

ÉVALUATION FORMATIVE DU PROGRAMME DE PARTENARIAT MONDIAL

**Programme de partenariat mondial Secteur
de la sécurité internationale**

Rapport final

Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international
Bureau de l'inspecteur général
Direction de l'évaluation

Mai 2006

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ	ii
LISTE DES ACRONYMES	viii
1.0 INTRODUCTION	1
2.0 CONTEXTE	2
2.1 Contexte du Programme de partenariat mondial	2
2.2 Contexte de l'évaluation formative	2
2.3 Activités de vérification antérieures	3
3.0 MÉTHODOLOGIE	5
3.1 Examen des travaux et des documents	5
3.2 Entrevues dirigées avec les principaux intervenants	5
3.3 Groupes de discussion	5
3.4 Études de cas	6
4.0 MISE À JOUR DU PROGRAMME	7
5.0 RÉSULTATS DE L'ÉVALUATION	11
5.1 Pertinence	11
5.2 Résultats	30
5.3 Conception et exécution	38
5.4 Efficacité et efficience	58
6.0 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	73
6.1 Conclusions	73
6.2 Recommandations	74

RÉSUMÉ

Contexte

La Direction de l'évaluation (ZIE) du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI) a entrepris une évaluation formative du Programme de partenariat mondial (PPM). L'évaluation a été effectuée par une société d'experts-conseils indépendante (Goss Gilroy Inc.) et s'est appuyée sur un examen en profondeur de travaux et de documents, sur des entrevues avec les principaux intervenants au Canada et à l'étranger, sur des groupes de discussion avec le personnel du programme, et sur des études de cas des projets importants de chacune des quatre filières du PPM : le démantèlement des sous-marins nucléaires, la sécurité nucléaire et radiologique, la destruction des armes chimiques, et le réemploi des spécialistes en armement désaffectés. On a axé l'évaluation sur des questions d'évaluation clés dans les domaines suivants :

- la pertinence du programme (au moment de sa conception et dans sa progression),
- les résultats du programme,
- la conception et l'exécution du programme,
- l'efficacité et l'efficience du programme.

Résultats de l'évaluation

Pertinence : Le Programme de partenariat mondial continue d'être très pertinent quant à aux politiques et priorités nationales et internationales du Canada. Sa mise en œuvre fait partie des principaux programmes de la politique étrangère du Canada visant à contrer les menaces sérieuses découlant des armes de destruction massive (ADM) et des matières connexes en Russie et dans les autres pays de l'ex-URSS, par le biais du Partenariat mondial dirigé par le G8.

La conception et l'élaboration du PPM se sont fondées sur une analyse approfondie de la nature des menaces que constituent les ADM et les matières connexes, sur l'expérience des partenaires déjà engagés, sur les ressources requises pour traiter les menaces des ADM et des matières connexes, sur la probabilité de contributions d'autres pays, et sur les risques reliés à sa mise en œuvre. Le programme a également entrepris une réévaluation récente des nouvelles menaces à la sécurité que constituent les ADM et les matières connexes et a effectué des ajustements en conséquence aux domaines d'activités prioritaires.

Mai 2006

Enfin, le PPM a contribué à la bonne réputation du Canada auprès de ses partenaires internationaux dans ce domaine. Dans les milieux de l'élaboration des politiques de sécurité aux États-Unis, le Programme est cité comme un exemple de la volonté du Canada d'apporter une contribution significative à la sécurité de l'Amérique du Nord. Toute réduction de la participation du Canada au Partenariat mondial aurait des conséquences sérieuses sur sa réputation internationale et sur les efforts internationaux déployés pour traiter les ADM et les matières connexes.

Résultats obtenus : Le PPM a atteint des résultats significatifs aux niveaux des impacts à court et moyen termes, comme il faut s'y attendre à cette étape du cycle de vie du Programme. Une capacité a été créée et renforcée en Russie dans plusieurs domaines visant à assurer la sécurité et l'élimination des ADM et des matières connexes. En particulier, le Programme a renforcé les systèmes de planification, a transféré des connaissances sur les pratiques sûres et a contribué à des investissements importants à l'infrastructure essentielle de destruction des ADM et des matières connexes. En termes plus concrets, le PPM a contribué au retrait du combustible de dix réacteurs nucléaires, au démantèlement de cinq sous-marins nucléaires, et à l'entreposage en lieu sûr de matières nucléaires et de sources radiologiques, à la construction en cours d'une grande installation de destruction d'armes chimiques, et au réemploi de quelques 1 400 anciens spécialistes en armement au sein de 62 projets de collaboration scientifique. Les fonds canadiens alloués au Programme représentent également une composante importante de l'appui conjoint accordé au Programme par les autres partenaires du G8 et par les partenaires à l'extérieur du G8.

Le Programme n'a pu rendre compte d'augmentations significatives de la capacité canadienne, sauf en ce qui a trait aux projets de collaboration scientifiques internationaux par le biais de la filière de réemploi de spécialistes en armement désaffectés (FRSAD), bien que des entreprises canadiennes aient été engagées pour contrôler la mise en œuvre de projets et d'autres services professionnels (p. ex. Raytheon Canada, NSS).

Conception et exécution du programme : Selon l'évaluation, il est clair qu'au moment de l'établissement du Programme un grand nombre de choix stratégiques ont été fixés afin de gérer efficacement les coûts, les risques et les complexités. Ces choix ont été documentés en grande partie. Le présent concept du Programme est compatible avec les documents du programme initial et s'aligne sur les pratiques exemplaires dans des domaines tels que les critères de sélection des projets, l'orientation du projet et les structures de gestion du projet.

Le PPM a réussi à mettre en place une capacité de livraison suffisante pour atteindre les extrants et les résultats prévus à ce point. En même temps, le Programme a dû faire face à certaines faiblesses des systèmes et des processus ministériels qui ne sont pas

toujours réceptifs à ses besoins. Cela comprend les systèmes de gestion de l'information, les systèmes de gestion de projet, les systèmes de gestion des ressources humaines, les systèmes de gestion des risques et les pratiques de gestion axées sur les résultats.

Efficacité et efficacité : Au fil du temps, le PPM a renforcé de façon constante sa capacité de gestion et d'exécution, grâce en partie au regroupement d'une masse critique de ressources internes complémentaires. Ce groupe a la capacité de traiter un nombre croissant de projets complexes et offre des économies d'échelle dans la prestation du programme et, grâce à son réseau solide de partenariats canadiens et internationaux, il est en bonne position pour l'avenir. Par contre, le contrôle des résultats aux niveaux des filières et du Programme doit être renforcé pour répondre à des niveaux plus élevés d'activités et aux risques connexes des projets et du Programme.

Conclusions et orientations futures

L'évaluation a révélé que le PPM est un programme efficace et dynamique qui a relevé de nombreux défis. Dans un laps de temps relativement court, le programme a puisé dans l'énergie et le dynamisme de son personnel pour mettre en place un système efficace de gestion et de mise en œuvre de projets personnalisés pour chacune des quatre filières. Le PPM s'est forgée une bonne réputation parmi ses partenaires internationaux pour sa prestation de programme rapide, pragmatique et de grande qualité.

