gouvernement (représentants non votant des gouvernements fédéral et provinciaux). Chaque province et chaque territoire comptent un conseil d'adaptation, à l'exception du Québec où il y en a deux, l'un pour les producteurs et l'autre pour les transformateurs.

## **De nombreux autres partenaires participent**

Parmi eux, mentionnons des associations sectorielles, des organisations sans but lucratif, divers ordres de gouvernements, des universités, le milieu financier, des centres de recherche et développement et des technocentres.

## **v. Demandeurs admissibles**

Les demandeurs admissibles sont : des particuliers et des organisations, notamment des sociétés d'État, des organismes et des administrations provinciaux et municipaux, des groupes autochtones, des organisations agricoles et agroalimentaires, des établissements d'enseignement et des coopératives.

## **vii. Modèle logique**

L'actuel modèle logique du FCADR, le cadre de rendement, a été élaboré pour le programme en 1995 puis modifié en 1999 en vue de tenir compte des changements de priorités survenus lors du renouvellement du FCADR. Le modèle logique présenté à l'annexe VI a été restructuré en s'inspirant du style utilisé par le gouvernement fédéral pour le Cadre de gestion et responsabilisation axé sur les résultats (CGRR). Ces deux modèles donnent une idée d'une série de résultats du programme en indiquant la portée, les ressources, les extrants, les résultats à court et à long terme (résultats immédiats, intermédiaires et finaux) et les objectifs stratégiques. Les CGRR sont utilisés par les ministères fédéraux pour établir des mesures et des méthodologies pour la surveillance constante des programmes et la mesure de leurs degrés de réussite.

## **3. Objectifs, portée et limites de l'évaluation**

L'évaluation du FCADR vise :

- les résultats et les répercussions du programme;
- la pertinence, l'acceptation et l'utilité du programme;
- la rentabilité du FCADR;
- l'efficacité de la gestion du FCADR.

L'évaluation vise les programmes du FCADR II; cependant, certains projets du FCADR I ont été intégrés à l'échantillon (p. ex., projets pluriannuels), puisqu'ils ont été menés à terme grâce à des fonds du FCADR II. Les conseils d'adaptation, les initiatives nationales et les programmes ministériels financés par le FCADR (PPFI, programme Commerce agroalimentaire [PCA], ICCRA, etc.) ont également été évalués.

Les limites suivantes ont nui à la mesure globale des résultats et des répercussions généraux du FCADR. Elles ont également empêché d'isoler les incidences du programme sur les variations de la valeur de ses indicateurs de succès à long terme.

- Ces facteurs sont, notamment la diversité des activités financées par le FCADR, la large gamme de clients et la variété de ses modes de prestation;
- les dépenses du FCADR, qui sont plutôt minimes par rapport au PIB agricole;

- le délai entre les investissements du FCADR et la concrétisation complète de l'incidence des projets du FCADR;
- les variables externes qui ont également une incidence sur les indicateurs de succès à long terme (p. ex., les indicateurs du FCADR sur l'augmentation des exportationssubissent l'effet d'un plus grand nombre de facteurs extérieurs au FCADR, comme les changements des taux tarifaires et les fluctuations monétaires).

En raison de ces limites, l'évaluation des répercussions du FCADR est fondée sur les renseignements tirés des projets. Peu d'énoncés concluants ont pu être tirés des 36 initiatives nationales en raison du manque de projets financés par ces initiatives. Il existe autant d'initiatives nationales différentes que de programmes de subventions et de contributions au Ministère, donc les constatations tirées d'une initiative ne sont pas nécessairement applicables à d'autres. Par exemple, toute discussion sur l'efficacité d'une initiative nationale particulière n'est absolument pas liée à l'efficacité d'une autre initiative nationale du FCADR parce que leur seul lien est administratif, comme leur source de financement, leurs obligations et leurs critères en matière de production de rapports, etc.

#### **4. Méthodologie**

Pour procéder à la présente évaluation, un comité consultatif a été constitué, avec des représentants de la Direction générale de la recherche, la Direction générale des politiques stratégiques, la Direction générale des programmes financiers pour l'agriculture du Ministère, des conseils d'adaptation dirigés par le secteur et des initiatives nationales, ainsi que du ministère des Finances et du Secrétariat du Conseil du Trésor. Ce comité a pour rôle :

- d'examiner le plan d'évaluation, afin de s'assurer que les questions appropriées ont été traitées et que les méthodes utilisées étaient adaptées et efficaces;
- d'étudier les résultats de l'évaluation, pour s'assurer qu'ils sont soutenus par des preuves crédibles à l'étape de l'analyse et de la conclusion.

La démarche utilisée pour mener cette évaluation comprenait les méthodes suivantes : examen de la littérature et de la documentation pertinentes, analyse comparative, examen du dossier de projets (109), entrevues avec des intervenants clés (43), entrevues sur les pratiques de gestion (23), sondage auprès des clients (258), études de cas (9), et groupes de réflexion (6). L'analyse comparative a été effectuée afin de fournir à la Division des mesures d'adaptation matière à recherche sur les conditions d'adaptation au Canada (consultez l'annexe IV). Les études de cas ont été utilisées pour mettre de l'avant les meilleures pratiques et les enseignements tirés (expérience). L'annexe V offre plus de précisions sur les méthodes d'évaluation utilisées et les sources de données et comprend également un schéma démontrant les liens entre les différentes méthodes.

L'évaluation a permis d'examiner d'autres études entreprises dans le cadre de nombreuses initiatives nationales du FCADR (consultez le tableau 1). Si les renseignements recueillis par l'entremise de l'évaluation sont conjugués aux autres études entreprises, la moitié des 36 initiatives nationales ont été évaluées dans une



certaines mesures, soit plus de 86 p. 100 du financement réservé aux initiatives nationales.

**Tableau 1**

Sources des renseignements des initiatives nationales

Moyens de collecte des renseignements pour l'évaluation du FCADR

	Initiatives nationales <small>(Référez-vous à l'annexe III pour consulter la liste complète des initiatives nationales)</small>	FCADR 1999-2002 (milliers de \$)	Autres examens (audits, évaluation, etc.)	Moyens de collecte des renseignements pour l'évaluation du FCADR					
				Entrevue des intervenants clés	Entrevues sur les pratiques de gestion	Études de cas	Groupes de réflexion	Étude de dossiers	Son-dage auprès des clients
1	ICCRA	9 300	Examen haute direct.-2002-2003 et audit de la dir. gén. de l'examen des programmes	✓			✓	✓	✓
2	PCSA	4 000	Éval. dir. gén. examen progr.-2002-03					✓	✓
3	PCASA	11 400	Examen haute dir.-2002	✓	✓				✓
4	PCSAF	6 000	Examen haute dir.-2002	✓	✓				✓
5	PPGEAA	1 060	Examen haute dir.-2002			✓	✓	✓	
6	PNAAB	375		✓		✓			
7	PPFI	27 200	Examen dir. gén. examen progr.-2000 et éval.-2003	✓				✓	✓
8	PCA-SDMA	10 865	Éval. dir. gén. examen progr.-2002						
9	PCA/SMMEA	16 700	Éval. dir. gén. examen progr.-1999-2000						
10	PCGEA	15 130		✓			✓	✓	✓
11	IFCC	4 000		✓	✓		✓		
12	Certification environnementale des exploitations d'élevage	600		✓				✓	✓
13	Initiative environnementale dans le secteur de l'élevage	2 000		✓					✓
14	PPEL	2 575		✓					
15	Conseil des 4-H du Canada	1 288		✓			✓		
16	Programme de certification sanitaire pour les troupeaux de moutons	1 000			✓				
17	Paysage agricole canadien	600		✓					
18	Centre d'agriculture biologique du Canada	915					✓		

D'autres études connexes ont également été examinées pendant l'évaluation, comme celle de la Planification environnementale à la ferme au Canada, qui a été terminée en 2002.

## 5.0 Constatations

### Résultats 1.1

**Question :** Les programmes du FCADR ont-ils permis d'atteindre des résultats au chapitre des domaines prioritaires suivants :

- recherche/innovation (c.-à-d. susciter l'intérêt pour l'innovation et encourager celle-ci pour assurer la compétitivité);
- ouvertures du marché (c.-à-d. exploiter les nouvelles ouvertures du marché);
- durabilité de l'environnement (c.-à-d. accélérer l'adoption de pratiques respectueuses de l'environnement);
- salubrité et qualité des aliments (c.-à-d. assurer une source d'approvisionnement alimentaire reconnue sur les marchés internationaux comme étant sûre et de grande qualité);
- développement rural (c.-à-d. renforcer la contribution du secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire au développement rural);
- mise en valeur du potentiel des ressources humaines (c.-à-d. fournir les outils et les occasions d'apprentissage qui permettront de mettre en valeur le potentiel des ressources humaines)?

### Constatations

Dans le cadre de l'évaluation, on a recueilli des renseignements sur les résultats des projets à partir de différentes sources, notamment l'examen des dossiers, le sondage auprès des clients, l'examen de la documentation, les entrevues sur les pratiques de gestion, les groupes de réflexion, les analyses de cas et les entrevues auprès des intervenants clés. Des exemples de résultats atteints ont été fournis dans tous les cas. Dans la plupart des projets examinés, on a pu constater clairement que des résultats avaient été atteints ou devraient être atteints. Des résultats ont été atteints dans chaque domaine prioritaire, ce qui témoigne de la diversité des formes d'aide dont le secteur de l'agriculture a bénéficié.

Les participants aux analyses de cas et aux groupes de réflexion ont appuyé l'une des conclusions de l'évaluation, à savoir que bon nombre des résultats à long terme du FCADR n'ont pas encore été atteints en raison de la création relativement récente du Fonds. Par exemple, les domaines prioritaires comme la recherche et l'innovation visent souvent des résultats à long terme, qui ne se sont donc pas encore concrétisés. Le FCADR existe depuis maintenant plus de huit ans, mais les programmes élaborés dans le cadre du FCADR II sont en place depuis moins de quatre ans. Par ailleurs, il n'est pas facile de mesurer la portée du budget annuel de 60 millions affecté au FCADR, puisqu'il vise l'ensemble du secteur de l'agriculture, dont les ventes s'élèvent à près de 30 milliards par année.

Les rapports sur le rendement 2001-2002 des conseils d'adaptation et de certaines initiatives nationales soulignent des cas de réussite dans chaque domaine prioritaire. Par exemple, au chapitre de l'environnement, on a publié le rapport d'évaluation 2002 sur la planification agroenvironnementale au Canada, lequel révèle que toutes les provinces ont mis en place certaines mesures de planification environnementale à la ferme.

L'examen des dossiers a permis de constater que la grande majorité des projets avaient atteint les résultats prévus, ou étaient en voie de les atteindre. En outre, sur tous les projets évalués dans le cadre de l'examen des dossiers, un seul ne visait pas au moins une des priorités du FCADR. La question de la réalisation des objectifs liés aux projets est abordée plus loin dans le rapport. L'examen des dossiers a permis de cerner les résultats suivants :

- 36 p. 100 des projets examinés dans le cadre de l'examen des dossiers (sur un total de 109 dossiers examinés relativement au FCADR II) ont atteint les résultats prévus au chapitre des meilleures pratiques/gestion d'entreprise, un des résultats à court terme définis dans le cadre de rendement du FCADR (voir annexe II). On a constaté une création d'information sur le marché dans 35 p. 100 des projets, et la production d'information de pointe dans 34 p. 100 des projets.
- D'autres résultats : 56 p. 100 des dossiers exposaient des projets ayant misé sur des outils et des possibilités d'apprentissage; du matériel éducatif et de promotion a été élaboré et distribué dans près de la moitié des projets; des nouvelles ouvertures commerciales ont été signalées dans près du tiers des projets; de nouvelles technologies (p. ex., mise à l'essai et promotion de nouveaux outils et techniques agricoles, et utilisation de programmes d'évaluation génétique) ont été adoptées dans 16 p. 100 des projets; dans 12 p. 100 des dossiers, on a signalé l'élaboration de plans d'entreprise, lesquels ont été vraisemblablement mis en œuvre dans 8 p. 100 des cas.

#### Exemple de résultats – Domaine prioritaire de l'environnement

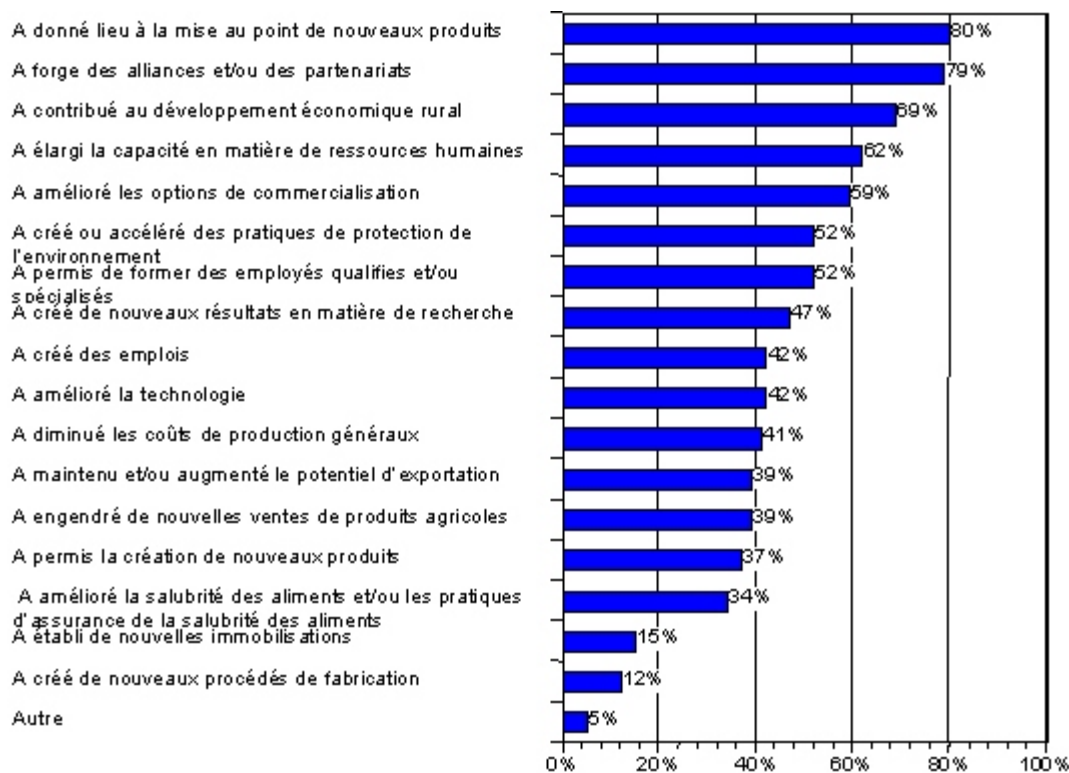
Les clubs-conseils en agroenvironnement constituent l'une des initiatives financées par le FCADR ayant eu une importante incidence au Québec. Avant 1997, ces clubs existaient déjà, mais ne comptaient qu'entre 300 et 400 membres. En 1997, la formule actuelle a été mise en place, laquelle prévoit un partage équitable des coûts liés aux clubs entre le conseil des producteurs du Québec financé par le FCADR, le ministère provincial de l'Agriculture et les membres. De 1997 à 2003, une somme de 5 473 307 \$, sur un budget total de 16 419 921 \$ alloué aux clubs, a été versée dans le cadre du FCADR. Depuis 1997, les clubs ont connu une croissance fulgurante, comptant 4 949 fermes en date du 31 mars 2002. En mars 2003, ces clubs comptaient environ 6 000 exploitations agricoles membres.

Les clubs offrent des services de consultation au chapitre de la gestion des fertilisants, de la réduction de l'emploi des pesticides, de l'adoption de pratiques de conservation des sols et de la gestion et de la protection des cours d'eau. Voici quelques réalisations de 2001-2002 soulignées dans le *Bilan des activités des clubs-conseils en agroenvironnement*, qui vise la période du 1<sup>er</sup> avril 1997 au 31 mars 2002 :

- 562 exploitations agricoles ont diminué leur utilisation d'herbicides;
- 1 117 exploitations agricoles membres ont reçu un plan de rotation des cultures;
- 948 membres ont reçu des recommandations d'amendements calcaires;
- 2 275 plans de fertilisation ont été élaborés;
- 1 270 membres ont échantillonné et caractérisé les fumiers et lisiers;
- 378 membres ont limité l'accès de leurs animaux aux cours d'eau.

Les répondants au sondage auprès des clients, qui visait 258 promoteurs de projets, ont signalé de nombreux résultats atteints grâce à leurs projets. La majorité des répondants (80 p. 100) ont mentionné que le projet en question a permis de créer une possibilité d'apprentissage, 79 p. 100 ont affirmé que le projet a favorisé la création d'alliances et de partenariats, et 69 p. 100 ont déclaré que le projet a contribué au développement économique des collectivités rurales. Le tableau 1 fournit des renseignements sur les résultats des projets soulignés par les répondants.

Tableau 1



### Résultats directs des projets financés par le FCADR (Sondage auprès des clients)

Nota : Le tableau présente les réponses fournies par 242 promoteurs de projets liés au FCADR à une question qui comprenait les choix de réponses susmentionnés.

Les personnes interrogées au sujet des pratiques de gestion et des analyses de cas ont mentionné que la contribution du FCADR a joué un rôle d'orientation important dans de nombreux champs de compétence et à l'égard de nombreuses questions liées à l'adaptation. Par exemple, les fonds octroyés dans le cadre du FCADR ont permis de promouvoir le concept de la chaîne de valeur, comme en témoignent des programmes comme le projet des chaînes de valeur de l'Alberta (Alberta Value Chain project). (Dans le guide sur les chaînes de valeur du conseil de l'Alberta, les chaînes de valeur de l'Alberta sont décrites comme suit : « (...) visent à renforcer l'avantage concurrentiel (...) Une chaîne de valeur est caractérisée par une collaboration axée sur le marché : différentes entreprises commerciales collaborent en vue de mettre au point et de mettre en marché des produits et des services de façon efficace et efficiente. »)

De nombreux intervenants signalent que le FCADR a favorisé un changement de mentalité chez les producteurs : en effet, ceux-ci mettent maintenant l'accent sur le produit plutôt que sur la production, et, de plus en plus, ils gèrent leurs activités agricoles en adoptant une démarche axée sur le commerce. Les intervenants ont mentionné qu'il faut continuer de mettre en place des programmes qui favorisent ce changement de mentalité. Les fonds octroyés dans le cadre du FCADR ont permis de financer différents projets favorisant le concept de la valeur ajoutée, la commercialisation et la durabilité. Par exemple, dans le cadre du projet du Conseil de l'adaptation agricole de l'Ontario intitulé « Agriculture feasibility Study for Six Nations », un responsable d'études de marché a été embauché pour élaborer des programmes et des politiques visant à promouvoir l'investissement, le tourisme et les services liés aux produits pour le Six Nations Council. Des études de faisabilité ont d'ailleurs été effectuées (marché de producteurs, commerce inter-tribal, centre de ressources agricoles et établissement de transformation). Un autre exemple : le projet du Conseil canadien du porc intitulé « Manipulation de la fermentation dans l'intestin postérieur en vue de réduire l'excrétion de composés malodorants chez les porcs », qui visait à réduire l'excrétion d'azote et qui a été reconnu comme une réalisation sur le plan de la protection de l'environnement.

## Résultats 1.2

**Question :** Le FCADR a-t-il atteint ses objectifs à long terme? Ces objectifs sont-ils toujours pertinents?

### Constataions

Voici les objectifs du FCADR :

1. favoriser la croissance accrue à long terme, la création d'emplois et la compétitivité du secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire du Canada et des régions rurales agricoles;
2. soutenir une politique axée sur le marché à l'intention du secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire en offrant des mesures, autres que le soutien du revenu, pour aider les producteurs et les entreprises à s'adapter aux changements structurels et à exploiter toutes les nouvelles ouvertures du marché;
3. encourager l'autonomie financière du secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire;
4. favoriser une plus grande collaboration ainsi que la création d'alliances stratégiques et de partenariats entre les entreprises, les secteurs d'activité et les intervenants de l'industrie et du milieu rural.

Le cadre de rendement (voir annexe II) définit les indicateurs de succès à long terme du FCADR, notamment une augmentation du nombre d'emploi ainsi qu'une productivité et une compétitivité accrues dans le secteur. L'annexe IV présente une analyse comparative de certains de ces indicateurs. Il est important de prendre note que de nombreux facteurs peuvent avoir une incidence sur ces indicateurs, notamment le taux de change du dollar, les prix du marché et les progrès technologiques; l'évaluation ne permet donc pas de déterminer avec exactitude dans quelle mesure le FCADR influe sur ces indicateurs.

Lorsqu'on a demandé aux personnes interrogées si les priorités et les objectifs du FCADR étaient toujours aussi pertinents, elles ont répondu que le fait que ceux-ci soient généraux et souples permettait de les adapter en fonction des besoins du secteur et que le Ministère devrait donc continuer de les utiliser.

L'évaluation a permis de conclure que le quatrième objectif du FCADR (créer des partenariats et des alliances) est celui qui s'est le plus souvent traduit par des résultats concrets au cours de la durée du FCADR II. En effet, les entrevues auprès des intervenants clés, les entrevues sur les pratiques de gestion, le sondage auprès des clients, l'examen des dossiers (dont 74 p. 100 révèlent que des alliances se sont créées dans le cadre du projet), les groupes de réflexion et l'examen des rapports antérieurs confirment tous cette constatation. Les participants au groupe de réflexion ont mentionné que le quatrième objectif du FCADR constituait souvent un moyen d'atteindre les trois autres et qu'il était donc plus facile d'en mesurer les résultats, étant donné qu'il est souvent le premier objectif atteint.

Un examen des vérifications et des évaluations antérieures de sept initiatives nationales révèle que six d'entre elles ont donné lieu à la création d'alliances et de partenariats. Ces six initiatives nationales, qui représentent plus de 50 p. 100 du total des fonds affectés aux initiatives nationales (sur 36 programmes – voir annexe III), sont les suivantes : Initiative canadienne pour les collectivités rurales agricoles, Programme canadien d'adaptation aux mesures de salubrité des aliments, Programme canadien de salubrité des aliments à la ferme, Programme canadien de sécurité agricole, Programme de partage des frais pour l'investissement et programme Commerce agroalimentaire.

Exemple de création d'une alliance et d'un partenariat dans le cadre d'une initiative nationale :

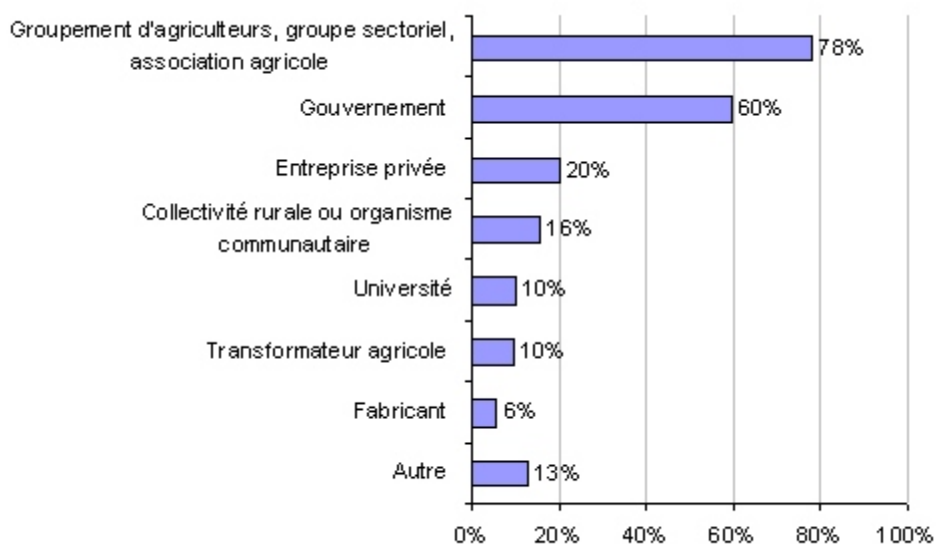
Une évaluation récente du Programme canadien de sécurité agricole (PCSA) révèle que les activités de réseautage constituent un élément clé de succès du programme. Une somme d'un million de dollars provenant du FCADR a été versée annuellement à ce programme afin d'absorber 50 p. 100 des coûts liés aux projets du PCSA et la totalité des frais d'administration connexes. Le PCSA vise à abaisser l'incidence des décès, maladies et blessures d'origine agricole dans le secteur agroalimentaire canadien et à accroître le niveau de sensibilisation à l'égard de la sécurité agricole. L'évaluation révèle que près de 22 p. 100 des projets relevant du PCSA consistaient en des activités de réseautage, notamment des conférences, des réunions, des symposiums, des ateliers, des présentations et le parrainage des semaines nationales de la sécurité. Voici quelques exemples de réseaux qui ont été créés dans le but de promouvoir la santé et la sécurité agricoles au Canada :

- collaboration avec Santé Canada pour la promotion de la santé dans les milieux ruraux;
- collaboration avec Statistique Canada pour la surveillance des blessures;
- divers ministères provinciaux ont également participé à la mise en œuvre de projets du PCSA en octroyant des contributions financières et non financières évaluées à près de 1,9 million de dollars.

La plupart des gestionnaires de projet et des intervenants interrogés ont signalé que le PCSA a facilité l'établissement d'un réseau national et que leurs projets ont joué un rôle essentiel dans la création de ce réseau.

Dans la plupart des cas, les partenariats ont été établis entre des agriculteurs, des groupes sectoriels agricoles et des associations agricoles, comme l'indique le tableau 2. Le FCADR a aussi favorisé la création de partenariats avec tous les paliers de gouvernement. Les personnes interrogées concernant les pratiques de gestion ont signalé que les objectifs du FCADR étaient complémentaires à ceux du secteur de l'agriculture, des gouvernements provinciaux et des associations agricoles. Les personnes interrogées concernant les intervenants clés ont mentionné que l'objectif de partenariat était très positif, car il favorise la collaboration là où elle n'aurait peut-être pas existé autrement. Dans le cadre du sondage auprès des clients, 194 répondants (sur les 249 personnes interrogées) ont mentionné que la plupart des partenariats qui se sont forgés à la suite de leur projet ont été établis avec des agriculteurs, des groupes sectoriels ou un palier de gouvernement, comme l'indique le tableau 2 qui suit.

TABLEAU 2 - Réponses fournies par les répondants à la question sur les partenaires (Sondage auprès des clients)



Les membres des groupes de réflexion partagent l'opinion des répondants, qui estiment que le principal partenariat est celui créé avec les agriculteurs, les groupements de producteurs spécialisés et les organismes agricoles. Au début, l'importance du gouvernement à titre de deuxième partenaire principal a soulevé des inquiétudes, ce qui est compréhensible, puisque certains intervenants considèrent les conseils d'adaptation proprement dits comme une extension du gouvernement, et que les gouvernements provinciaux ont souvent été efficacement associés aux promoteurs de projet. Enfin, la faible représentation des fabricants, des établissements de transformation et des entreprises privées s'améliore légèrement si on considère les deux premiers comme des entreprises privées, ce qui augmente la participation de ce groupe à titre de partenaire de 20 à 36%.

## Résultats 1.3

### Retombées et résultats imprévus

**Question :** Quelles sont les retombées et les résultats imprévus attribuables à l'exécution du programme FCADR?

**Constatations :**

L'évaluation n'a pas révélé de nombreuses retombées imprévues. Lorsqu'on a demandé aux promoteurs de projet de dresser la liste des avantages imprévus et additionnels de leurs projets, la réponse la plus souvent formulée portait sur l'ampleur de la collaboration, des partenariats et des résultats concertés découlant du projet. Dans de nombreuses initiatives financées à l'échelle nationale et régionale, la relation entre le gouvernement, les associations de producteurs et les différents ordres du gouvernement, et entre le gouvernement et les agriculteurs, s'est enrichie grâce au FCADR, comme mentionné précédemment. Les études de cas appuient cette constatation.

Des aspects de la conception du FCADR ont obtenu plus de succès que prévu. Ainsi, au succès des partenariats s'ajoute l'exécution du programme par une tierce partie. Grâce à des conseils d'adaptation provinciaux et à des programmes mis sur pied à l'échelle nationale, le FCADR a permis de partager la responsabilité des décisions avec les représentants de l'industrie. Tout au long de l'évaluation, les représentants de l'industrie et du gouvernement ont mentionné à plusieurs reprises que l'engagement de l'industrie était une des principales forces du FCADR, tout comme l'importance accordée aux points de vue locaux lors de la mise en oeuvre des priorités nationales. Certains intervenants clés ont mentionné que les conseils d'adaptation ont probablement remporté plus de succès que prévu; on s'attend donc à ce qu'ils soient maintenus.

Une des principales caractéristiques du mécanisme d'exécution du FCADR par une tierce partie est la création de partenariats et de nouvelles alliances entre les groupes sectoriels ainsi qu'entre l'industrie et le gouvernement. On comble les besoins du secteur en donnant aux intervenants un rôle de premier plan dans le processus décisionnel sur l'utilisation des fonds du FCADR, notamment sur les choix difficiles et les compromis relatifs à l'affectation des fonds. Dans le passé, le vérificateur général du Canada a vanté les mérites du modèle d'exécution du FCADR par une tierce partie. Les conseils d'adaptation ont été particulièrement bien notés pour leur conduite au plan éthique et professionnel, leur fonctionnement efficace, leur impartialité et le contrôle de leurs ressources. Ils offriraient la souplesse nécessaire à l'exécution du programme tout en s'assurant que les fonds servent les intérêts du public.