Or, au moment où le PPM entre dans la phase la plus intense de sa mise en œuvre, il doit mettre en œuvre les structures, les systèmes et les processus requis au niveau du programme pour appuyer la planification stratégique, la gestion axée sur les résultats, la planification des ressources humaines et la gestion des risques. Les gestionnaires du PPM sont conscients de ces défis et ont mis en place des mesures pour relever ceux-ci. Ces principales caractéristiques d'intégration n'ont pas encore progressé au point de pouvoir être prises en compte dans le cadre de cette évaluation.

Enfin, il existe d'importants défis stratégiques et opérationnels auxquels le Programme doit faire face à court et moyen terme. Ils comprennent, entre autres, l'approfondissement de la réceptivité du programme au défi de la sécurité biologique, la réaction officielle aux pressions visant à étendre la portée géographique du Programme au-delà de la Russie et des pays de l'ex-URSS, et le renforcement de la viabilité commerciale des activités de la filière de réemploi des spécialistes en armement désaffectés. Le Programme est en bonne position pour affronter ces défis, grâce en particulier à un processus de planification stratégique renforcé.

Recommandations

À la lumière des résultats de cette évaluation, plusieurs recommandations spécifiques ont été présentées à la Direction générale du Programme de partenariat mondial (IGX), visant à assurer le succès constant de la mise en œuvre du Programme de partenariat mondial.

Recommandation 1 : Exécuter tel que prévu les documents cruciaux suivants s'appliquant à l'ensemble du Programme : le plan d'action stratégique, le registre des risques, la stratégie de communication et le plan d'apprentissage et de gestion des RH de l'ensemble du programme.

La mise en œuvre de cette recommandation permettra au Programme de miser sur les résultats positifs enregistrés aux niveaux des filières et des projets en renforçant les mécanismes et les processus intégrateurs qui amélioreront la gestion interfilière.

Recommandation 2 : Déterminer quel est le principal document de conception au niveau du Programme (ou l'élaborer s'il n'existe pas) et harmoniser la planification et l'établissement des rapports en regard des résultats indiqués dans ce document.

Bien que le Programme et les filières qui le composent fassent l'objet d'une variété de documents de planification et de documents axés sur les résultats, il manque un document de conception unique résumant régulièrement les résultats prévus et réels au chapitre du Programme. La mise en œuvre de cette recommandation permettra au Programme de disposer en tout temps d'un résumé à jour de la stratégie et de l'approche d'ensemble, des principaux résultats et de l'alignement des différentes filières.

Recommandation 3 : Mettre en œuvre l'établissement systématique de rapports au niveau du Programme en regard des extrants et des résultats assortis d'indicateurs.

Cette recommandation fait suite aux conclusions de la section 5.2.2 sur les résultats du Programme qui soulignent l'absence d'énoncés sommatifs sur les résultats à court et moyen terme (selon les résultats des filières) dans les rapports actuels. Sa mise en application fait suite à la recommandation 2 et devrait offrir à la direction du Programme des renseignements réguliers sur les résultats atteints au niveau du Programme (plutôt que par filière) qui devraient être utiles tant à la gestion interne qu'à l'information externe.

Mai 2006

Recommandation 4 : Exiger une planification du travail annuelle au niveau des filières et des sous-filières et analyser la rentabilité de la planification du travail au niveau du Programme (ou de l'exécution de plans de travail de manière ascendante, soit de la filière au Programme).

Un plan de travail combiné au niveau du Programme donnerait une vue d'ensemble de toutes les activités du PPM au cours d'une période donnée. Il permettrait également de mettre à profit les interventions ou les activités qui se déroulent à l'extérieur des filières. Les plans de travail annuels aideraient également au transfert des connaissances à mesure que le Programme subit un roulement de personnel.

Recommandation 5 : Exiger des cadres de programmation avec un modèle logique et des indicateurs pour les filières et les sous-filières qui n'en ont pas déjà.

Toutes les filières et sous-filières ne sont pas tenues de produire un modèle logique dans le contexte d'un CGRR, en particulier la SNR. Par contre, toutes les filières et sous-filières doivent disposer d'un cadre de programmation qui définit la stratégie et l'approche d'ensemble, les ressources, le dossier de projets, les résultats selon un modèle logique et des indicateurs. La nécessité de cette approche est présentée en détail dans les sections 5.4.1 et 5.4.2.

Recommandation 6 : Traiter les questions de gestion de l'information de manière à éliminer la fragmentation des données et le stockage de l'information.

L'évaluation a révélé que les gestionnaires de programme tendent à utiliser leur propres systèmes parce qu'ils considèrent qu'il y a des faiblesses dans les systèmes aux niveaux du Programme et du Ministère. À mesure que les recommandations 1 à 5 sont mises en application, il sera possible de recueillir et de communiquer les leçons apprises aux niveaux des projets, des filières et du Programme.

Recommandation 7 : Augmenter davantage les efforts de développement de systèmes et de processus à l'échelle du MAECI conçus pour appuyer les programmes à risques et à coûts élevés d'IGX et des programmes connexes du Secteur de la sécurité internationale (IFM).

La mise en œuvre de cette recommandation pourrait être axée sur les éléments de la « boîte à outils » qui sont le plus susceptibles de favoriser l'excellence opérationnelle

dans la gestion des finances, des projets, des risques et de la gestion axée sur les résultats, tout en offrant la souplesse voulue pour s'adapter à des contextes particuliers.

La réussite de la mise en œuvre de ces composantes d'intégration de la gestion au niveau ministériel assure la conformité, offre des synergies et des économies d'échelle, favorise le perfectionnement des approches de gestion des risques et du rendement, encourage l'apprentissage continu au sein du ministère et, au fil du temps, elle permettra de mieux satisfaire aux exigences en matière d'imputabilité des gestionnaires du ministère.

Sommaire des réponses de la direction du Programme du partenariat mondial (IGX)

Le Ministère accepte la conclusion globale de l'évaluation qui affirme que le Programme de partenariat mondial demeure très pertinent en regard des politiques et priorités nationales et internationales du Canada et que le PPM et IGX ont réussi à se forger une bonne réputation au sein des partenaires internationaux quant à leur prestation de programme rapide, pragmatique et de grande qualité. Le ministère accepte également le point de vue voulant qu'à mesure que le Programme entame sa phase de mise en œuvre intensive, les cadres d'IGX doivent renforcer les structures, les systèmes et les processus au niveau du Programme afin d'appuyer la planification stratégique et la planification des ressources humaines, de même que les processus de gestion axés sur les résultats.

Les réponses de la direction à cette évaluation, insérées dans le dernier chapitre du présent rapport, indiquent que IGX a déjà mis en œuvre certaines des recommandations et se trouve en bonne position pour affronter tous les problèmes non résolus grâce à un renforcement de la planification stratégique et du processus d'établissement des priorités.