Enfin, il faut noter que certaines personnes interviewées pensent que l'établissement des priorités du FCADR a contribué à l'élaboration des éléments du CSA. (Voir constatations 2.2)

## Pertinence 2.01

**Question :** Le financement a-t-il servi à réaliser les priorités du FCADR?

**Constatations :**

Comme le démontrent les constatations 1.1, des résultats sont associés à chaque



domaine prioritaire, c'est-à-dire que le financement a servi les priorités du FCADR. Nous n'avons pas pu, à partir de la base de données du FCADR, déterminer le montant du financement accordé à chaque domaine prioritaire. Il faut cependant noter que de bon nombre de projets ont contribué à plus d'un domaine prioritaire, d'où la difficulté d'évaluer le montant exact du financement par domaine prioritaire. Il semble qu'on s'efforce actuellement d'attribuer des priorités à chaque projet futur dans la base de données en fonction d'un pourcentage de pertinence par projet, ce qui permettra d'obtenir une mesure plus exacte à l'avenir.

Les intervenants clés ont commenté les résultats et les réussites dans le secteur de la recherche et de l'innovation, de la durabilité de l'environnement et de la mise en valeur du potentiel des ressources humaines. Ils estiment que les conseils d'adaptation ont accordé moins d'importance à la priorité de la salubrité et qualité des aliments. L'examen des dossiers et la base de données du FCADR ont révélé que, toute proportion gardée, moins de projets ont été financés dans le domaine de la salubrité des aliments (voir tableau 1). La salubrité des aliments est l'un des trois nouveaux domaines prioritaires adoptés par le FCADR en 1999, ce qui peut expliquer le moins grand nombre de projets qui lui ont été attribué, puisqu'il a peut-être fallu du temps pour inciter les producteurs à faire des demandes dans ce domaine.

Tableau 1

Domaine prioritaire du FCADR II par nombre et valeur de projets financés	Examen des dossiers*		Base de données	
	Nombre de projets	Montant du financement du FCADR en espèces	Nombre de projets	Montant du financement du FCADR en espèces
Recherche et innovation	26	905 901 \$	606	21 260 781 \$
Mise en valeur du potentiel des ressources humaines	48	1 670 075 \$	745	15 743 014 \$
Débouchés	58	2 238 772 \$	516	15 140 959 \$
Durabilité de l'environnement	23	1 607 128 \$	517	31 586 270 \$
Salubrité et qualité des aliments	18	592 389 \$	251	8 599 532 \$
Développement rural	33	1 008 134 \$	247	5 129 357 \$
*La plupart des projets visaient plus d'un domaine prioritaire				

L'importance moindre accordée à la salubrité des aliments par les conseils d'adaptation peut également être attribuée à l'existence de deux nouvelles initiatives nationales dans ce domaine prioritaire, qui visaient à établir des protocoles nationaux. De 1999 à 2002, les deux initiatives nationales en matière de salubrité des aliments (le Programme canadien de salubrité des aliments à la ferme et le Programme canadien d'adaptation aux mesures de salubrité des aliments) ont reçu plus de 17 millions de dollars du FCADR.

Tous les conseils d'adaptation ont mis l'accent sur les priorités fédérales les plus importantes pour leur province ou territoire. Bon nombre d'entre eux ont également cerné des priorités provinciales ou régionales particulières, qui peuvent être liées aux priorités du FCADR. Les conseils d'adaptation ont rarement exclu une priorité du FCADR à l'exception d'un cas dans les provinces de l'Atlantique où, d'après les entrevues avec les intervenants clés, les conseils d'adaptation n'ont pas associé le

développement rural à un domaine prioritaire distinct. Cette situation s'explique par le fait que la plupart des projets réalisés dans d'autres domaines prioritaires peuvent également être considérés comme des projets de développement rural, d'où l'inutilité d'un domaine prioritaire distinct. Lors de l'examen des dossiers, les projets associés au développement rural uniquement étaient peu nombreux, le développement rural étant souvent perçu comme un domaine prioritaire secondaire. En outre, certaines personnes interviewées ont souligné que la définition du développement rural n'était pas suffisamment claire pour en faire une priorité à part. Le guide du programme FCADR fournit une description du développement rural, mais elle chevauche la plupart des autres domaines prioritaires.

## **Pertinence 2.1**

**Question :** Les conseils d'adaptation ont-ils évalué les besoins? Dans l'affirmative, y a-t-il des plans stratégiques fondés sur l'évaluation des besoins? Dans quelle mesure les conseils ont-ils mis en oeuvre leurs plans stratégiques?

### **Constatations :**

Le FCADR a été mis en oeuvre en 1995 et renouvelé en 1999, pour donner suite à la politique d'adaptation du Ministère. La politique d'adaptation est la priorité du Ministère en ce qui a trait à la nécessité du secteur de l'agriculture de s'adapter aux besoins changeants du marché. Le FCADR répond à ce besoin en mettant l'accent sur des questions issues de six domaines prioritaires. L'exercice d'évaluation des besoins a permis de dresser la liste de ces domaines prioritaires (consultations nationales) en 1997-1998.

### Évaluation des besoins du FCADR II

En 1997-1998, des représentants d'organismes et de groupes nationaux et régionaux associés à l'agriculture, à l'alimentation et au développement rural et chargés de l'exécution des programmes d'adaptation ont participé à des consultations qui ont eu lieu dans toutes les régions du Canada et qui ont porté sur les besoins et les programmes futurs en matière d'adaptation. Les gouvernements provinciaux et les universités ont également été consultés. Les consultations ont mis en évidence un appui solide pour la poursuite des programmes du FCADR. Les six domaines prioritaires visés par les programmes d'adaptation au-delà du FCADR I ont été établis durant les consultations :

- recherche et innovation
- mise en valeur du potentiel des ressources humaines
- débouchés
- durabilité de l'environnement
- salubrité et qualité des aliments
- développement rural

### Évaluations des besoins des conseils d'adaptation et mise en oeuvre

Les représentants des conseils d'adaptation interviewés ont fait part de leurs commentaires sur l'évaluation des besoins effectuée avant la mise sur pied des conseils d'adaptation. Lors des entrevues sur les pratiques de gestion, certains ont mentionné qu'ils préparaient des plans stratégiques annuels fondés sur l'évaluation des besoins et les analyses environnementales.

Les conseils d'adaptation de l'Alberta, de la Saskatchewan, du Manitoba, de l'Ontario, du Québec, du Nouveau-Brunswick et de l'Île-du-Prince-Édouard ont fourni des pièces justificatives de leur plan stratégique. Les « conseils du FCADR de l'Ouest et du Nord » (représentant la Colombie-Britannique, l'Alberta, la Saskatchewan, le Manitoba, le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest) ont présenté un plan stratégique au Ministère pour fournir des principes directeurs en vue de l'affectation future des fonds du FCADR. Certains plans stratégiques présentés font référence à l'évaluation des besoins réalisée par les conseils.

Le Conseil d'adaptation des producteurs du Québec a révélé qu'il avait tenu des réunions annuelles pour effectuer la planification stratégique. Les deux conseils d'adaptation du Québec participent à des groupes de discussion sur l'évaluation des besoins et la planification stratégique organisés par le ministère provincial de l'Agriculture et visant l'ensemble du secteur.

La plupart des conseils d'adaptation ont déclaré avoir mis sur pied des programmes à la suite de l'évaluation des besoins et des plans stratégiques. Dans son plan stratégique, le conseil d'adaptation de la Saskatchewan a établi la nécessité d'être davantage proactif en vue d'appuyer les initiatives à valeur ajoutée. Il a mis sur pied un programme particulier pour les initiatives à valeur ajoutée où le financement des industries peut atteindre 70 % des coûts admissibles. Le Nouveau-Brunswick fait de l'environnement une priorité en mettant en oeuvre un programme de plans environnementaux à la ferme, qui fournit une contribution financière équivalent à 75 % des coûts engagés pour réduire ou éliminer un risque environnemental à la ferme (sauf pour les projets liés à la manutention et au stockage du fumier). Pour certains programmes parrainés par le FCADR, l'Île-du-Prince-Édouard couvre jusqu'à 100 % des coûts de formation liés à des projets de qualité et de salubrité des aliments.

La plupart des conseils d'adaptation ont effectué une évaluation des besoins, certains d'une manière plus officielle que d'autres. Des plans stratégiques de certains conseils d'adaptation se fondent sur l'évaluation des besoins. Il n'a pas été possible d'établir dans quelle mesure l'évaluation des besoins et les plans stratégiques ont été mis en oeuvre.

## **Pertinence 2.2**

**Question :** Le programme a-t-il été mis en oeuvre pour répondre à un besoin bien ciblé? Quelles sont les questions d'adaptation liées aux six priorités? Les conditions des programmes d'adaptation demeurent-elles pertinentes? Perçoit-on des lacunes qui pourraient être comblées dans le cadre de programmes futurs?

### **Constatations :**

Lorsque le Ministère a conçu le Cadre stratégique pour l'agriculture (CSA) en 2001-2002, il a classé ses activités en fonction de cinq volets dont quatre correspondaient presque en tout point à quatre des six priorités du FCADR (environnement, salubrité des aliments, recherche et innovation et mise en valeur du potentiel des ressources humaines). En outre, la priorité du FCADR relative aux débouchés a été reprise dans la stratégie de « promotion de l'image de marque du Canada » du CSA. Les similitudes entre les priorités de FCADR et celles du CSA prouvent la pertinence du FCADR par rapport aux besoins du secteur prévus dans le FCADR II.

Dans le guide de gestion des programmes publié par la Division de l'adaptation en avril 2001 et destiné aux gestionnaires des conseils et des initiatives nationales, les questions d'adaptation sont classées par domaine prioritaire, dans une description de ces domaines prioritaires. Voir l'annexe VII pour plus de renseignements.

Ce programme se distingue par son rôle d'« éclaireur », c'est-à-dire qu'il agit comme un catalyseur, en accélérant le changement et en mettant de l'avant de nouvelles façons de faire des affaires, tout en s'occupant des nouveaux enjeux auxquels le secteur est confronté. Ce rôle est mis en évidence par l'évolution de deux initiatives nationales : le Programme canadien d'adaptation aux mesures de salubrité des aliments et le Programme canadien de salubrité des aliments à la ferme. Le transfert de ces deux programmes au CSA, lesquels étaient financés à l'origine par le FCADR, fait qu'ils sont en voie de devenir des programmes ministériels nationaux, tout comme d'autres projets pilotes. Toujours comme éclaireur, le FCADR mène actuellement auprès de l'industrie des consultations nationales semblables à celle de 1998 afin de décider quels seront les nouveaux programmes et les nouvelles priorités. Il a été mentionné à plusieurs reprises que le FCADR serait peut-être mieux adapté à l'étude des nouveaux créneaux que le Ministère n'a pas encore examinés. Le prochain défi se pose en deux étapes : d'abord, la conception d'initiatives nouvelles visant à faire progresser le secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire en suivant l'évolution du FCADR, à la lumière du CSA; puis, la coordination des nouveaux programmes du FCADR afin d'éviter tout chevauchement avec les autres programmes ministériels.

Le FCADR détermine les nouveaux enjeux pertinents tout comme le fait le Ministère. Les personnes interviewées dans le cadre de l'évaluation ont signalé que des plans environnementaux à la ferme, des certifications en matière de salubrité des aliments, des activités à valeur ajoutée, des activités de la chaîne de valeurs, la conformité avec la réglementation en matière d'environnement et le changement climatique étaient nécessaires. Actuellement, le Ministère et le FCADR répondent tous deux aux besoins dans ces secteurs.

L'évolution des conditions permettra encore de découvrir de nouveaux secteurs dont devra tenir compte le Ministère. Voici des exemples de conditions qui ont évolué : réchauffement de la planète, préoccupations des consommateurs, concurrence mondiale et pandémies (mesures d'urgence). Le FCADR pourrait se pencher sur ces secteurs à l'avenir.

Les études de cas ont notamment révélé la capacité du FCADR à répondre à une demande ou à un besoin ciblé par le secteur de l'agriculture. Les conseils du FCADR et les initiatives nationales offrent un mécanisme permettant aux gens ou aux groupes qui ont cerné des besoins d'aller de l'avant avec une proposition.

Les intervenants clés et les participants aux groupes de réflexion dans le Nord ont déclaré que le FCADR n'était pas le meilleur outil pour combler les besoins du Nord, qui se font surtout sentir dans le domaine du développement de l'infrastructure. L'agriculture dans ces régions est toujours en voie de développement et l'infrastructure existante n'est pas en mesure de soutenir ce développement. Elle requiert souvent le financement de projets d'immobilisations, un volet limité aux termes du FCADR.

## **Pertinence 2.3**

**Question :** De quelle manière et dans quelle mesure le programme FCADR :

1. complète d'autres programmes (à l'intérieur et à l'extérieur du secteur agricole)?
2. fait double emploi avec d'autres programmes à l'intérieur et à l'extérieur du secteur de l'agriculture ou encore s'y substitue?
3. poursuit des objectifs contraires à ceux d'autres programmes à l'intérieur et à l'extérieur du secteur de l'agriculture?
4. travaille en réseau avec d'autres programmes/organismes à l'intérieur et à l'extérieur du secteur de l'agriculture?
5. sert de point de départ à d'autres initiatives au sein du Ministère? au sein de l'industrie?

### **Constatations**

Dans beaucoup de cas, on a signalé que les ressources du FCADR avaient accru le financement existant dans des domaines comme la gérance environnementale, la salubrité des aliments et le développement rural. Le FCADR a appuyé les priorités de plusieurs programmes provinciaux, en permettant d'affecter des ressources supplémentaires à certains domaines prioritaires tels que la planification agroenvironnementale.

Il incombe aux membres d'office de réduire le plus possible le double emploi entre les conseils, les programmes nationaux et les programmes provinciaux. À cette fin, ils ont besoin de certains mécanismes de communication, car les domaines de chevauchement potentiels sont nombreux.

L'examen des dossiers a bel et bien mis en relief certains cas où des programmes de l'industrie ou des programmes provinciaux étaient financés par le FCADR. Par exemple, le programme Growing Alberta du Conseil de l'adaptation de l'Alberta, doté d'un budget de plusieurs millions de dollars, était une initiative province-industrie, mais le financement qu'il a reçu du FCADR en a fait un programme tripartite.

L'évaluation n'a pas porté sur la justification originale de l'affectation de fonds fédéraux à des programmes de l'industrie ou des provinces, ni sur la question de savoir si ces programmes ont été de la sorte sensiblement élargis ou modifiés.

En ce qui concerne les initiatives nationales, le FCADR représente une source de financement pour un certain nombre de programmes existants d'AAC, notamment le programme Commerce agroalimentaire (PCA) et le Programme de l'aménagement hydraulique rural (PAHR). Comme il est décrit dans le tableau ci-après, ce financement correspond à un fort pourcentage des ressources du FCADR affectées aux initiatives nationales. Un petit nombre de personnes interrogées ont déclaré que le FCADR n'aurait pas dû financer des programmes ministériels existants. Il convient de souligner que les objectifs de ces programmes particuliers cadrent avec les objectifs et les priorités du FCADR. Dans le tableau 2 ci-après, on peut voir que quatre programmes de cette catégorie absorbent 43 p. 100 de tous les fonds qui ont été affectés aux 36 initiatives nationales pendant les quatre premières années du FCADR II.

Tableau 2

Financement des initiatives nationales par le FCADR II, 1999-2002	\$\$	% du financement total des initiatives nationales par le FCADR II
Projet de partage des frais pour l'investissement	27 200 000 \$	20 %
Programme Commerce agroalimentaire	10 865 000 \$	8 %
Programme de consultation agricole/ Service de médiation en matière d'endettement agricole	16 700 000 \$	12 %
Programme de l'aménagement hydraulique rural	3 000 000 \$	2 %
Total	57 330 000 \$	43 %
Financement de l'ensemble des initiatives nationales par le FCADR, 1999-2002	133 673 000 \$	100 %

## Pertinence 2.4

**Question :** Est-ce que les projets d'adaptation auraient été réalisés sans le financement du FCADR?

### Constatations

Pas moins de 85 p. 100 des 242 promoteurs de projets recensés ont déclaré que leur projets n'auraient pas pu aller de l'avant sans le financement du FCADR. On pourrait y voir un solide appui pour le FCADR, mais des réserves s'imposent sur le plan méthodologique, car ces répondants pourraient avoir un parti pris.

Des intervenants clés ont déclaré que certains projets pourraient avoir été réalisés sans le financement du FCADR, en particulier dans les domaines de la salubrité des aliments et de la protection de l'environnement, du fait de l'urgence des dossiers. Toutefois, ils ont ajouté que ces projets auraient vraisemblablement été retardés ou auraient eu des retombées moindres sans le financement du FCADR. D'autres personnes interrogées ont déclaré que le FCADR a permis de réunir plusieurs groupes et organismes partageant les mêmes vues afin de lancer de nouveaux projets et d'établir de nouvelles stratégies, ce qui correspond à une fonction clé du FCADR.

Certains des projets dont une faible proportion seulement du budget provient du FCADR auraient sans doute pu être réalisés sans cette source de financement. Par exemple, dans 11 des 109 dossiers examinés, le FCADR n'avait servi à acquitter que 10 p. 100 des coûts du projet. Dans l'un de ces cas, une conférence dont la tenue avait déjà été décidée a reçu de l'argent du FCADR.

## Pertinence 2.5

**Question :** Est-ce que les projets financés sont susceptibles de produire les résultats attendus?

### Constatations

L'examen des dossiers a révélé que plus de 95 p. 100 des projets évalués atteindront vraisemblablement les résultats attendus. Comme on l'a mentionné plus haut, la réussite est déjà manifeste dans beaucoup de cas, mais un bon nombre d'autres projets ne pourront être évalués avec confiance sans un suivi à long terme.

Un enseignement tiré des études de cas était que l'utilisation de bonnes pratiques de gestion permettait en général d'atteindre les résultats attendus des projets. Par exemple, lorsque les gestionnaires planifiaient à long terme le financement des projets, il y avait une plus grande probabilité que ceux-ci se poursuivent et, du même coup, qu'ils atteignent les objectifs fixés. L'objet du FCADR est de fournir du capital de démarrage pour permettre aux organisations de lancer des activités et des projets. Il n'a pas pour but d'établir des projets qui nécessitent du financement continu pendant une période indéterminée. Dans le cas de certains projets, les promoteurs n'ont pas adopté dès le départ une stratégie viable de financement à long terme (c'est-à-dire au-delà du financement du FCADR), ce qui a compromis l'atteinte des résultats attendus. Dans beaucoup de cas, il est trop tard pour mettre en place une stratégie de financement à long terme puisqu'on entre dans la dernière année du projet.

Il ressort de certaines études de cas que le succès du projet s'explique en partie par le fait qu'il a été élaboré, mis en oeuvre et surveillé par un organisme bien établi. Un exemple est le Programme pilote de gestion d'entreprise agricole pour les Autochtones qui a été mis en oeuvre par l'Indian Agricultural Program of Ontario (IAPO) à l'aide du financement du FCADR.

Il va de soi que dans le cadre d'un fonds comme le FCADR, des projets nouveaux et innovateurs sont mis de l'avant par des groupes et organismes moins bien connus, mais il est important de reconnaître que la stabilité d'une organisation est un gage de réussite future.

#### Indian Agricultural Program of Ontario (IAPO)

L'Indian Agricultural Program of Ontario (IAPO) est une société sans but lucratif qui a été fondée en juin 1984. Elle est détenue par les Indiens inscrits de l'Ontario. Les membres du conseil de direction représentent diverses régions agricoles autochtones réparties dans toute la province. Sur la période 2000-2001 à 2003-2004, l'IAPO recevra 1 060 000 \$ du FCADR pour financer le Programme pilote de gestion d'entreprise agricole pour les Autochtones (ces fonds couvriront 88 p. 100 des frais de ce programme pour les trois premières années). Les objectifs du programme étaient les suivants :

- Élaborer des stratégies pour accroître les compétences des Autochtones en agriculture;
- Aider les agriculteurs autochtones à exploiter pleinement les ressources agricoles.

À titre de principale société autochtone de financement de l'Ontario, l'IAPO se trouvait en bonne posture pour assurer l'exécution du programme dont l'objet était de satisfaire aux besoins de formation en gestion de l'entreprise agricole des agriculteurs autochtones.

Une leçon fondamentale dégagée des études de cas est la nécessité d'une collaboration entre les promoteurs du projet et les divers partenaires à tous les stades de son déroulement. Une telle concertation garantit que tous les partenaires participent au projet et « adhèrent » à tous ses éléments. Parmi les exemples de réussite tirés des études de cas, mentionnons AGAware en Colombie-Britannique et l'Initiative de chaîne de valeurs de l'Alberta.

Enfin, les études de cas ont démontré que les projets les plus efficaces sont lancés en réponse à des besoins ou à des demandes bien ciblés qui ont été exprimés par le secteur de l'agriculture. Lorsque celui-ci a cerné un besoin, on note un plus haut niveau d'adhésion et d'acceptation, si bien que l'atteinte des résultats est plus assurée.

### **Adéquation 3.1**

**Question :** Est-ce que le Programme a été mis en oeuvre comme il avait été planifié? Est-ce que la mise en oeuvre diffère entre les programmes nationaux et entre les conseils d'adaptation? A-t-on noté des problèmes de participation? Y-a-t-il des signes d'une capacité administrative insuffisante pour traiter certains types de projets?

#### **Constatations**

##### Initiatives nationales

Il semble que certaines initiatives nationales aient éprouvé des difficultés à mettre sur pied leur programme en temps opportun, le processus ayant pris plus d'un an dans certains cas (p. ex. le Programme canadien d'adaptation à la salubrité alimentaire). C'est ce qui explique en partie que la Division de l'adaptation ait dû faire des demandes annuelles visant à reporter à l'exercice suivant certains des fonds affectés (11 millions de dollars en 1999-2000 et 9 millions au cours de chacun des deux exercices suivants). Cette nécessité de reporter des fonds tenait aussi au fait que le programme devait utiliser chaque année une estimation statique de 35 millions de dollars, même si on savait que celle-ci ne conviendrait pas compte tenu du temps nécessaire pour que la demande de certains des nouveaux programmes atteignent le niveau voulu. La mise sur pied des nouveaux programmes lancés par le FCADR peut prendre plus de temps que celle d'autres programmes du Ministère en raison de l'objectif qui consiste à faire participer l'industrie et du fait qu'on utilise des mécanismes de prestation par une tierce partie pour la plupart des initiatives nationales.

La mise en oeuvre a varié d'une initiative nationale à l'autre, mais dans une mesure qui, pour l'essentiel, semble avoir été appropriée, compte tenu des différences voulues et inhérentes entre ces entités. Les initiatives nationales sont aussi diverses que les programmes de subvention et les contributions du Ministère. Par exemple, une initiative nationale de 20 000 \$ confiée à un établissement d'enseignement (p. ex. la Stratégie canadienne de production biologique) ne sera évidemment pas mise en oeuvre de la même façon qu'un programme environnemental de 10 000 \$ (p. ex. l'Initiative de gestion agroenvironnementale) ou qu'un centre de recherches de 200 000 \$ dirigé par une association de l'industrie (p. ex. le Centre canadien pour l'amélioration du porc).

##### Conseils

Les variations dans la conception des programmes et dans le mécanisme d'exécution sont souvent considérées comme un aspect positif du FCADR, car elles permettent aux conseils d'adaptation de mettre au point des solutions sur mesure aux problèmes



d'adaptation de la région qu'ils desservent. Certaines des différences au chapitre du mode d'exécution sont importantes. Dans certains conseils, on a par le passé utilisé des prêts et des obligations pour financer la mise sur pied d'entreprises indépendantes, alors que dans d'autres, aucun fonds d'emprunt n'était accessible et aucune entreprise indépendante ne pouvait profiter de l'argent du FCADR.

Il existe aussi des variations entre les conseils d'adaptation pour ce qui concerne les catégories de membres, les modalités de vote et l'application de droits de demande (y compris le montant de ces derniers). Les plafonds de financement varient également entre les conseils d'adaptation et entre leurs divers programmes. La plupart des conseils d'adaptation établissent des listes semblables de coûts admissibles et inadmissibles pour les projets financés par le FCADR. À en juger par leurs sites web et leurs règlements internes, le Conseil de l'Ontario et, dans une mesure moindre, ceux de la Saskatchewan et de l'Île-du-Prince-Édouard financent certains coûts en capital, qui sont considérés comme inadmissibles par la plupart des autres conseils. Le Conseil d'adaptation de l'Ontario était le seul à offrir des prêts remboursables pour acquitter des coûts en capital. L'admissibilité de ces derniers devrait être précisée dans les lignes directrices du FCADR.

Certains conseils d'adaptation estiment ne pas avoir la capacité administrative voulue pour s'occuper d'un grand nombre de petits projets. Ils ont dans certains cas assoupli leurs exigences sur les plans de l'administration et de la mesure du rendement pour les projets de moindre envergure (p. ex. l'Initiative des petits projets de l'Ontario). Cela peut être perçu comme un moyen très raisonnable et approprié d'adapter les formalités administratives à la taille des projets. Par exemple, il n'est sans doute pas nécessaire que le cadre de rendement soit aussi complet pour un petit projet que pour un gros.

### **Adéquation 3.2**

**Question :** Est-ce que les objectifs des projets financés par le FCADR cadrent avec les priorités, les objectifs et le mandat du programme?

#### **Constatation**

Il ressort de l'examen des dossiers et des commentaires des groupes de réflexion que les conseils d'adaptation et les initiatives nationales financent des projets dont les objectifs sont liés à l'agriculture et, de façon plus spécifique, à leurs propres priorités. Sur les 109 dossiers examinés, 108 correspondaient à des projets dont les objectifs cadraient avec les priorités, les objectifs et le mandat du FCADR.

Le FCADR a établi des principes et des critères de financement que les conseils d'adaptation et les initiatives nationales doivent respecter. Il ressort de l'évaluation que la direction des initiatives et des conseils veille à ce que les projets soient conformes à la plupart des critères et principes en vigueur. Par exemple, il est manifeste que les gestionnaires de programme cherchent à susciter des fonds de sources non gouvernementales et s'assurent que l'argent n'est pas utilisé comme source directe de revenu ou pour appuyer une expansion commerciale normale.

Toutefois, selon le premier critère, « les fonds doivent contribuer aux initiatives économiquement rentables et financièrement autonomes », ce qui n'est pas toujours le cas. Le libellé du critère signale cependant qu'il s'agit d'une ligne directrice plutôt que

d'une condition absolue à satisfaire pour obtenir un financement. Il est ressorti des groupes de réflexion que certains conseils d'adaptation ne croient pas que l'autonomie doive s'entendre au sens économique, même si c'est exactement ce que le critère du FCADR II précise. La confusion pourrait résulter en partie du fait que cette exigence ne semble pas figurer parmi les critères du FCADR I (1995-1998). Le critère de l'autonomie financière ne permet pas de distinguer entre les types de projets financés, même s'il va de soi que certains d'entre eux sont nettement moins susceptibles de devenir autonomes que d'autres. Par exemple, la planification agroenvironnementale, la formation des ressources humaines, la sensibilisation et l'établissement de plans d'entreprise sont des types de projets financés par le FCADR qui, de par leur nature, ne sont jamais économiquement viables.

Bien que les données recueillies concernent principalement les conseils, il semble que les initiatives nationales éprouvent également des problèmes dans ce domaine. Par exemple, l'évaluation récente du PCSA a révélé que, même si la mise sur pied d'un programme national de sécurité agricole financièrement autonome faisait partie de l'accord de financement conclu avec le FCADR, cet objectif n'a jamais été atteint. Une conclusion de l'évaluation était que le PCSA, depuis sa création en 1995, « n'a pas progressé sensiblement dans la voie de devenir un programme national de sécurité agricole financièrement autonome ».

Les entrevues sur les pratiques de gestion ont révélé que les conseils d'adaptation ont interprété les principes de financement de façon à appuyer des projets qui, tout en profitant à un membre particulier de la chaîne de valeur, ne s'accompagnent pas d'avantages généraux pour le secteur de l'agriculture. On ne sait pas clairement si le financement d'une entreprise contrevient nécessairement au deuxième critère du FCADR, selon lequel « les fonds ne doivent pas être accordés aux producteurs et aux entreprises comme soutien du revenu direct ». L'explication fournie dans le guide de gestion du programme FCADR (avril 2001) n'est pas claire sur ce point; on y lit que « les fonds du FCADR doivent servir à appuyer des projets de type investissement. Ils ne visent pas à accroître les recettes des particuliers ou des entreprises ».

Un autre critère dont l'interprétation n'est pas aussi claire qu'on le voudrait concerne les projets permanents. Un certain nombre de projets et de programmes financés par le FCADR se poursuivent depuis le lancement du programme, et certains d'entre eux sont même antérieurs à celui-ci. Le sixième critère précise que : « les fonds fédéraux ne doivent pas être considérés comme étant permanents, mais être octroyés pour une durée limitée uniquement afin d'aider l'industrie et les intervenants ruraux à s'adapter aux changements de politique et à saisir les nouveaux débouchés ». Le guide fournit les éclaircissements suivants : « Le FCADR doit jouer un rôle de catalyseur. Une fois qu'une initiative du FCADR est lancée, elle doit devenir autonome. » On a découvert de nombreux exemples de projets et de programmes qui semblent permanents, et notamment Agaware de la Colombie-Britannique, Growing Alberta, et Market Prospects de la Saskatchewan.

## Gestion 4.1

### Questions :

Est-ce que la structure de gestion du programme (au sein du Ministère et de l'industrie) correspond à un mécanisme de conception et d'exécution efficient et efficace? Est-ce que tous les intervenants de la chaîne de production alimentaire sont représentés à l'intérieur de la structure d'exécution du FCADR? Sinon, quelles ont été les répercussions de cette lacune sur les propositions de projet? Sur les alliances tissées?

Comment les projets sont-ils sélectionnés? Est-ce que les priorités du FCADR sont respectées dans le processus de sélection? Quels sont les critères de sélection des projets?

Y a-t-il d'autres mécanismes d'exécution qui pourraient être utilisés pour atteindre les objectifs du FCADR? Quels seraient les avantages et les inconvénients de ces solutions de rechange? (p. ex. incidence sur le levier financier, sur les frais administratifs, etc.)