LISTE DES ACRONYMES

AC :	Armes chimiques
ACDI :	Agence canadienne de développement international
ACIA :	Agence canadienne d'inspection des aliments
ADM :	Armes de destruction massive
ASPC :	Agence de santé publique du Canada
AIEA :	Agence internationale de l'énergie atomique
APD :	Aide publique au développement
APP :	Administrateur principal de programme
BERD :	Banque européenne pour la reconstruction et le développement
CABT :	Convention sur les armes biologiques ou à toxines
CAC :	Convention sur les armes chimiques
CATS:	Système automatisé de stockage des textes du Ministère
CBRN :	Chimique, biologique, radiologique et nucléaire
CGRR :	Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats
CGP :	Cadre de gestion de projet
CIST :	Centre international des sciences et de la technologie
CRSNG :	Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie
CSNR :	Centre national de la recherche scientifique
CSTU :	Centre des sciences et de la technologie en Ukraine
CT :	Conseil du Trésor
CVAR :	Cadre de vérification axé sur le risque
DP :	Demande de proposition
DAC :	Destruction des armes chimiques
DoE :	Department of Energy (US)
EAI :	Enveloppe de l'aide internationale
EDAN :	États dotés d'armes nucléaires
EF :	Exercice financier
EIE :	Étude d'impact sur l'environnement (russe)
ENDAN :	États non dotés d'armes nucléaires
EPI :	Énoncé de politique internationale
ETP :	Employé à temps plein

Ex-URSS :	Ancienne Union des républiques socialistes soviétiques
FMI :	Fonds monétaire international
FPMPS :	Fonds du Partenariat mondial pour les projets spéciaux
FPS :	Fonds des projets spéciaux
FRSAD :	Filière de réemploi des spécialistes en armement désaffectés
GCPM :	Groupe consultatif sur le Partenariat mondial
GCSCT :	Groupe consultatif sur les sciences, le commerce et la technologie
GDC :	Gouvernement du Canada
GGI :	Goss Gilroy Inc.
GP :	Gestionnaire de programme
GTR :	Générateurs thermoélectriques radio-isotopiques
GTSR :	Groupe de travail sur la stabilisation et la reconstruction
IFM :	Secteur de la sécurité internationale
IGPh :	Institut de génie physique de Moscou
IGX :	Direction générale du Programme de partenariat mondial
IXS :	Direction des services aux programmes
LGI :	Logiciel de gestion de l'information
LCGP :	Livre de connaissance de gestion de projet
MAECI :	Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international
MDB :	Grand édifice de destruction (pour Main Destruction Building)
MDN :	Ministère de la Défense nationale
MF :	Matières fissiles
NCAD :	Non-prolifération nucléaire, contrôle des armements et désarmement
NPB :	Non-prolifération biologique
NTI :	Nuclear Threat Initiative
ONG :	Organisation non gouvernementale
ONU :	Organisation des Nations Unies
OTAN :	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
PE :	Protocole d'entente
PEDS :	Partenariat pour l'environnement instauré dans le cadre de la Dimension septentrionale
PB :	Produit intérieur brut
PM :	Partenariat mondial

PNPI :	Petersburg Nuclear Physics Institute
PPM :	Programme de partenariat mondial
R. et D. :	Recherche et développement
RH :	Ressources humaines
RMR :	Rapport ministériel sur le rendement
RNCan :	Ressources naturelles Canada
ROSATOM :	Agence russe d'énergie atomique
RPP :	Rapports sur les plans et les priorités
RSAD :	Réemploi des spécialistes en armement désaffectés
RU :	Royaume-Uni
SCRS :	Service canadien du renseignement de sécurité
SGP :	Spécialiste de la gestion de programmes
SLCP :	Système local de communication publique
SMA :	Sous-ministre adjoint
SNR :	Sécurité nucléaire et radiologique
SPN :	Sous-marins à propulsion nucléaire (russes)
S-T :	Sciences et technologies
TNP :	Traité de non-prolifération
TPSGC :	Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
UE :	Union européenne
UGEUEF :	Usine de génie de l'entreprise unitaire d'État fédérale (Russie)
UHE :	Uranium hautement enrichi
URSS :	Union des Républiques socialistes soviétiques
US :	États-Unis d'Amérique
ZIE :	Direction de l'évaluation, ministère des Affaires étrangères du Canada

1.0 INTRODUCTION

Goss Gilroy Inc. (GGI) a le plaisir de présenter au ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI) cette version préliminaire du rapport d'évaluation formative du Programme de partenariat mondial (PPM). Ce rapport comprend les sections suivantes :

Résumé

Liste des acronymes

La section 1.0 comprend cette brève introduction.

La section 2.0 présente le contexte de l'évaluation.

La section 3.0 explique la méthodologie détaillée utilisée pour cette évaluation.

La section 4.0 comprend un examen détaillé à jour des caractéristiques du Programme.

La section 5.0 présente les résultats de l'évaluation par secteur d'évaluation avec un sommaire des principaux résultats.

La section 6.0 résume les conclusions du rapport et les recommandations de l'équipe d'évaluation.

2.0 CONTEXTE

2.1 Contexte du Programme de partenariat mondial

Le Programme de partenariat mondial (PPM) a été établi au sein de la Direction générale du Programme de partenariat mondial du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI) de manière à offrir la contribution du Canada au Partenariat mondial du G8 contre la prolifération des armes de destruction massive et des matières connexes lancé en 2002 au Sommet du G8 à Kananaskis. Cette initiative a donné lieu à un engagement de la part des membres du G8 de réunir jusqu'à 20 milliards de dollars US pour traiter les questions de non-prolifération, de désarmement, d'antiterrorisme et de sûreté nucléaire afin de s'assurer que les terroristes n'obtiennent pas d'armes de destruction massive ou des matières connexes. Le Canada s'est engagé à verser jusqu'à un milliard de dollars sur 10 ans. Au départ, la principale priorité du PPM était axée sur la Russie.

Le PPM comprend quatre filières principales de projets correspondant aux domaines prioritaires identifiés à Kananaskis : filière 1 : le démantèlement des sous-marins nucléaires (SPN), filière 2 : l'élimination des matières fissiles, filière 3 : la destruction des armes chimiques (DAC) et la non-prolifération biologique, et filière 4 : le réemploi des spécialistes en armement désaffectés (FRSAD). De plus, le PPM a établi le Fonds du Partenariat mondial pour les projets spéciaux (FPMPS) en 2004.

Le Sommet de Kananaskis a élaboré un ensemble de six « principes » qui ont pour objet la prévention de la prolifération des armes de destruction massive. Tout en s'appliquant aux quatre domaines prioritaires, ces principes servent également de base à une liste exhaustive de projets complémentaires et supplémentaires à ces quatre priorités qui pourront éventuellement être développés pendant le cycle de vie du PPM. Ces projets spéciaux sont financés par le FPMPS. Dans le cas des projets relatifs aux quatre filières, il ne doit y avoir aucun dédoublement ou chevauchement entre les projets financés par le FPMPS et ceux financés en tant que projets distincts du PPM. De plus, le FPMPS permet le financement de projets spéciaux dans le domaine de la non-prolifération biologique (NPB).

2.2 Contexte de l'évaluation formative

La Direction de l'évaluation (ZIE) du MAECI a engagé Goss Gilroy Inc. pour entreprendre cette évaluation formative au début de l'année civile 2006. L'évaluation formative du Programme de partenariat mondial s'est effectuée conformément aux conditions contenues dans les présentations au Conseil du Trésor qui stipulent que la première évaluation du PPM aurait lieu en 2005-2006. L'affectation de 51,3 millions de

dollars à la Direction générale du Programme de partenariat mondial pour 2006-2007¹ dépend de l'approbation du rapport d'évaluation par le Conseil du Trésor.