### Constatations

Le FCARD a été conçu de façon à être mis en oeuvre par une tierce partie au sein du secteur de l'agriculture. Les conseils d'adaptation permettent une précieuse participation de l'industrie à l'échelle locale et régionale. Les initiatives nationales prévoient également une participation de l'industrie, et plusieurs d'entre elles ont tablé sur des infrastructures existantes pour élaborer et mettre en oeuvre des programmes (p. ex. Programme de gestion des entreprises agricoles autochtones, Programme canadien de salubrité des aliments à la ferme, etc).

Les intervenants clés et les personnes interrogées sur les pratiques de gestion, tant dans l'industrie qu'au sein du gouvernement, se sont dits satisfaits de la structure de gestion du Fonds. Les répondants ne pouvaient proposer une conception différente. Tout au plus ont-ils suggéré des modifications de portée limitée. Il est ressorti des entrevues sur les pratiques de gestion que l'exécution indépendante du programme par les conseils d'adaptation jouissaient d'un vaste appui.

Les gestionnaires et les administrateurs estimaient que ce mécanisme de mise en oeuvre par une tierce partie permet une relation étroite avec l'industrie. L'enquête auprès des clients a révélé un taux de satisfaction de 80 p. 100 en ce qui concerne l'administration du Fonds. Les répondants étaient également satisfaits de l'élément « financement de contrepartie » des projets, bien que certains aient exprimé l'avis que le fait d'atténuer les restrictions à cet égard pour ceux qui sont incapables de fournir leur portion des fonds serait de nature à aider les groupes plus petits (en règle générale, les conseils exigent de la plupart des promoteurs de projets qu'ils fournissent un certain soutien en espèces).

Certains intervenants de la chaîne de production alimentaire ne sont pas représentés au sein de la structure de mise en oeuvre des conseils du FCADR. Les répondants ont déclaré qu'au cours des dernières années, on avait déployé plus d'efforts pour amener des transformateurs, des détaillants, des grossistes et des consommateurs à participer à l'initiative FCADR, mais avec un succès mitigé. À l'heure actuelle, le Fonds est surtout axé sur les producteurs, leurs associations et les chercheurs agricoles. Pour rallier tous les membres de la chaîne de production alimentaire, il faudrait apporter

certaines changements aux principes de financement du FCADR. Les transformateurs, les détaillants et les grossistes sont moins enclins à demander des fonds des conseils, car ils sont réticents à partager le résultat des projets (transfert de technologie) et les meilleures pratiques, ce qui correspond à une exigence raisonnable du FCADR. En outre, certains groupes de réflexion ont souligné que peu de gens appuyaient l'idée de financer les détaillants et les grossistes, qui disposent de ressources financières pour satisfaire à leurs besoins.

### **Sélection des projets**

Les conseils répondent aux propositions et aux demandes, et c'est de cette façon qu'ils sélectionnent la plupart des projets. Il leur arrive aussi de solliciter des demandes pour certains de leurs domaines et programmes prioritaires. La plupart des formulaires de demande des conseils décrivent les domaines prioritaires du FCADR et exigent des demandeurs – ou à tout le moins des évaluateurs des formulaires de demande – qu'ils cochent l'un d'entre eux.

Ce ne sont pas toutes les initiatives nationales qui financent des projets. Certaines correspondent elles-mêmes à des projets. La façon dont ces dernières sont choisies varie; il peut s'agir de demandes directes de l'industrie (p. ex. Centre canadien pour l'amélioration du porc) ou encore de décisions stratégiques du Ministère (p. ex. Programme d'aménagement hydraulique rural).

### **Approbations et surveillance**

Les processus d'approbation des projets varient d'un conseil à l'autre et d'une initiative nationale à l'autre. L'évaluation a mis en lumière, dans ce domaine, des pratiques exemplaires et enseignements qui pourraient s'appliquer aux autres conseils et initiatives nationales. Par exemple, l'utilisation de formulaires de prédemande était perçue comme un mécanisme permettant à la fois aux demandeurs et aux évaluateurs (conseils) d'épargner du temps. Le conseil peut déterminer rapidement si une demande est appropriée, et le demandeur réorienter ou reformuler sa proposition avant de rédiger sa demande complète. Il a également été établi que l'utilisation d'experts de l'extérieur pour examiner la viabilité des propositions constituait un précieux outil d'évaluation.

Les commentaires formulés par les intervenants clés et les participants des groupes de réflexion, de même que les résultats de l'examen des dossiers et des documents révèlent que la direction du FCADR (AAC, conseils et initiatives nationales) ont mis au point et appliqué des mesures appropriées de surveillance des projets pour faire en sorte que les fonds soient dépensés de façon judicieuse. Par exemple, le guide de gestion du FCADR dresse la liste des conditions que les organisations doivent accepter pour être admissibles à un financement du Ministère. Les conseils et les initiatives nationales comportent des conditions obligeant les promoteurs de projets à rendre compte de l'utilisation des fonds reçus. L'examen des dossiers a montré que cette exigence était respectée dans la plupart des projets. Les fonds ne sont remis aux promoteurs de projets qu'après réception des documents à produire, par exemple des rapports d'activité. Un certain pourcentage des fonds affectés au projet est généralement retenu jusqu'à la remise du rapport final.

## **Autres mécanismes d'exécution**

Les répondants n'avaient pas de conceptions nouvelles à proposer, mais ils ont préconisé certaines modifications. Par exemple, on a fait valoir qu'une gestion régionale pourrait représenter dans certains cas (p. ex. Nord du Canada, Canada atlantique) une conception plus économique que l'actuelle structure de gestion des conseils. Un certain droit de regard local sur la prise de décision serait ainsi perdu, mais des gains pourraient être réalisés au chapitre de l'efficacité administrative. Une autre suggestion portait sur la création d'un conseil national en vue d'améliorer la coordination et les communications entre les divers conseils. On ne le concevait pas comme une nouvelle entité organisationnelle mais plutôt selon le modèle des conseils régionaux, dont un exemple nous est fourni par le conseil du FCADR de l'Ouest; celui-ci représente un mécanisme de communication et de coordination permettant aux conseils existants de communiquer entre eux de façon régulière et structurée, et non un nouvel organisme chargé de financement ou nécessitant lui-même des fonds.

Comme on l'a mentionné plus haut, la coordination entre certains conseils a été citée comme l'une des caractéristiques positives du Fonds. En outre, la concertation entre les secteurs de production et à l'intérieur des régions a été dans certains cas un résultat très positif du FCADR. Les conseils d'adaptation ont collaboré en vue d'appuyer des projets comportant de vastes retombées régionales (p. ex. le projet de Conseil du FCADR de l'Ouest). Il convient de souligner ici qu'un objectif FCADR II était que 10 p. 100 des fonds des conseils servent à des projets multi-conseils. Il ne semble pas qu'il ait été atteint jusqu'ici, mais d'importants efforts dans cette voie ont été observés.

Des intervenants clés ont proposé d'autres modifications visant à rationaliser les exigences en matière de rapports et à alléger le fardeau administratif.

Certaines des personnes interrogées ont donné à entendre qu'il serait possible de réaliser des gains d'efficience et d'efficacité en confiant aux conseils la mise en oeuvre d'un plus grand nombre d'initiatives nationales dans les régions. En 1999, le vérificateur général du Canada a recommandé que le FCADR examine « l'à-propos d'utiliser les conseils pour exécuter d'autres programmes », ce à quoi la direction du FCADR dit s'employer à l'heure actuelle, alors qu'elle élabore diverses options en ce qui concerne la conception future du programme.

## **Gestion 4.2**

**Question :** Est-ce que les clients directs des projets sont satisfaits des services fournis par les mécanismes d'exécution indépendants? Quel est le degré de satisfaction des clients? (délais d'approbation, professionnalisme du personnel, etc).

Est-ce que les intervenants de l'industrie et les gestionnaires de programme du Ministère sont satisfaits (p. ex. équité dans l'affectation des fonds, etc) des programmes du FCADR? Est-ce que les intervenants ont adhéré aux modalités de conception et aux mécanismes d'exécution du programme?

## **Constatations**

La mise en oeuvre du programme par une tierce partie est perçue comme étant de nature à rendre la prise de décisions plus crédible et impartiale. L'enquête auprès des clients a révélé un taux de satisfaction de 84 p. 100 en ce qui concerne la capacité du

FCADR à répondre aux besoins en adaptation. Sur les 200 répondants à la question portant sur le degré de satisfaction, 37 provenaient des huit initiatives nationales. On a examiné les résultats d'autres études effectuées sur les initiatives nationales, et il en ressort que, globalement, dans le cas du Programme canadien d'adaptation aux mesures de salubrité des aliments, les intervenants étaient satisfaits du programme, et que plus de 80 p. 100 des clients du Programme de consultation agricole et du Service de médiation en matière d'endettement agricole étaient satisfaits. De même, les personnes qui ont reçu des fonds du programme Commerce agroalimentaire étaient généralement satisfaites de ce dernier.

Quelque 72 p. 100 des clients interrogés se sont dits satisfaits en ce qui concerne les délais d'approbation des projets par les conseils. En outre, 84 p. 100 des répondants jugeaient que les paiements dans le cadre des projets étaient opportuns et efficaces, et 63 p. 100 ont reconnu que le soutien et les conseils fournis par les autorités du FCADR leur ont permis d'améliorer leur projet.

Le professionnalisme du personnel a été loué à maintes reprises. Le personnel appuie et aide les demandeurs dans toute la mesure du possible afin qu'ils puissent présenter une demande de financement de bonne qualité. Toutefois, le degré de soutien est proportionnel au nombre de postes d'état-major que compte un conseil ou une initiative nationale. Lorsqu'il y a très peu d'heures de service disponibles, le soutien des clients risque d'en souffrir.

#### Satisfaction à l'égard des programmes et de la conception du FCADR

Globalement, on constate un degré élevé de satisfaction à l'égard du FCADR, y compris sa conception et les mécanismes d'exécution. Les niveaux de satisfaction varient en ce qui concerne les modalités de financement. En général, les intervenants se réjouissent de ce que l'argent du FCADR ait servi à faire progresser les dossiers dans le domaine de l'adaptation agricole. Les personnes participant aux entrevues sur les pratiques de gestion estimaient que le besoin à cet égard était important et permanent.

Plusieurs personnes interviewés ont dit souhaiter la mise en place d'un programme à long terme doté de fonds permanents pour appuyer l'adaptation. La plupart étaient d'avis que la taille du FCADR était faible en regard des enjeux auxquels il faut s'attaquer. Essentiellement, certains conseils estiment recevoir une trop faible proportion des fonds (25 millions par année pour l'ensemble des conseils, sur un budget annuel de 60 millions de dollars pour le FCADR).

Plusieurs participants des groupes de réflexion ont signalé qu'ils souhaitaient et appuieraient la mise sur pied d'un programme de financement à long terme permettant aux régions et aux initiatives nationales de planifier les programmes et services futurs. Le financement à court terme limite les types de projets qui peuvent être lancés.

## Gestion 4.3

### Surveillance du rendement et établissement de rapports

**Questions :** Dans quelle mesure les processus en place pour la surveillance du rendement et l'établissement de rapports sont-ils satisfaisants à l'intérieur :

- d'AAC?
- des conseils?
- des initiatives nationales?

Est-ce que la stratégie de mesure du rendement est liée aux résultats (mesure du succès en fonction des priorités du FCADR)?

### Constatations

Il existe des procédures officielles d'établissement des rapports à l'intérieur d'AAC mais, dans certains cas, il semble que ceux-ci ne soient pas examinés attentivement, qu'on se contente de cocher qu'ils sont complets et de les classer. Certaines personnes interrogées ont fait état de ressources insuffisantes pour permettre de surveiller efficacement les projets. [redacted]

[redacted] [exclu conformément à la Loi sur l'accès à l'information.]

Pour la plupart des conseils, le paiement est fait sur réception de rapports d'activité sur les projets. Toutefois, on a relevé dans les études de cas plusieurs exemples de paiements faits sur la foi de factures et/ou sur présentation du rapport final, sans que des rapports d'activité ne soient exigés. La surveillance du rendement est également fonction du nombre de membres du personnel disponibles pour assurer le suivi des rapports ou effectuer des visites sur place afin d'évaluer le déroulement des projets.

Un enseignement tiré des études de cas concerne le besoin d'établir des données de référence au début des projets afin de pouvoir en jauger les résultats plus exactement. On a constaté que bon nombre de projets financés par le FCADR correspondaient à des activités innovatrices, mais qu'on ne connaissait pas bien la situation au moment de leur lancement. Pour déterminer le degré de réussite d'un projet, il faut disposer de données de référence.

Dans certaines des études de cas, la surveillance du rendement des projets s'est traduite par une gestion financière plus éclairée et une meilleure qualité des extrants. Par exemple, les administrateurs du projet Thornbury Grandview Farms ont loué le conseil d'adaptation du FCADR de l'Ontario pour ses compétences en gestion et pour l'appui qu'il leur a fourni. Les pertes consécutives à l'échec de la mise au point d'un produit ont pu être atténuées du fait que le conseil et le demandeur avaient mis en commun leurs compétences en gestion. Dans d'autres études de cas, le faible niveau de surveillance des projets explique que ces derniers n'aient pas été à la hauteur des attentes.

Chacun des conseils et certaines des initiatives nationales possèdent leur propre cadre de rendement qui est lié à celui du FCADR et alimente la base de données du programme. Le cadre du FCADR a été élaboré en 1997 par la Division de l'adaptation d'AAC et transmis aux gestionnaires des conseils et des initiatives nationales dans un

document intitulé *Guide de gestion axé sur le rendement pour le Fonds canadien d'adaptation et de développement rural*. Pour les gestionnaires du programme et des conseils qui veulent faire rapport de leurs résultats, seule une description narrative est possible. Or, les conseils et les initiatives nationales n'ont pas remis beaucoup de ces descriptions. Si elle disposait d'un plus grand nombre de documents du genre, la direction du FCADR pourrait définir davantage d'indicateurs et de mesures pouvant servir à rendre compte des résultats.

Les objectifs à long terme du programme sont ambitieux, car ils englobent la plupart des types de soutien que le Ministère accorde au secteur de l'agriculture. Toutefois, il devient alors nécessaire de mettre au point des résultats et des indicateurs intermédiaires que les gestionnaires du programme et des conseils pourront utiliser pour faire rapport sur les résultats mesurables et cumulatifs de leurs activités de financement. Le cadre de rendement actuel ne comporte pas de résultats intermédiaires, et les six résultats à court terme ne sont pas assortis d'indicateurs suffisamment détaillés pour être facilement mesurables. Il n'existe pas de liens directs démontrant quel extrant mène à quel résultat à court terme, puis à quel résultat à long terme. Cela complique grandement la tâche de synthétiser les résultats et de définir quels progrès ont été accomplis dans la réalisation d'objectifs particuliers.

Dans ce contexte, il y aurait lieu de définir des indicateurs et des résultats plus détaillés, plus spécifiques et mesurables, et en particulier des résultats intermédiaires.

#### **Gestion 4.4**

**Question :** Est-ce que la base de données du programme est suffisante pour répondre aux besoins courants du personnel et de la direction? Qui veille à assurer l'exactitude des rapports au sein d'AAC, des conseils d'adaptation et des initiatives nationales?

#### **Constatations**

La base de données fournit les moyens de surveiller les projets et de mesurer les résultats du Fonds, mais ses lacunes actuelles limitent sa capacité à cet égard. La base de données permet à l'heure actuelle d'établir des rapports sur le nom des projets et leur nombre, ainsi que sur les bénéficiaires, mais, comme il y manque trop d'information, il n'est pas possible de faire rapport sur le rendement. La base de données recèle néanmoins le potentiel de fournir beaucoup d'information aux gestionnaires de programme, pour peu que des améliorations y soient apportées.

La direction des conseils et des initiatives nationales n'est pas très satisfaite de la base de données. L'information qu'elle renferme n'est pas à jour, et on déplore de l'information manquante dans la plupart des champs. Bon nombre de conseils et d'initiatives nationales n'ont pas rempli le champ qui montre l'état des projets. Par exemple, au début de 2003, les domaines prioritaires n'étaient pas précisés pour 19 p. 100 des 2 666 projets des conseils figurant dans la base de données du FCADR II, et pour plus de 40 p. 100 des 1 202 projets des initiatives nationales.

Un certain nombre de raisons expliquent pourquoi les conseils et les initiatives nationales n'introduisent pas toute l'information dans la base données. La direction du FCADR a procédé à un examen de cette dernière en 2002-2003 et souligné le nombre limité de champs obligatoires et le peu de sensibilisation du personnel en ce qui



concerne l'utilisation de l'information. L'examen a également mis en lumière un degré important de frustration face au peu de pertinence des divers choix d'extraits et d'objectifs disponibles, et aux limites de certains champs, notamment celui des domaines prioritaires (un seul pouvant être choisi). Il convient de souligner que la base de données actuelle a été conçue après consultation des conseils et des initiatives nationales. Des recommandations ont été formulées en vue de corriger ces problèmes.

L'examen des dossiers a d'autre part révélé que l'information figurant dans certains dossiers de projet des conseils n'était pas bien introduite dans la base de données principale du Fonds. Il incombe aux conseils et aux initiatives nationales de veiller à l'intégrité du contenu de la base de données. À l'intérieur d'AAC, la vérification et la surveillance de cette dernière relèvent de ses administrateurs et d'un agent de programme supérieur de la Division de l'adaptation.

La base de données a été conçue à l'origine pour regrouper toute l'information relative aux programmes d'adaptation. Au début du FCADR I, cela comprenait les programmes complémentaires, qui font toujours partie de la base de données.

Certains intervenants clés interrogés et les participants des groupes de réflexion ont fait observer que les délais d'attente de la base de données ne laissent pas à la direction suffisamment de temps pour introduire les données. Les personnes interrogées à l'intérieur de certains des conseils et des initiatives nationales ont souligné qu'elles ne disposent pas de la capacité administrative nécessaire pour satisfaire aux exigences de la base de données en matière de rapports. Ces deux constatations sont également ressorties de l'examen de la base de données effectué par la direction du FCADR. Les recommandations de cet examen représentent un effort important et raisonnable pour combler les lacunes actuelles de la base de données.

## **Gestion 4.5**

**Question :** Est-ce que la direction du FCADR (AAC et partenaires de l'extérieur) dispose de moyens suffisants pour assurer des communications efficaces. Existe-t-il des mécanismes officiels et officieux de rétroaction? Y a-t-il un mécanisme de recours?

### **Constatations**

En 1999, le Bureau du vérificateur général a recommandé que le Ministère « travaille avec les conseils à mettre au point de meilleurs moyens de mettre en commun l'expérience acquise et les bonnes pratiques ». Il est ressorti de l'évaluation qu'il y avait encore nettement matière à amélioration dans ce domaine. Certains conseils partagent leurs meilleures pratiques avec les autres, mais la plupart ne le font pas. La mise sur pied du conseil du FCADR de l'Ouest fournit l'occasion d'un meilleur échange de l'information entre les conseils. Toutefois, la plupart des conseils ne disposent pas d'un tel mécanisme pour mettre en commun les meilleures pratiques et les leçons apprises. Tous les conseils ne sont pas dotés d'un site Web. Ceux qui le sont ne l'utilisent pas nécessairement pour échanger leurs meilleures pratiques ou les leçons apprises. Il est ressorti clairement des entrevues et des groupes de réflexion que, dans l'ensemble, les conseils et les initiatives n'étaient pas au courant des activités des autres.

Les intervenants clés interrogés et les participants des groupes de réflexion ont fait observer que les mécanismes de recours étaient surtout officieux, bien qu'un petit



## Gestion 4.6

**Questions :** Est-ce que les rôles et responsabilités des conseils d'adaptation, des initiatives nationales et du Ministère (membres d'office) sont clairement définis et efficaces pour ce qui est d'atteindre les objectifs du FCADR?

Est-ce que la direction du FCADR (AAC et partenaires de l'extérieur) disposent de moyens suffisants dans les domaines des ressources humaines, de la gestion financière, de la gestion de l'information, de la gestion des biens et des communications?

### Constatations

Il ressort de l'évaluation que les rôles et responsabilités sont généralement bien définis et souvent décrits dans les guides de procédures/politiques et dans les règlements internes des conseils. Le guide de gestion du FCADR (avril 2001) précise les rôles et responsabilités du conseil d'administration à la fois des conseils d'adaptation et des initiatives nationales. Il incombe à ce dernier de définir les rôles et les responsabilités des membres de la direction. On retrouve dans les règlements internes de tous les conseils sauf un les rôles et responsabilités des membres de la direction, des directeurs exécutifs et des comités du conseil; dans beaucoup de cas, on y inclut aussi des dispositions sur les limites de responsabilité et sur l'indemnisation. Les évaluateurs ont examiné les guides de politiques et de référence de deux conseils (Île-du-Prince-Édouard et Nouveau-Brunswick) et constaté que chacun d'eux définissait clairement les rôles et responsabilités des membres de la direction du conseil.

Les personnes interrogées sur les pratiques de gestion ont signalé des lacunes au chapitre de la gestion des ressources humaines, en particulier dans le domaine de l'établissement des rapports. Certains gestionnaires des conseils et des initiatives nationales ont fait observer que les exigences en matière de rapports, et en particulier l'introduction de l'information dans la base de données, étaient onéreuses et, comme on l'a déjà souligné, exigeaient beaucoup de temps. Dans certains cas, le résultat a été que la base de données a été peu ou pas alimentée. Il convient de souligner, toutefois, qu'il incombe à chaque conseil et initiative nationale de remplir adéquatement les exigences du FCADR en matière de rapports.

Les personnes interrogées sur les pratiques de gestion se sont dits d'avis que des contrôles de gestion internes suffisants étaient en place pour assurer une responsabilité fiscale et financière. Les gestionnaires ont fait état de l'embauche de personnel financier qualifié pour s'occuper de la gestion financière. Les conseils d'adaptation et les initiatives nationales sont tous tenus de remettre à AAC des états financiers annuels vérifiés. Toutefois, dans le cas des conseils d'adaptation, AAC n'a pas précisé ses attentes en ce qui concerne la portée et la profondeur de la vérification financière.

## Rapport coûts-efficacité 5.1

Le coût du FCADR

**Questions :** Quels sont les coûts liés au FCADR et à ses divers mécanismes d'exécution par une tierce partie?

Comment ces résultats se comparent-ils avec ceux de programmes ayant des objectifs semblables ailleurs dans le monde?

Quel financement (ou contribution en nature) a été suscité par les initiatives nationales?  
Par les conseils d'adaptation?

Est-ce que les fonds sont distribués au plus faible coût possible? Est-ce que les fonds sont distribués d'une manière économique? Comment ces coûts se comparent-ils entre les conseils d'adaptation et entre les initiatives nationales?

### **Constatations**

On a utilisé une formule de financement fondée sur les recettes monétaires agricoles et sur la valeur des expéditions à l'échelle nationale pour répartir les fonds entre les provinces. Les fonds affectés aux initiatives nationales l'ont été à l'origine par domaine prioritaire, le Ministère conservant la latitude voulue pour déplacer les ressources d'un domaine prioritaire à l'autre. Environ 17 millions de dollars ont été affectés chaque année au financement de programmes existants du Ministère, tels que le PPF1, le PCA/SMMEA etc.

Un portion importante des fonds affectés aux conseils au cours d'un exercice donné ne sont pas dépensés au cours de cet exercice. Au 31 décembre 2002, les conseils faisaient état de fonds non engagés totaux de 27,7 millions de dollars. Ce montant comprenait des fonds du FCADR I. Les intérêts gagnés sur ces fonds non engagés peuvent servir à couvrir des dépenses administratives. Un conseil a fait état de fonds non engagés de 13,8 millions de dollars. Les fonds non engagés des huit autres conseils représentaient plus de 10 p. 100 des recettes reçues depuis le début du programme.

### Levier financier

On ne sait pas de façon précise quelles contributions en espèces et en nature ont été suscitées par les initiatives nationales et les conseils, car la base de données comporte des lacunes au chapitre de l'information sur les dépenses et de l'introduction des données.

À la lumière des données existantes, on a évalué les ratios de levier financier du FCADR II à 1:0,6 pour les contributions en espèces et à 1:1 pour les contributions en espèces et en nature. Les chiffres montrent que les 2 237 projets du FCADR II ont reçu du programme 82 988 107 \$ et suscité des contributions en espèces de 53 030 480 \$, des contributions en nature de 23 878 851 \$ et des contributions d'autres ministères fédéraux de 7 472 356 \$.

Les règles relatives aux contributions en nature n'étaient pas suffisamment claires pour permettre de répondre à certaines des demandes de renseignements des gestionnaires, un fait qui a été reconnu dans l'examen de la base de données effectué par la direction. Ce manque de clarté s'est traduit par un manque d'uniformité dans la façon dont on a déterminé les contributions en nature dans l'ensemble du programme. En outre, on ne sait pas de façon certaine dans quelle mesure chaque conseil ou initiative nationale a vérifié si les estimations des valeurs en nature faites par les promoteurs de projets étaient fiables. C'est là une exigence qui figure dans le guide de gestion du FCADR et dans le guide du Conseil du Trésor sur les subventions et les contributions.

L'examen des dossiers révèle que, dans le cas de certains projets, les fonds du FCADR n'ont suscité que des contributions en nature. Certains conseils exigent maintenant des promoteurs de projets qu'ils fournissent une contribution en espèces minimale, de façon à éviter que tout le financement en espèces des projets proviennent du FCADR.

#### Rapport coûts-efficacité

L'évaluation n'a pas permis de déterminer si les fonds sont distribués au plus faible coût possible, car on n'a pas pu trouver, pour fins de comparaison, de normes relatives aux coûts administratifs de l'exécution de programmes fédéraux par une tierce partie. En outre, la recherche de programmes semblables dans d'autres pays et au Canada n'a donné aucun résultat.

Les coûts administratifs totaux déclarés par les conseils représentent 8,7 p. 100 de leurs recettes depuis la mise sur pied du FCADR. Les recettes des conseils proviennent du FCADR, des contributions des participants, des intérêts gagnés, des droits d'adhésion, des droits de demande, etc. La plupart des gros conseils ont fait état de dépenses administratives inférieures à 10 p. 100 de leurs recettes. Les conseils territoriaux, qui sont nettement plus petits que la plupart des autres, déclaraient des dépenses administratives de plus de 30 p. 100 supérieures à leurs recettes. Il était prévisible que les plus petits conseils, qui ont des niveaux de financement moindres et comptent peu de personnel, consacrent un plus fort pourcentage de leur budget total aux frais d'administration. Les dépenses administratives des conseils ont varié de 3,3 à 32,5 p. 100 de leurs recettes depuis la création du FCADR. Les évaluateurs n'ont pas mené une enquête en profondeur sur les dépenses de chaque initiative nationale. Toutefois, les données relatives à cinq d'entre elles révèlent que leurs coûts d'administration oscillent entre 11 et 20 p. 100 de leurs recettes.

## **ANNEXES**

## **Annexe I : Objectifs, principes et critères du FCADR**

On trouvera à la section suivante une description des objectifs, principes et critères d'admissibilité qui ont été établis pour le FCADR.

### **Objectifs**

Les fonds d'adaptation se veulent un catalyseur du changement et visent à susciter de nouvelles façons de faire les choses. Les programmes élaborés par les organisations et pour lesquels une demande de financement est soumise au FCADR doivent contribuer à l'atteinte des objectifs suivants :

- Favoriser la croissance accrue à long terme, la création d'emplois et la compétitivité du secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire du Canada et des régions rurales agricoles.
- Soutenir une politique axée sur le marché à l'intention du secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire en offrant des mesures, autres que le soutien du revenu, pour aider les producteurs et les entreprises à s'adapter aux changements structurels et à exploiter toutes les nouvelles ouvertures du marché.
- Encourager l'autonomie financière du secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire.
- Favoriser une plus grande collaboration ainsi que la création d'alliances stratégiques et de partenariats entre les entreprises, les secteurs d'activité et les intervenants de l'industrie et du milieu rural.
- Axer les mesures d'adaptation sur les priorités suivantes :
  - exploiter les nouvelles ouvertures du marché;
  - assurer une source d'approvisionnement alimentaire reconnue sur les marchés internationaux comme étant sûre et de grande qualité;
  - accélérer l'adoption de pratiques respectueuses de l'environnement;
  - susciter l'intérêt pour l'innovation et encourager celle-ci pour assurer la compétitivité;
  - renforcer la contribution du secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire au développement rural;
  - fournir les outils et les occasions d'apprentissage qui permettront de mettre en valeur le potentiel des ressources humaines.

### **Principes**

Les programmes doivent respecter les principes suivants du FCADR :

- Conformité à l'égard des orientations stratégiques générales du gouvernement fédéral (création d'emplois, impôts modérés, développement durable, etc.).
- Conformité aux engagements commerciaux internationaux et nationaux du Canada et, dans la mesure du possible, exécution du programme et affectation des fonds d'une manière compatible avec la « catégorie verte » du GATT, de façon à réduire le plus possible les risques de mesures de rétorsion.

- Conformité avec la Charte canadienne des droits et libertés.
- Respect de l'équité entre les régions et entre les intervenants du secteur de l'agroalimentaire.
- Conformité aux lois, règlements du gouvernement fédéral, y compris les directives sur l'environnement et les politiques des organismes centraux.
- Projets s'inscrivant dans le mandat d'AAC.
- Avantages pour la population supérieurs à ceux qu'en tireront les particuliers et les entreprises privées.
- Respect des sphères de compétences exclusivement provinciales
- Efforts pour éviter les doublons, les chevauchements ou le remplacement de programmes et de mécanismes d'exécution fédéraux et provinciaux.