Outre cette évaluation formative, les présentations au Conseil du Trésor stipulent qu'au cours des 10 ans de vie du PPM, au moins trois autres évaluations officielles du PPM seront effectuées :

- la cinquième année, de manière à ajuster les orientations futures bien avant la sixième année,
- à la fin de 7,5 années et,
- à la fin du PPM, une évaluation sommative de l'ensemble du PPM sera effectuée.

Les projets individuels seront également assujettis à une évaluation et à un suivi constants en regard des éléments établis concernant le rendement et des objectifs de dépenses des projets.

2.3 Activités de vérification antérieures

Le Bureau de l'inspecteur général a déjà entrepris un examen et une vérification interne de la Direction générale du Programme de partenariat mondial. En juin 2004, un examen « conseil et aide » de la Direction générale du Programme de partenariat mondial (IGX)² a été complété par la Direction de la vérification. Le but de cet exercice était d'offrir des conseils et de l'aide aux cadres d'IGX dans leurs efforts pour établir un cadre de contrôle de la gestion axé sur le rendement approprié, requis pour la prestation efficace du PPM. Cet examen a donné lieu à plusieurs recommandations axées sur la gestion de projet, la vérification et l'évaluation, la gouvernance, la gestion de documents, la gestion du risque, les examens du CGRR et du CVAR, les questions de ressources humaines et les services de soutien.

Au printemps 2005, une vérification interne de la Direction générale du Programme de partenariat mondial a été entreprise pour satisfaire aux exigences du CVAR approuvé par le Conseil du Trésor. Cette vérification interne a présenté des recommandations dans les domaines de la planification et de l'établissement de budget, de la gestion de projet, de la planification des ressources humaines, de la gestion du risque, des

¹ Source : Présentation au Conseil du Trésor pour l'Installation de destruction MDB-2.

² Au moment de sa création, on a appelé la direction générale GPX. Afin d'assurer la cohérence, ce rapport utilisera le plus récent acronyme de la direction générale.

communications, de la gouvernance, de la planification opérationnelle et du travail, et de la technologie de l'information.

3.0 MÉTHODOLOGIE

La collecte de données pour l'évaluation formative a commencé le 14 février et la plus grande partie des activités de cette collecte a été complétée le 14 mars. Les quatre principales méthodologies de base utilisées pour la collecte de données de cette évaluation sont :

- un examen de travaux et de documents;
- des entrevues avec les principaux intervenants;
- des groupes de discussion;
- des études de cas.

3.1 Examen des travaux et des documents

Dès le début de l'évaluation, Goss Gilroy Inc a lancé le processus d'identification et d'examen des documents clés, de l'information rapportée et des extraits de travaux, aux niveaux du Programme et des projets, conformément au contexte du Programme. Ce processus a continué tout au long de la collecte des données et a servi de base à plusieurs des conclusions de l'évaluation.

3.2 Entrevues dirigées avec les principaux intervenants

Avec l'aide de la Direction de l'évaluation (ZIE) et de l'IGX, GGI a dressé une liste des principaux intervenants pour les différentes catégories de questions d'évaluation. GGI a ensuite élaboré des guides d'entrevues afin de s'assurer que les entrevues dirigées couvrent toutes les questions d'évaluation appropriées. Au total, 34 entrevues ont eu lieu (y compris les entrevues des études de cas).

3.3 Groupes de discussion

Les groupes de discussion n'étaient pas inclus dans la demande de propositions ou dans la proposition de GGI, mais ils ont été ajoutés à la méthode de collecte de données dans le plan de travail. Pendant l'évaluation formative, les groupes de discussion ont été utilisés plus que prévu et se sont avérés une méthode fructueuse. Trois groupes de discussion d'une durée totale de dix heures se sont déroulés comme suit :

- un groupe de discussion avec la direction du Programme sur la pertinence,
- un groupe de discussion avec la direction du Programme sur la conception et l'exécution,
- un groupe de discussion avec les PM4 sur la conception et l'exécution.

3.4 Études de cas

Quatre études de cas ont été complétées conformément au mandat afin d'offrir des perspectives plus détaillées et davantage axées sur les filières en matière de pertinence, de conception et d'exécution, et d'accomplissements et d'efficacité du Programme :

- démantèlement des sous-marins nucléaires russes (dont le SPS 645);
- Petersburg Nuclear Physics Institute (PNPI);
- projet de construction de voie ferrée à Shchuch'ye;
- technologie numérique de détection et de contrôle des matières fissiles dans les dispositifs à sources de neutrons pulsés.

Les études de cas ont été effectuées en se fondant sur les entrevues avec les principaux intervenants et sur l'examen de documents et de travaux.

4.0 MISE À JOUR DU PROGRAMME

Avant d'examiner les résultats de l'évaluation, il vaut la peine d'examiner l'évolution du PPM au fil du temps. Cela présentera au lecteur le contexte de l'analyse du Programme qui suit.

L'évolution du PPM, de son établissement par un mémoire au Cabinet en août 2002 à la présente évaluation formative réalisée en mars 2006, peut se caractériser par trois phases. Selon les entrevues avec des cadres d'IGX, le PPM est passé par une période d'initiation de presque deux ans. Pendant cette phase « entrepreneuriale », les cadres d'IGX ont mis en place le cadre juridique requis, obtenu les pouvoirs du Conseil du Trésor et doté les postes clés, en particulier ceux des principaux administrateurs du Programme dans chaque domaine prioritaire. La deuxième phase a commencé au moment de la signature de l'accord bilatéral entre le Canada et la Russie en juin 2004; les projets pouvaient alors être entrepris sur une base bilatérale, en plus du mécanisme de prestation multilatéral utilisé pendant la première phase. Cette phase représente également l'ajout de personnel de soutien, dont les PM-4 requis pour l'élaboration de projet et pour l'établissement d'une approche plus formelle de la gestion de projet selon l'élaboration du cadre de gestion des projet contenu dans la phase II de la présentation au Conseil du Trésor. La troisième phase, commencée en juillet 2005, reflète une situation où le Programme est entré dans la mise en œuvre complète, où la plupart des postes, sinon tous, sont dotés et où l'on songe à l'expansion du Programme et au renouvellement des ressources humaines. Les principaux outils de gestion sont en voie d'être mis en place et les gestionnaires du Programme en sont à exécuter la mise en œuvre de projets. Le tableau 4.1 présente un résumé de l'évolution du PPM.