## **Critères**

- Les fonds doivent contribuer aux initiatives économiquement rentables et financièrement autonomes.
- Les fonds ne doivent pas être accordés aux producteurs et aux entreprises comme soutien du revenu direct.
- Les retombées pour le secteur et le public doivent être supérieures aux coûts.
- Les fonds ne doivent pas servir à appuyer l'expansion normale des entreprises ou les activités commerciales permanentes d'entreprises privées.
- Les fonds peuvent être octroyés aux programmes destinés à l'ensemble du secteur ainsi qu'à des projets dont le but est de répondre à des besoins précis à l'échelle locale, régionale ou provinciale.
- Les fonds fédéraux ne doivent pas être considérés comme étant permanents, mais être octroyés pour une durée limitée uniquement afin d'aider l'industrie et les intervenants ruraux à s'adapter aux changements de politique et à saisir les nouvelles possibilités du marché.
- Il faut accorder la priorité aux projets qui bénéficient de l'appui financier direct ou indirect de l'industrie.
- Les personnes ou entreprises qui se voient accorder des fonds doivent s'assurer que tous les systèmes électroniques des projets et des programmes sont conformes aux exigences de l'an 2000 et au-delà.
- Toutes les communications concernant le financement assuré par le gouvernement fédéral doivent respecter les lignes directrices concernant la visibilité fédérale.
- Le financement est accordé sous réserve que les bénéficiaires satisfont à toutes les exigences du programme, notamment en se dotant d'un cadre de gestion du rendement des projets.



## Annexe II : Cadre de rendement du FCADR

<b>Secteurs d'activité et principaux engagements de résultats d'AAC:</b>			
Les activités du FCADR appuient les trois secteurs d'activités du Ministère (Salubrité du système alimentaire, Santé de l'environnement et Innovation pour la croissance) et sept des huit secteurs stratégiques.			
<b>Objectif du FCADR :</b>			
Assurer une plus grande autonomie du secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire, saisir les possibilités du marché et venir en aide à ceux qui sont lésés par le passage à une économie de marché.			
DOMAINES PRIORITAIRES	RESSOURCES, PORTÉE ET EXTRANTS (comment, qui et quoi)	RÉSULTATS (ce qui est réalisé selon telle échéance)	
		RÉSULTATS A COURT TERME	RÉSULTATS A LONG TERME
<b>Innovation</b>  <b>Débouchés</b>  <b>Durabilité de l'environnement</b>  <b>Salubrité et qualité des aliments</b>  <b>Développement rural</b>  <b>Mise en valeur du potentiel des RH</b>	<b>Ressources</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• FCADR/fonds complémentaires</li> <li>• fonds de l'industrie (en espèces et en nature)</li> <li>• provincial (en espèces et en nature)</li> <li>• autres fonds fédéraux</li> </ul> <b>Portée</b> <b>Principal groupe visé (bénéficiaire)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• producteurs agricoles</li> <li>• transformateurs</li> <li>• Canadiens vivant en milieu rural</li> <li>• jeunes</li> <li>• Autochtones</li> <li>• consommateurs</li> <li>• autres</li> </ul> <b>Intermédiaires / Co-prestataires</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• administrations des programmes nationaux</li> <li>• conseils d'adaptation</li> <li>• associations du secteur</li> <li>• organisations à but non lucratif</li> <li>• gouvernements</li> <li>• établissements d'enseignement</li> <li>• communauté financière</li> <li>• centres de R et D et de technologie</li> </ul> <b>Résultats</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• meilleures pratiques</li> <li>• produits</li> <li>• technologie</li> <li>• information</li> <li>• investissements</li> <li>• formes d'organisations</li> </ul>	<b>Meilleures pratiques</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• gestion d'entreprise</li> <li>• gestion de l'endettement</li> <li>• gestion des risques</li> <li>• durabilité de l'environnement</li> <li>• commercialisation</li> <li>• sécurité à la ferme</li> <li>• développement rural</li> </ul> <b>Produits</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• produits novateurs</li> </ul> <b>Technologie</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• technologie de pointe</li> </ul> <b>Information</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• information de pointe</li> <li>• information sur les marchés</li> </ul> <b>Investissements</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• nouveaux débouchés</li> <li>• transformation des aliments</li> <li>• production agroalimentaire autochtone</li> </ul> <b>Formes d'organisations</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• alliances</li> <li>• chaînes de valeurs</li> </ul>	<b>Saisir les occasions qui se présentent</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• accroissement de la capacité de croissance des exportations et du marché national</li> <li>• accroissement du volume et de la valeur des ventes au pays et à l'étranger</li> <li>• commercialisation accrue de la recherche</li> </ul> <b>S'adapter à l'évolution de l'économie</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• accroissement de la productivité et de la compétitivité du secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire</li> <li>• augmentation du nombre d'emplois</li> <li>• amélioration de la protection du consommateur</li> <li>• amélioration de la durabilité de l'environnement dans le secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire</li> <li>• respect des mesures réglementaires</li> </ul> <b>Renforcer et diversifier l'économie rurale</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• accroissement de la capacité des collectivités rurales</li> <li>• accroissement de la diversification et de la valeur ajoutée en milieu rural</li> <li>• accroissement de la production agroalimentaire sur les terres des Autochtones</li> </ul>

## Annexe III : Liste des initiatives nationales (1999-2000 à 2002-2003), en milliers de dollars

	Initiatives nationales	1999-2002/2003
1	Initiative canadienne pour les collectivités rurales agricoles (ICCRA)	9 300 \$
2	Programme canadien de sécurité agricole (PCSA)	4 000 \$
3	Programme canadien de la gestion d'entreprise agricole (PCGEA)	15 130 \$
4	Programme canadien d'adaptation aux mesures de salubrité des aliments	11 400 \$
5	Programme canadien de salubrité des aliments à la ferme (PCSAF)	6 000 \$
6	Initiative de financement pour le changement climatique	4 000 \$
7	Initiative nationale relative aux systèmes de gestion environnementale -	600 \$
8	Initiative environnementale dans le secteur de l'élevage	2 000 \$
9	Programme des pesticides à usage limité	\$2 575
10	Programme de partage des frais pour l'investissement (PPFI)	27 200 \$
11	VIDO - Projet pour immunisation par ADN	1 500 \$
12	IOGEN Corporation	450 \$
13	Projet de recherche sur les agricultrices du SNC	314 \$
14	Programme pilote de gestion d'entreprise agricole pour les Autochtones	1 060 \$
15	Conseil des 4-H du Canada	1 288 \$
16	Inspection à destination dans le secteur horticole	392 \$
17	PCA-SDMA	10 865 \$
18	Projet d'amélioration de la qualité des légumineuses à grains	400 \$
19	Programme de certificat sanitaire pour les troupeaux de moutons	1 000 \$
20	Initiative de gestion agroenvironnementale	10 000 \$
21	Paysage agricole canadien	600 \$
22	Prog. de transfert des compétences et des connaissances sur le	465 \$
23	Programme national d'accréditation de la production biologique	375 \$
24	Coalition canadienne pour la santé des animaux	80 \$
25	Centre canadien pour l'amélioration des porcs inc.	202 \$
26	Fondation canadienne des ressources génétiques des animaux de ferme	61 \$
27	La table pancanadienne de la relève agricole	450 \$
28	Initiative du secteur canadien des coopératives	1 468 \$
29	Programme de consultation agricole & Service de médiation en matière	16 700 \$
30	global Food Animal Residue Avoidance Database	112 \$
31	Growing Canada-Phase 1	136,50 \$
32	Production fruitière intégrée	152,00 \$
33	Organic Agricultural Center of Canada	914,70 \$

	<b>Initiatives nationales</b>	<b>1999-2002/2003</b>
34	Programme d'aménagement hydraulique rural	3 000 \$
35	Recherche sur la tremblante du mouton	208 \$
36	Stratégie canadienne de la production biologique	18 \$

## **Annexe IV – Analyse comparative des conditions du secteur**

Dans l'évaluation du FCADR, il est reconnu que les programmes d'adaptation seront toujours pertinents pour le Ministère dans la mesure où ils aident le secteur de l'agriculture à s'adapter à l'évolution continue des conditions des marchés agricoles. Cette analyse comparative vise à présenter des statistiques sur certains indicateurs qui, à l'origine, devaient permettre de jauger dans quelle mesure le FCADR atteint son objectif qui consiste à aider le secteur de l'agriculture à s'adapter à l'évolution des conditions.

L'objectif à long terme du FCADR est de favoriser la croissance, l'emploi et la compétitivité, d'appuyer une politique axée sur les marchés, et de promouvoir l'autonomie du secteur de l'agriculture. L'examen des indicateurs suivants permet de mesurer, en partie, l'atteinte de ces objectifs à long terme :

- Les marchés d'exportation des produits agricoles;
- L'emploi agricole;
- La diversification et la valeur ajoutée dans le secteur de l'agriculture.

Cette étude passe en revue certaines statistiques relatives à ces indicateurs avant et après la mise sur pied du FCADR. L'autonomie du secteur agricole s'accroîtra si les gains réalisés à court terme peuvent se traduire par une croissance à long terme du secteur. Un examen de la stabilité du secteur de l'agriculture au Canada permettra de déterminer dans quelle mesure les gains réalisés par le secteur sont durables.

### **Marchés d'exportation des produits agricoles**

Les exportations agroalimentaires totales ont diminué d'environ 3 p. 100 de 1998 à 1999. Elles ont ensuite progressé de 10 p. 100 en 2000, puis d'environ 11 p. 100 en 2001. Elles se sont accrues de façon générale tout au long de la décennie 1990, pour atteindre quelque 27 milliards de dollars en 2001 (Base de données sur le commerce des marchandises de Statistique Canada). Cette croissance peut s'expliquer en partie par des débouchés à l'exportation plus nombreux pour les récoltes et les produits d'élevage du Canada. La demande des États-Unis et du Japon et l'émergence de nouveaux marchés comme le Mexique expliquent également une partie de cette hausse (Statistique Canada, *Le Quotidien*, mai 2002).

Le secteur canadien de l'agriculture a dû s'adapter pour exploiter ces nouveaux débouchés. Certaines des activités du FCADR ont été axées sur l'exploitation des débouchés commerciaux, ce qui cadre avec ses objectifs à long terme consistant à favoriser la croissance et la compétitivité, et à appuyer une politique axée sur le marché.

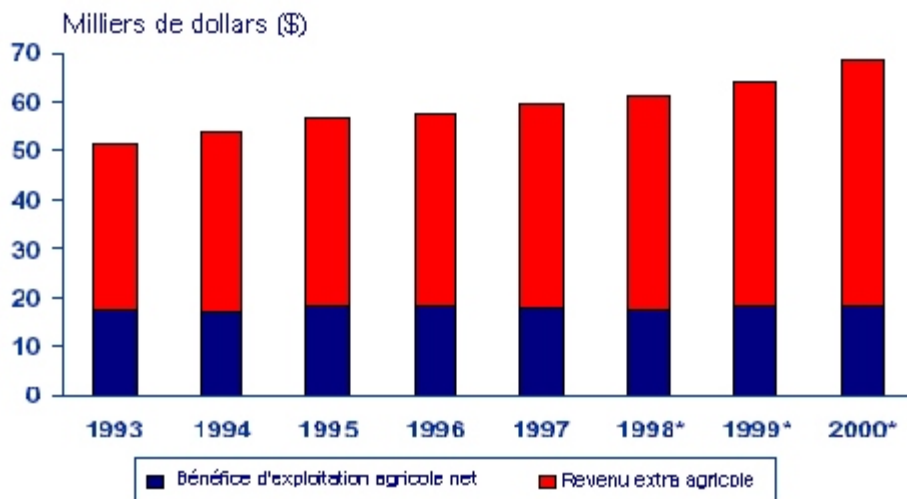
### **Emploi**

On a assisté ces dernières années à une diminution générale de l'emploi et de la main-d'œuvre agricoles, tant avant qu'après la création du FCADR, les deux seules exceptions étant 1993 et 1996. Le recul a été d'environ 9 p. 100 de 1999 à 2000, puis de quelque 12 p. 100 de 2000 à 2001 (Statistique Canada, *Statistiques sur les aliments au Canada*, 2002).

## Diversification et valeur ajoutée

En 2001, pour chaque acre consacrée au blé, 2,3 acres étaient affectées à d'autres grandes cultures, en regard de 1,8 acre en 1996. Cela signifie que les agriculteurs se lancent dans des cultures différentes en réaction à l'évolution des conditions du marché. Dans le secteur de l'élevage, le volume de production s'est accru en partie pour répondre à la demande des marchés, et en partie parce que les agriculteurs, soucieux de réduire les coûts du transport des grains, ont constaté qu'il était économiquement avantageux d'engraisser les animaux en vue de l'exportation. Dans certaines parties du pays, les exploitations mixtes remplacent les fermes céréalières (Statistique Canada, *Le Quotidien*, mai 2002). La diversification s'est également traduite par une croissance du revenu extra agricole, comme on peut le voir dans le diagramme ci-après.

Figure 1 : Bénéfice d'exploitation agricole net et revenu extra agricole



\* Estimation fondée sur les prévisions de revenu d'AAC

Source: Statistiques Canada, Base de données complètes sur les exploitations agricoles

## Durabilité du secteur

La mesure bisannuelle de la stabilité agricole d'AAC donne une certaine indication de la durabilité des gains réalisés par le secteur. La stabilité agricole est mesurée par une combinaison des niveaux de bénéfice d'exploitation net et d'endettement agricole. Le tableau ci-après permet de comparer la stabilité agricole avant et après la création du FCADR.

**Tableau 1 : Stabilité agricole**

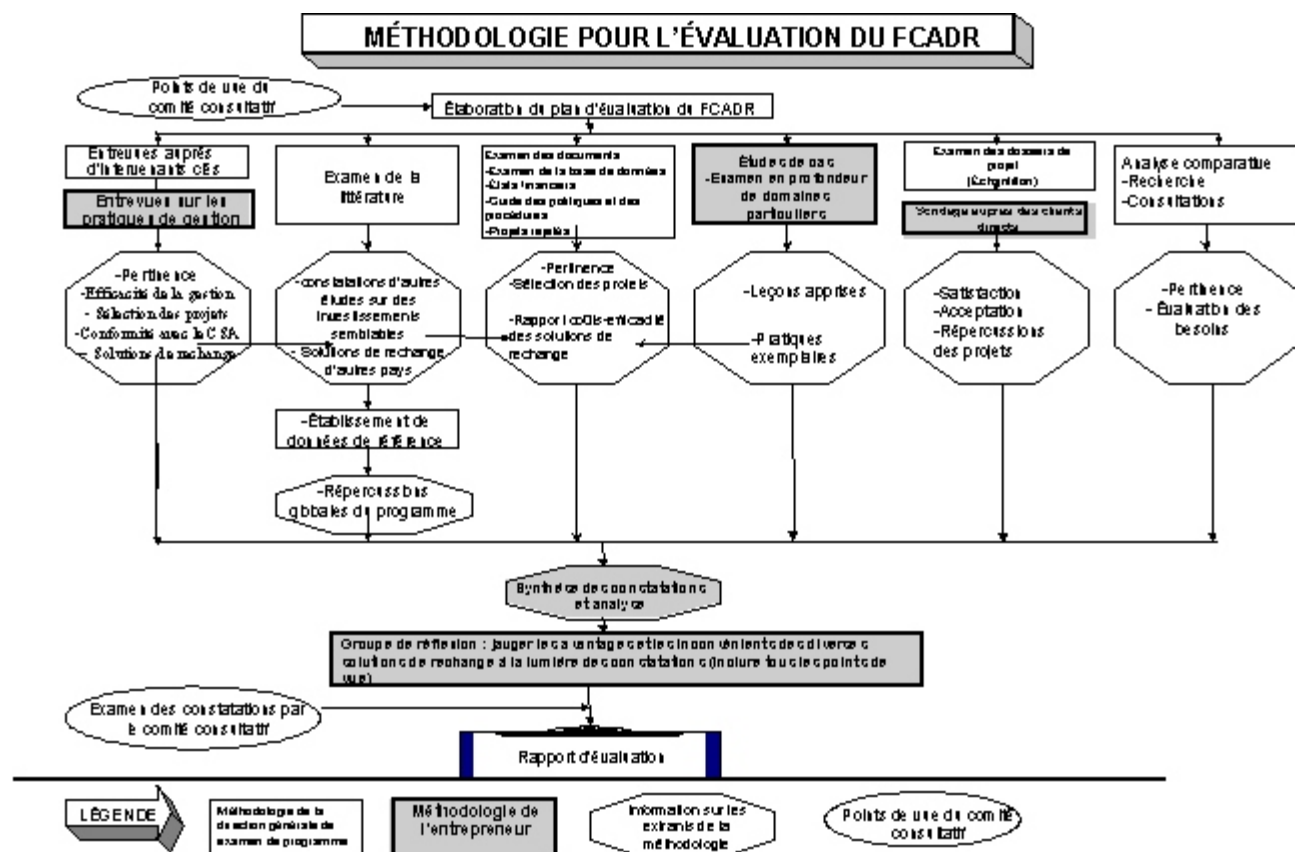
	1993	1995	1997	1999	2001
	Pourcentage				
<b>Favorable</b> (bénéfice d'exploitation net positif et ratio d'endettement* égal ou inférieur à 40 p. 100)	78	80	75	70	72
<b>Bénéfice marginal</b> (bénéfice d'exploitation net négatif et ratio d'endettement* égal ou inférieur à 40 p. 100)	8	7	10	12	11
<b>Solvabilité marginale</b> (bénéfice d'exploitation net positif et ratio d'endettement* supérieur à 40 p. 100)	11	10	10	12	13
<b>Vulnérable</b> (bénéfice d'exploitation net négatif et ratio d'endettement* supérieur à 40 p. 100)	2	1	2	4	3

\*Ratio emprunts/capitaux propres de la ferme.