Tableau 4.1 : Évolution du PPM

	Phase 1 : Lancement du Programme	Phase 2 : Développement des projets	Phase 3 : Mise en œuvre complète des projets
Principaux partenaires et bénéficiaires *	<ul style="list-style-type: none"> • BERD, AIEA, ministère de la Défense du RU • CIST 	<ul style="list-style-type: none"> • Usine de génie de l'entreprise unitaire d'Etat fédérale de Zvezdochka • NTI • Dept. of Energy (Etats-Unis) 	<ul style="list-style-type: none"> • PIEE, PNPI, Norvège, Green Cross
Projets **	<ul style="list-style-type: none"> • Sous-marins : 32 M\$ à BERD-PEDS • SNR : 4 M\$ à NSF de l'AIEA • Chimique : 33 M\$ au ministère de la Défense du RU • VRSAD : 18 M\$ au CIST 	<ul style="list-style-type: none"> • Sous-marins : 120 M\$ pour le démantèlement de 12 sous-marins sur 4 ans • SNR : 9 M\$ au projet de Zvezdochka 	<ul style="list-style-type: none"> • Chimique : 55 M\$ sur 2 ans pour le matériel et les travaux de construction mineurs, dont le système d'alerte locale, la communication inter-sites et l'information • SNR : projets du PNPI, Elem, GTR • Sarcophage de Tchemobyl
Dépense de programme ***	<ul style="list-style-type: none"> • 73 724 330 \$ 	<ul style="list-style-type: none"> • 58 755 670 \$ 	<ul style="list-style-type: none"> • 81 770 000 \$
Ressources humaines	<ul style="list-style-type: none"> • 5 à 10 postes pourvus, des cadres pour la plupart 	<ul style="list-style-type: none"> • 15 à 20 postes pourvus, dont des PM-4 	<ul style="list-style-type: none"> • 27 à 30 postes pourvus, dont le Conseiller principal en politiques et le gestionnaire des communications
Les CGRR et CVAR	<ul style="list-style-type: none"> • GRCC et CVAR pour l'ensemble du Programme dans la phase I de la présentation au CT 	<ul style="list-style-type: none"> • Démantèlement des sous-marins (présentation au CT) • Ébauche des stratégies de la surveillance du rendement par ZIE pour le VRSAD, la SNR-AIEA, la voie fermée de Shchuch'ye, le démantèlement des sous-marins 	<ul style="list-style-type: none"> • MDB-2 (présentation au CT) • Ébauches de ZIE sur le MDB-2 et le démantèlement des sous-marins • Modèle logique et indicateurs de la SNR pour le PNPI et la protection physique
Outils de gestion de programmes		<ul style="list-style-type: none"> • Cadre de gestion de projets 	<ul style="list-style-type: none"> • Examen des priorités • Plan d'action stratégique (31 mars) • Planification stratégique de RH (31 mars) • Stratégie de communication et de sensibilisation (31 mars) • Registre des risques au niveau du Programme (31 mars)
Documents clés	<ul style="list-style-type: none"> • Déclaration du G8 à Kananaskis • Adhésion au CIST et PE financier entre le MAECI et le CIST • Mémoire au Cabinet • Phase I de la présentation au CT • Traité bilatéral • 1^{er} PE avec le RU 	<ul style="list-style-type: none"> • Présentation au CT pour le démantèlement de 12 sous-marins nucléaires russes • Phase II de la présentation au CT • 2^e PE avec le RU 	<ul style="list-style-type: none"> • Présentation au CT sur MDB-2
	Août 2002 à Juin 2004	Juillet 2004 à Juin 2005	Juillet 2005 à mars 2006

* Liste des partenaires de bénéficiaires selon la date de début de la participation

** Projets énumérés selon leur date de début (les projets dont la date de début est manquante ne figurent pas dans ce tableau).

*** Ventilation des dépenses des programmes calculées au prorata à partir du plan financier révisé du PPM pour concorder avec les dates des phases et excluant le financement pour l'élimination du plutonium.

Le tableau 4.2 présente un résumé des projets lancés dans le cadre du PPM conformément aux dates de début et de fin déterminées par les administrateurs principaux du Programme. Comme on peut le voir dans ce tableau, il y a eu peu d'activités entourant les projets en matière de fonds versés au cours de la première année. Ceci est compatible avec une période de démarrage pendant laquelle les efforts sont axés sur l'élaboration d'accords juridiques et où il faut du temps pour mettre les projets en œuvre. De plus, le tableau indique clairement que le Programme entreprend maintenant sa phase d'activités maximales, avec de nombreux projets dans chaque filière rendus au stade de mise en œuvre.

5.0 RÉSULTATS DE L'ÉVALUATION

Cette section présente les résultats de l'évaluation du Programme de partenariat mondial. Elle est structurée selon les principaux champs d'intérêt du mandat et chaque sous-section traite explicitement des sujets clés identifiés dans le mandat d'évaluation et précisés dans le plan de travail de l'évaluation. Chaque sujet est analysé selon les données examinées par l'équipe d'évaluation, suivi d'un sommaire des résultats de chaque sujet concerné.

5.1 Pertinence

5.1.1 *La participation d'autres pays*

Question d'évaluation : De quelle manière le PPM du Canada se compare-t-il à la participation d'autres pays au sein de l'initiative de Partenariat mondial? Certains pays du G8 ont-ils cessé de verser des fonds pendant des années prioritaires? Si oui, quelles furent les raisons invoquées?

Des entrevues avec des intervenants clés au Canada (à l'intérieur et à l'extérieur du Programme), de même qu'avec des représentants d'organismes de partenaires bilatéraux aux États-Unis et en Europe et d'organisations multilatérales ont produit les points de vue suivants sur la position du Canada comparativement à d'autres pays appuyant le PM :

- La principale caractéristique distinguant les pays du G8 entre eux qui a été soulignée est la valeur comparative en dollars alloués (par rapport à la population) et la vitesse relative avec laquelle les pays et les programmes prennent des mesures pour engager des ressources et mettre en œuvre des projets. Dans ce domaine, on a noté que plusieurs pays plutôt importants d'Europe ont tardé à engager fermement des ressources et à verser des fonds pour des projets. Aucune des personnes interrogées n'a indiqué que des pays du G8 se sont retirés du Partenariat mondial.
- Les intervenants clés interrogés ont classé la participation du Canada à un haut niveau par rapport à la valeur monétaire allouée comparativement à une population relativement faible (du moins en ce qui concerne le G8) et par rapport à une méthode pratique de recherche de mécanismes permettant d'effectuer des investissements significatifs au début du Programme. De ce point de vue, on a classé le Canada dans le groupe des pays les plus performants avec l'Allemagne, la Norvège, le Royaume-Uni et les États-Unis.

- La principale caractéristique distinguant la participation du Canada au sein du Partenariat mondial notée par les intervenants clés étrangers est l'approche pragmatique de l'évaluation des besoins, du choix des mécanismes d'exécution, de l'engagement, et de la gestion des responsabilités. Les intervenants clés sont d'avis que cette approche augmente la crédibilité du Canada auprès des pays participants du G8, particulièrement les États-Unis et la Fédération de Russie.

Sommaire des résultats

Du moins pour le moment, la participation du Canada au Partenariat mondial par le biais du PPM est évaluée à un haut niveau par les organismes partenaires quant à l'importance de l'engagement financier et à la capacité de réaction pragmatique et pratique aux risques et aux possibilités du Partenariat mondial. Le PPM est perçu comme une réponse efficace aux engagements politiques significatifs et visibles pris à Kananaskis, de même qu'aux nouvelles menaces visées par le Partenariat mondial.

5.1.2 *Le PPM et les engagements du Canada en matière de politique nationale et étrangère*

Question d'évaluation : Dans quelle mesure la mission et les objectifs du PPM sont-ils pertinents et conformes en regard des objectifs des politiques étrangères en évolution et de certaines politiques intérieures du Canada?

Une des questions importantes touche la pertinence du PPM et sa compatibilité par rapport aux priorités et aux politiques étrangères et intérieures du Canada. L'évaluation formative a révélé un haut niveau de pertinence et de compatibilité entre le PPM et un certain nombre d'objectifs des politiques étrangères et intérieures du Canada de 2002 à 2006. Voici les principaux liens en ce qui concerne les aspects clés des politiques étrangères :

- Le PPM satisfait à un engagement pris lors du Sommet du G8 à Kananaskis sous la présidence du Canada et poursuit d'autres initiatives entreprises par le Canada après le Sommet dans le cadre de sa présidence.
- Le PPM est conforme à l'engagement et à l'appui de longue date du Canada à l'égard du Traité de non-prolifération (TNP), de la Convention sur les armes chimiques (CAC) et de la Convention sur les armes biologiques ou à toxines (CABT), tel que réitéré dans les déclarations et les examens des politiques étrangères.

- De façon générale, il est compatible avec le régime de non-prolifération, de contrôle des armements et de désarmement (NCAD).
- Le PPM représente une expression concrète de la priorité que le Canada accorde au soutien de la sécurité de l'Amérique du Nord et au renforcement des relations entre le Canada et les États-Unis, tel qu'exprimé régulièrement par les ministres des Affaires étrangères et de la Défense.
- Il souligne l'accent mis sur la sécurité économique et le besoin de protéger le Canada contre les conséquences éventuelles d'une attaque qui utiliserait des matières nucléaires, radiologiques, chimiques ou biologiques.

Le tableau suivant présente une analyse détaillée de la pertinence et de la compatibilité du PPM par rapport aux politiques intérieures et étrangères.

Cadre de politique étrangère du Canada	Compatibilité avec le PPM
<p>Énoncé de politique internationale du Canada</p> <p>a) Prévenir la propagation des ADM et en réduire les stocks, b) renforcer les régimes internationaux de contrôle des exportations de technologies pouvant servir à des activités de prolifération, et la capacité des pays d'en assurer l'observation, c) contribuer aux efforts de l'ONU, de l'OTAN et du G8 pour contrer les organisations terroristes et couper leurs réseaux de soutien, d) établir le GTSR pour planifier et coordonner des interventions civiles rapides et intégrées aux crises internationales.</p>	<p>Le PPM est parfaitement conforme a) parce que les principes directeurs du PPM exigent une réduction générale des quantités de matériel existant lié aux ADM.</p> <p>Le PPM est compatible b) en tant que contribution à l'AIEA pour le renforcement de la capacité des pays de détecter et de contrôler la prolifération des ADM et des matières connexes.</p>
<p>Discours du Trône de la 1^{ère} session de la 38^e législature du Canada</p> <p>Le discours aborde l'énoncé de politique internationale et la politique de sécurité nationale.</p>	<p>Comme il a été souligné ci-dessus, le PPM est conforme aux deux énoncés de politique.</p>
<p>La résolution 1540 du Conseil de sécurité des Nations Unies</p> <p>a) La résolution affirme la nécessité de contribuer aux activités de non-prolifération et de contrer les menaces à la paix et à la sécurité</p>	<p>Le PPM représente une contribution directe du Canada en tant que partisan ferme de la résolution 1540. Le PPM fait partie des efforts du Canada pour respecter un engagement important de sa politique étrangère.</p>

Cadre de politique étrangère du Canada	Compatibilité avec le PPM
internationales causées par la prolifération des armes nucléaires, chimiques et biologiques et de leurs vecteurs.	
<p>Non-prolifération, contrôle des armes et désarmement (NCAD)</p> <p><u>Le Traité de non-prolifération</u> Représente la seule obligation contraignant juridiquement les États dotés d'armes nucléaires à réduire, puis à détruire leurs armes nucléaires.</p> <p><u>Convention sur les armes biologiques ou à toxines</u> I : Il est interdit d'acquérir des agents microbiologiques ou autres agents biologiques, ainsi que des toxines, II : les pays doivent détruire toutes les armes biologiques sous leur juridiction, III : les pays s'engagent à ne pas transférer ou fabriquer de tels objets, IV : les pays s'engagent à empêcher la mise au point, la fabrication, le stockage, l'acquisition ou la conservation d'armes biologiques sur leur territoire.</p> <p><u>Convention sur les armes chimiques</u> Chaque État partie à la présente Convention s'engage 1. à ne jamais mettre au point, employer, entreprendre des préparatifs ou aider à la fabrication d'armes chimiques, 2. à détruire les armes chimiques qu'il possède, 3. à détruire les armes chimiques abandonnées sur le territoire d'un autre État, 4. à détruire toute installation de fabrication d'armes chimiques située dans un lieu placé sous la juridiction ou le contrôle de l'État partie, 5. à ne pas employer d'agents de lutte antiémeute en tant que moyens de guerre.</p>	<p>Le PPM contribue au respect par le Canada des engagements importants en matière de politique étrangère en tant qu'État partie appuyant des traités tels que le TNP, la CABT, la CAC et la Convention sur la protection physique des matières nucléaires, puisqu'il améliore la sécurité des matières nucléaires présente sur les sites.</p>

Cadre de politique étrangère du Canada	Compatibilité avec le PPM
<p>Plan d'action antiterroriste</p> <p>a) Protéger les Canadiens et Canadiennes contre les actes terroristes.</p> <p>b) Garder la frontière canado-américaine sûre et ouverte aux échanges commerciaux légitimes.</p>	<p>Le PPM est conforme à ces deux piliers de la politique :</p> <p>a) Il vise à réduire la possibilité que des terroristes aient accès aux ADM et matières connexes ou à des connaissances scientifiques dans ce domaine.</p> <p>b) Certains des projets du CIST, dont le détecteur de matières fissiles, pourraient contribuer à la sécurité des frontières.</p>
<p>Politique de sécurité nationale</p> <p>a) Sécurité internationale. - Empêcher la prolifération d'armes de destruction massive.</p> <p>b) Sécurité des transports.</p> <p>c) Urgences en matière de santé publique.</p>	<p>a) Le PPM est parfaitement conforme à la politique de sécurité internationale du plan de sécurité nationale.</p> <p>b) Certains projets du CIST, dont le détecteur de matières fissiles, pourraient contribuer à la politique sur la sécurité des transports du plan d'action sur la sécurité nationale.</p> <p>c) Le PPM est pertinent quant au pilier de la politique touchant les urgences en matière de santé publique, grâce à l'accent porté sur la sécurité biologique.</p>
<p>Stratégie en matière chimique, biologique, radiologique et nucléaire</p> <p><u>Pilier 1 - Prévention</u></p> <p>a) L'élimination des armes nucléaires et des armes de destruction massive réduira la probabilité que les terroristes puissent se procurer des armes CBRN. b) Appuyer, de concert avec ses alliés, les efforts internationaux pour empêcher les États qui possèdent des armes CBRN et des matières pouvant servir d'armes CBRN de les utiliser ou de les fournir à d'autres. c) Collaborer avec la communauté internationale afin d'améliorer la sécurité en ce qui touche le stockage et le déplacement des matières servant à la</p>	<p>Le PPM est parfaitement conforme au premier pilier de la Stratégie en matière chimique, biologique, radiologique et nucléaire du gouvernement du Canada dans les secteurs de l'élimination des armes nucléaires, de la collaboration avec nos alliés et dans le cadre des efforts internationaux, et du travail avec la communauté internationale (points a à c).</p> <p>Le PPM, par le biais du projet du CIST financé par le PPM sur le développement de moyens de détection de matières fissiles, est partiellement compatible avec le point d.</p>