Source : *Enquête financière sur les fermes*, 2002

De 1999 à 2001, le nombre de fermes entrant dans la catégorie « favorable » s'est accru, et celui de la catégorie « vulnérable » a diminué. Ces gains de stabilité demeurent néanmoins inférieurs à ce qui existait en 1993 et en 1995 avant la création du FCADR. Même si certains gains ont été réalisés, ils n'ont pas été suffisamment durables pour ramener la stabilité agricole à ce qu'elle était avant la création du FCADR et rendre le secteur plus autonome.

## Annexe V : Méthodologie détaillée



© Rev. 6/2000 2001-2002 CARD-Evaluation - Proposed methodology for CARD Evaluation

## Entrevues dans le cadre de l'évaluation du FCADR

### Totaux

Entrevues préliminaires à des fins de recherche	12
Entrevues auprès des intervenants clés	43
Entrevues sur l'efficacité de la gestion	23
Enquête auprès des clients directs	258
Entrevues* sur les études de cas	32
<b>Nombre total d'entrevues</b>	<b>368</b>

Entrevues	Recherche préliminaire	Intervenants	Pratiques de gestion	Enquête auprès des clients	Études de cas*	TOTAL X
<b>Initiatives nationales</b>						
Directeurs exécutifs ou gestionnaires de programme		12	5		1	18
Autres membres du personnel		4	4			8
Clients des initiatives				58	2	60
<b>Conseils d'adaptation</b>						
Directeurs exécutifs ou gestionnaires de programme		12	5		4	21
Membres d'office provinciaux		7				7
Membres d'office fédéraux		3				3
Membres du conseil d'administration		4	7		1	12
Clients des conseils				200	24	224
Fonctionnaires d'AAC	9	1	2			12
Évaluation et économie	3					3
<b>NOMBRE TOTAL D'ENTREVUES</b>	<b>12</b>	<b>43</b>	<b>23</b>	<b>258</b>	<b>32</b>	<b>368</b>

\* Ne comprend pas les entrevues réalisées dans le cadre du Projet pilote sur la gestion des entreprises agricoles autochtones. L'étude de ce programme correspondait à un examen mené par la direction.

### Liste des études de cas

1. Société Biox – Conseil d'adaptation de l'Ontario
2. L'initiative de chaîne de valeur – Conseil de l'Alberta
3. AgAware – Conseil de la Colombie-Britannique
4. Site Web sur les pratiques exemplaires – Conseil du Nouveau-Brunswick
5. Projet pilote sur la gestion des exploitations agricoles autochtones – Initiative
6. Programme national d'aide à l'accréditation des producteurs biologiques – Initiative
7. Projet pilote Enterprise Development Centre – Conseil de l'Alberta
8. Service de gestion – Conseil du Nouveau-Brunswick
9. Ferme Thornbury Grandview – Conseil d'adaptation de l'Ontario



Groupes de réflexion– Des groupes de réflexion ont été constitués aux endroits suivants :

1. Yukon; 2. Colombie-Britannique; 3. Manitoba; 4 et 5. Ontario (2); et 6. Nouvelle-Écosse

Les groupes de réflexion ont réuni 76 participants au total. Ils comprenaient des représentants des conseils d'adaptation (26), des initiatives nationales (10), des membres d'office (9), des promoteurs de projets du FCADR (25) et d'autres intervenants (6).

## Annexe VI - Modèle logique du FCADR II

CLIENTÈLE	RÉSULTATS
<b>Collectivités urbaines et rurales canadiennes</b>	<b>RÉSULTAT FINAL : Accroître l'efficacité, la productivité et la compétitivité du secteur canadien de l'agriculture et de l'agroalimentaire</b>
	<b>Saisir les possibilités nouvelles</b> Stimuler la croissance des marchés intérieurs et extérieurs et favoriser la diversification du secteur.
	<b>S'adapter à une économie en évolution</b> Accroître la productivité et la compétitivité du secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire Accroître l'emploi Améliorer la protection du consommateur Accroître la durabilité environnementale du secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire  <b>Une économie rurale plus vigoureuse et plus diversifiée</b> Accroître la capacité des collectivités rurales à saisir les possibilités Accroître la diversification et les entreprises à valeur ajoutée au sein des collectivités rurales.
<b>Groupes cibles (Bénéficiaires)</b> Producteurs agricoles Transformateurs Canadiens ruraux Jeunes Autochtones Consommateurs Autres  <b>Partenaires/Coprestataires</b> Conseils d'adaptation  Association nationale de l'industrie AAC Organismes fédéraux  <b>Coprestataires :</b> Organismes sans but lucratif Gouvernement provinciaux et territoriaux Institution d'enseignement Communauté financière R&D et technologie Centres	<b>RÉSULTATS IMMÉDIATS ET INTERMÉDIAIRES</b>
	<b>Adoption (comportement)</b> Adoption des meilleures pratiques, des produits, des technologies, des outils d'information et d'investissement, des formes d'organisation, des services et des outils de formation propres à assurer une meilleure présence sur les marchés et à accroître l'efficacité de la production. Changement culturel. Établissement d'alliances et de partenariats stratégiques entre les intervenants Appui à une politique axée sur les marchés pour le secteur de l'agriculture et de l' agroalimentaire Investissements accrus dans les possibilités nouvelles, la transformation des aliments et la chaîne de valeur ajoutée Commercialisation des résultats de la recherche Adoption de mesures réglementaires
	<b>Capacité</b> Habiletés et compétences accrues dans le domaine des meilleures pratiques  Meilleure connaissance des nouveaux produits et des technologies innovatrices Meilleure connaissance des protocoles uniformes et des systèmes en matière de qualité Meilleur accès à l'information sur les marchés et à l'information de pointe Renforcement de la capacité des ressources humaines
	<b>Participation/Réaction (sensibilisation)</b> Connaissance des projets, objectifs, services et produits du FCADR Connaissance des pratiques de gestion Les bénéficiaires appropriés participent aux programmes Satisfaction à l'égard du programme dans son ensemble (information, services et exécution)  <b>Soutien des partenaires</b> Soutien approprié des partenaires pour la gestion et l'exécution du programme FCADR Soutien approprié des partenaires pour la saisie et l'échange des données Satisfaction et conformité avec les accords sur le FCADR

		Extrants et activités
AAC (DGPFA, DGR, DGC) Conseils d'adaptation/Associations nationales de l'industrie/ACIA  <b>Domaines prioritaire du FCADR</b> Recherche/innovation Débouchés Durabilité de l'environnement Salubrité et qualité des aliments Développement rural Renforcement du potentiel des ressources humaines	<b>Extrants</b>	Conception du programme Partage des coûts des programmes et participation financière d'autres partenaires Meilleures pratiques, produits, technologie, information, investissements, formes d'organisation et outils de formation Création de rapports, d'inventaires et de bases de données Entente sur les contributions et subventions
	<b>Activités</b>	Prestation d'une aide financière Administration et exécution du programme Communication, réseautage et promotion Contrôle de gestion/cadres de responsabilité et mécanismes permanents de rapports Élaboration et négociation des ententes avec le fédéral et les partenaires de l'industrie
	<b>Ressources</b>	FCADR : 60 millions de dollars par année Contributions de l'industrie, selon ce qui est négocié (en espèces et en nature) Contributions des provinces, selon ce qui est négocié (en espèces et en nature)  Autres fonds fédéraux, selon ce qui est négocié

# **Annexe VII Descriptions des domaines prioritaires du FCADR à partir du guide de gestion**

## **1.3 Domaines prioritaires du FCADR (après 1999)**

### **Renforcement du potentiel des ressources humaines**

Les activités de renforcement du potentiel des ressources humaines ont pour but de mieux permettre aux collectivités, aux groupes sectoriels et aux chefs d'entreprise de pressentir le changement et de s'y préparer. Dans le secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire et dans les régions rurales, les besoins continueront d'englober : les techniques de gestion dans un milieu turbulent; les techniques de mise en marché; la gestion de l'information et de l'information financière; l'application des technologies informatiques; la formation technique et l'initiation aux techniques de production; les questions environnementales; la gestion des ressources humaines; et les programmes d'entreprise et d'entreprenariat pour les petits producteurs et transformateurs.

### **Conquête des débouchés commerciaux**

La priorité actuelle dans ce domaine est d'aider l'industrie agroalimentaire à saisir les débouchés commerciaux, l'accent étant mis en particulier sur les exportations à valeur ajoutée.

Une aide peut être fournie aux initiatives de commercialisation neutres sur le plan des échanges mais qui aident l'industrie à forger des alliances avec des entreprises canadiennes et étrangères dans les domaines de l'acquisition de technologies, des investissements, de la co-transformation et de la distribution. La priorité sera accordée aux façons nouvelles et novatrices de faire des affaires. Il faut sérieusement songer aux projets industriels dont le but est de diffuser des données analytiques impartiales sur les marchés pour répondre à un besoin nouveau ou naissant.

### **Recherche/innovation**

Le domaine prioritaire Innovation/Recherche et développement (R-D) se concentre sur les sciences et les technologies dans le secteur de l'agriculture et de la transformation des produits agroalimentaires. L'objectif est d'accélérer la mise au point et l'adoption de technologies, de méthodes et de produits novateurs afin de rehausser la productivité et d'augmenter les recettes. Les projets ou programmes qui relèvent de ce domaine prioritaire peuvent viser la recherche et développement, le transfert de technologie, la commercialisation et la promotion de la recherche. Par exemple :

- au nombre des activités de recherche et développement (R-D), mentionnons l'analyse et la création de nouveaux produits, procédés, pratiques, services et utilisations agricoles et agroalimentaires;
- le transfert de technologie, essentiellement la diffusion de connaissances, désigne le processus en vertu duquel les technologies, les connaissances ou les informations mises au point dans une entreprise, dans un domaine ou dans un objectif bien précis sont appliquées ou utilisées par une autre entreprise, un autre domaine ou à une autre fin;

- on parle de commercialisation lorsqu'on fait franchir à un projet de recherche les étapes techniques, commerciales et financières nécessaires à la mise en marché fructueuse d'un produit, d'un procédé ou d'un service nouveau ou amélioré;
- la promotion des activités de recherche contribue à sensibiliser le public à la R-D. Ces activités consistent à fournir des données équilibrées pour répondre aux préoccupations du grand public et à accroître la confiance du public, en plus de préciser qui ou quel institut mènera les recherches.

### **Salubrité et qualité des aliments**

L'objectif du domaine prioritaire de la salubrité et de la qualité des aliments est de fournir à tous les protagonistes de la chaîne agroalimentaire depuis l'exploitation agricole jusqu'au consommateur les instruments nécessaires pour acquérir les connaissances, les compétences et les idées qui les aideront à concevoir des systèmes de contrôle des aliments appropriés dans leur secteur et à harmoniser et à intégrer ces systèmes. Un autre objectif est de favoriser et d'appuyer les idées et les approches novatrices au chapitre de la recherche, de la promotion, du développement et de l'adoption de systèmes de contrôle de la salubrité et de la qualité des aliments. Pour que les mesures de contrôle prises par l'industrie aient le maximum d'efficacité, tous les intervenants doivent collaborer pour établir un système en continu où les activités accomplies par un secteur bénéficient de l'appui d'un autre. Cela contribuera à supprimer les carences de ce continuum, à réduire les recoupements possibles et à offrir au consommateur la garantie que les produits alimentaires qu'il achète ne présentent pas le moindre danger et sont de la qualité maximale.

### **Durabilité de l'environnement**

L'objectif du domaine prioritaire de la durabilité de l'environnement du FCADR est de contribuer à la durabilité de l'environnement dans le secteur canadien de l'agriculture et de l'agroalimentaire. Les principales questions environnementales de l'agriculture canadienne que le FCADR peut contribuer à résoudre sont le maintien des ressources pédologiques, l'atténuation des impacts sur la qualité de l'eau et de l'air, la protection de la faune et de ses habitats et la mise au point d'activités visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre.

L'objectif à long terme du FCADR est d'accentuer la durabilité de l'environnement sous les rapports suivants : protection de l'environnement; qualité et gestion des ressources pédologiques et hydriques; réduction nette des émissions de gaz à effet de serre par le secteur de l'agriculture; et protection des espèces en danger de disparition et de leurs habitats. On peut recourir à diverses méthodes pour permettre à ces améliorations de se matérialiser, notamment : sensibilisation, services d'information, transfert de compétences et de connaissances, recherche, développement et transfert de technologie, amélioration des informations sur les marchés et promotion et adoption de pratiques de gérance.

### **Développement rural**

L'objectif du domaine prioritaire du développement rural est de favoriser le leadership communautaire, le développement organisationnel, l'accès aux informations commerciales et l'amélioration des compétences afin de renforcer la capacité à édifier des chaînes de valeur, à attirer les investisseurs et à développer les économies rurales dans une conjoncture agricole.

Les initiatives dont le but est de favoriser les alliances, la diversification/valeur ajoutée, d'aiguiser les compétences, de faciliter l'accès aux informations commerciales et de favoriser l'innovation assureront le développement soutenu des collectivités agricoles rurales.