Cadre de politique étrangère du Canada	Compatibilité avec le PPM
<p>production d'armes CBRN ainsi que la destruction sécuritaire de ces types d'armes. d) Continuer de renforcer notre programme national afin d'identifier et d'intercepter les matières et les armes CBRN ainsi que toute personne qui voudrait s'en servir avec l'intention de nuire.</p>	
<p>Sciences et technologies :</p> <p><u>Les sciences et la technologie à l'aube du XXI^e siècle - La stratégie fédérale</u></p> <p>Le gouvernement fédéral a établi trois buts pour ses investissements en S-T :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Faire en sorte que le Canada figure parmi les nations qui réussissent le mieux à appliquer et à commercialiser les S-T pour assurer une création d'emplois et une croissance économique durables. 2. Veiller à ce que le Canada utilise les S-T pour améliorer la qualité de vie de sa population grâce à la création d'emplois intéressants et à la mise en œuvre de programmes sociaux, environnementaux et de soins de santé les plus efficaces au monde. 3. Établir au Canada des centres mondiaux d'excellence sur le plan de la découverte scientifique, élargir l'assise de la recherche scientifique, encourager la participation canadienne dans tous les grands champs de la recherche scientifique et technique, favoriser l'acquisition et une vaste diffusion des nouvelles connaissances provenant du Canada et du monde entier. <p><u>Cadre applicable aux activités en S-T</u></p> <p>Le gouvernement du Canada s'est engagé à assurer la pertinence des S-T au niveau fédéral en consultant régulièrement des organismes consultatifs, des clients, des partenaires et des Canadiens et Canadiennes intéressés, en restant au fait des progrès nationaux et</p>	<p>La filière du RSAD du PPM, grâce à son appui à la R. et D. liés à des secteurs prioritaires des S-T au Canada, et grâce à la participation d'autres ministères et de partenaires et collaborateurs du secteur privé, est conforme aux trois buts de la stratégie fédérale en S-T.</p> <p>Le travail effectué dans cette filière est également conforme dans l'ensemble au cadre applicable aux activités en S-T puisqu'il offre une fenêtre sur les S-T internationales (particulièrement en Russie et en Ukraine).</p>

Cadre de politique étrangère du Canada	Compatibilité avec le PPM
<p>internationaux en S-T, et en utilisant une variété d'outils afin de s'assurer que les S-T du gouvernement fédéral puissent se comparer aux S-T internationales, pour assurer l'excellence.</p> <p><u>La stratégie d'innovation</u> Renouveler la capacité du gouvernement du Canada en sciences et technologie afin de satisfaire aux nouvelles politiques publiques, à la bonne intendance et aux défis et possibilités économiques.</p> <p>- Le gouvernement du Canada prendra en considération une approche coopérative dans le cadre des investissements en recherche afin de centrer la capacité fédérale.</p>	<p>Dans l'ensemble, la filière est également compatible avec le rôle du gouvernement du Canada décrit dans la Stratégie d'innovation du gouvernement fédéral.</p>

Sommaire des résultats

Le PPM s'est avéré d'une grande pertinence et conformité en regard d'un éventail de politiques, de stratégies, d'engagements et de plans d'action s'appliquant aux affaires étrangères et intérieures. Dans le domaine de la sécurité, ceux-ci s'étendent des engagements pris à Kananaskis à des traités spécifiques, à la politique de sécurité nationale et à la stratégie en matière CBRN. Par le biais du CIST et des projets financés par le Canada, le PPM s'avère également pertinent et compatible en regard d'une gamme de priorités et de stratégies en sciences et technologie du gouvernement du Canada.

5.1.3 Analyse des éléments de base de la conception du PPM

Question d'évaluation : Quel fondement de politiques et quelles analyses (des priorités et des capacités des participants internationaux, des bénéficiaires et du Canada) ont influencé la conception du Programme?

Un grand nombre des éléments d'analyses et de politiques ont influencé la conception du PPM. Après le 11 septembre 2001 et au cours de la période précédent le moment où le Canada a occupé la présidence du G8, le personnel de ce qui deviendrait GPX a consulté d'autres ministères (MDN, SCRS, Santé Canada, etc.), de même que des partenaires éventuels, dont les États-Unis, l'Union européenne et le Royaume-Uni, pour effectuer trois analyses :

- évaluer la gravité et la complexité des menaces posées par la situation entourant le matériel d'armement et les spécialistes de l'armement désaffectés de l'ancienne Union des républiques socialistes soviétiques,
- obtenir une idée de l'ampleur de l'investissement requis pour prendre des mesures importantes afin de maîtriser ces menaces,
- découvrir l'étendue de l'appui disponible à l'intérieur et à l'extérieur du G8 en vue d'investir dans des solutions au problème.

Des sources américaines ont clairement indiqué que 10 milliards de dollars US seraient alloués si d'autres membres du G8 pouvaient égaler cette somme pour un total de 20 milliards de dollars. Se fondant sur cet engagement et sur les expressions d'intérêt des autres membres du G8, le Canada s'est engagé à verser 1 milliard de dollars CAN sur dix ans.

Avant et après le Sommet de Kananaskis, l'équipe canadienne a consulté des partenaires expérimentés travaillant déjà dans le domaine de la sécurité nucléaire, radiologique et chimique en Russie et dans d'autres pays de l'ex-URSS, afin d'élaborer en premier lieu les principes requis pour orienter les programmes et en deuxième lieu pour influencer les négociations de l'accord bilatéral entre le Canada et la Russie sur les programmes.

Un grand nombre de leçons ont été tirées de l'expérience d'autres pays engagés dans la réduction des ADM et des matières connexes, dont les États-Unis et le Royaume-Uni. Ces leçons ont exercé une influence sur la conception du PPM et y ont été incorporées. Dans le cadre de sa présidence du G7 et G8, le Canada a mené un effort analytique international dont l'aboutissement a été les principes de Kananaskis qui

forment la base du PPM et continuent de fournir l'orientation stratégique. Un autre domaine d'analyse portait sur les capacités, besoins et risques connexes en Russie et dans d'autres pays de l'ex-URSS.

Le choix de l'emplacement du Programme au sein du gouvernement du Canada a, de toute évidence, fait l'objet d'une analyse. L'ACDI et le MAECI ont tous deux été considérés comme des choix possibles. Le MAECI a été choisi comme site, étant donné les dimensions de non-prolifération et de désarmement qu'on estimait en dehors de la portée du mandat de l'ACDI.

Les capacités du MAECI d'élaborer des programmes et l'avantage comparatif du Canada au niveau plus large des filières sont des domaines possibles d'évaluation pour lesquels l'évaluation formative n'a pu trouver de signes documentés. La capacité du MAECI de mettre en œuvre le PPM a été discutée en général, mais aucune documentation n'existe suggérant que cette capacité ait été évaluée officiellement dans le cadre du processus de lancement du PPM. De plus, il n'existe aucune preuve que la capacité de la société ou de l'industrie canadienne ait été évaluée par rapport aux quatre filières, afin de déterminer les domaines d'avantage comparatif.

Sommaire des résultats

Une gamme étendue d'analyses en profondeur ont influencé la conception du PPM. Elle comprenait l'analyse des menaces, les ressources requises pour y faire face, la probabilité que des pays partenaires contribuent à lutter contre ces menaces, les leçons tirées d'autres efforts de réduction des menaces en Russie, et les besoins, capacités et risques propres à la Russie et aux autres pays de l'ex-URSS. Certains éléments de preuve montrent que l'on a procédé à une analyse concernant l'emplacement du Programme (MAECI par opposition à l'ACDI), mais aucune évaluation officielle des capacités en élaboration de programmes du MAECI, ni de l'avantage comparatif du Canada au niveau plus large des filières n'a eu lieu.

5.1.4 Adaptation à un contexte changeant

Question d'évaluation : De quelle manière la vision, l'orientation stratégique, la conception et les mécanismes d'exécution du Programme se sont-ils adaptés depuis son lancement afin d'assurer le maintien de la grande pertinence de ce Programme, en tenant compte des changements dans les menaces et dans les besoins, de la participation d'autres partenaires et des objectifs et des priorités de la politique étrangère du Canada?

La quatrième question de pertinence porte sur la capacité du Programme de s'adapter aux changements dans les menaces et les besoins, à la participation d'autres partenaires et aux changements dans les objectifs des politiques intérieures et étrangères.

Sur le plan des changements dans les menaces et dans les besoins, la collecte de données provenant des entrevues avec des informateurs clés et de l'examen de documents a révélé qu'un certain nombre de changements importants avaient lieu. Il faut toutefois souligner que toutes les parties considèrent que les menaces se situent au moins au même niveau qu'en 2002. Une partie du changement découle de la rapidité des progrès accomplis dans la réaction à ces menaces. Notamment :

- Les progrès accomplis dans le démantèlement des sous-marins nucléaires par la Russie avec l'aide des États-Unis, de la Norvège, du Royaume-Uni et du Canada sont tels que la menace dans le nord de la Russie sera bientôt circonscrite. La flotte du Pacifique demeure toutefois un problème majeur.
- Les bases navales soviétiques relativement abandonnées dans l'Atlantique Nord continuent de représenter une menace importante pour l'environnement.
- La menace du stockage d'armes chimiques est traitée de façon systématique à Shchuch'ye. Lorsque l'installation de destruction à Shchuch'ye entrera en service (2008), les stocks seront éliminés en quatre ans.
- La crainte d'une diaspora d'anciens spécialistes en armement ne s'est pour ainsi dire pas matérialisée. La génération initiale approche l'âge de la retraite, mais l'Ouest doit poursuivre son engagement envers cette question.

Les organismes partenaires au Canada et à l'étranger ont souligné certains secteurs de menaces importantes qui pourraient ou devraient devenir la cible des mesures prioritaires dans l'avenir, dont les suivants :

- les sous-marins nucléaires déclassés des flottes soviétiques du Pacifique,

- les agents biologiques (sans nécessairement être utilisés comme arme) dans les laboratoires à l'intérieur et au-delà des pays de l'ex-URSS et les scientifiques capables de produire des armes à partir de ces agents,
- les mouvements transfrontaliers de matériel nucléaire et radiologique qui pourrait être utilisé par des terroristes. Cette menace venant de la « deuxième ligne de défense » signifie qu'il reste énormément de travail à accomplir dans les pays de l'ex-URSS limitrophes de la Russie, de même que dans ceux d'autres continents (Afrique, Asie du Sud),
- les matières fissiles dans les pays à l'extérieur de l'ex-URSS.

Le PPM s'est adapté aux changements soulignés ci-dessus de plusieurs façons différentes. Les documents qui rendent compte du Programme et les entrevues avec les intervenants à l'extérieur du PPM indiquent que les quatre filières demeurent pertinentes. Certains experts croient que le problème des sous-marins nucléaires (la flotte de l'Atlantique) et des armes chimiques est en bonne voie d'être résolu et qu'il faudra investir dans de nouvelles priorités. Il y a un sentiment répandu voulant que le CIST soit une raison valable pour que les pays du G8 demeurent engagés dans la coopération scientifique pour faire face à une importante source possible de menaces. Les matières fissiles demeurent un secteur extrêmement important de menace, surtout en raison du fait qu'elles sont facilement transportables, entraînant des conséquences économiques et sociales majeures.

La plupart des principaux intervenants extérieurs étaient d'avis qu'il y avait un besoin urgent de s'engager plus activement dans la sûreté et la sécurité biologiques qui sont en voie de devenir un secteur de menaces grandissantes à l'intérieur et à l'extérieur de la Russie et des pays de l'ex-URSS. Le PPM examine la possibilité de déplacer une partie de son travail de démantèlement de sous-marins nucléaires de la flotte de l'Atlantique vers celle du Pacifique, étant donné la capacité croissante de la Fédération de Russie d'appuyer financièrement ce travail. Le PPM a entrepris récemment un examen des priorités et a effectué certaines modifications dans ce secteur. Le PPM continue aussi de faire pression auprès de ses partenaires du Partenariat mondial pour que des fonds et des mesures du Programme puissent servir à contrer les menaces biologiques (pas nécessairement comme armes biologiques). Le personnel du Programme et les principaux informateurs de l'extérieur notent que le fait que la Russie, occupant présentement la présidence du G8, ait mis l'accent récemment sur la menace de maladies infectieuses est un exemple du progrès sur ce front.

Les contributions à l'AIEA ont été utilisées pour traiter les questions de sécurité nucléaire et radiologique à l'extérieur de la Fédération de Russie (bien qu'à l'intérieur des pays de l'ex-URSS) touchant aux mouvements frontaliers et à la réduction des ADM et des matières connexes. De plus, beaucoup de discussions sont en cours au sein du

Programme concernant l'extension de sa portée géographique. L'utilisation des contributions de l'AIEA et l'appui au Centre des sciences et de la technologie en Ukraine (CSTU) représentent tous deux une adaptation reconnaissant la nature mondiale des menaces et des risques causés par les ADM et les matières connexes.

Un autre aspect important du contexte changeant du PPM est illustré dans les engagements et les mesures prises par environ 13 pays ne faisant pas partie du G8, dont la Norvège en particulier. Même si aucun pays (du G8 ou autre) n'a quitté le Partenariat mondial ou n'a indiqué qu'il le ferait, certains ont pris beaucoup de temps à lancer leurs activités et à verser des fonds. Par contre, une grande partie de l'adaptation effectuée par le Programme en réponse à la participation de partenaires a consisté à soutenir les programmes des autres partenaires pendant qu'ils se préparaient. On trouve un bon exemple de cette situation dans la filière de la SNR en ce qui concerne les générateurs thermoélectriques radioisotopiques (GTR). La participation du Canada au traitement de la question des GTR a été de compléter le travail d'autres partenaires. On a entre autres corrigé certains goulets d'étranglement dans le travail que d'autres partenaires effectuaient dans le transport de matériel radioactif et l'élaboration d'un plan directeur pour traiter la question des GTR. Le PPM constate toutefois un changement dans le profil des donateurs dans ce domaine et, puisque le nombre des donateurs et les ressources augmentent, la filière de la SNR a réorienté ses efforts, les faisant passer des GTR à la protection physique.

Sur le plan des changements intervenus dans les politiques stratégiques étrangères et intérieures, on ne constate aucun changement significatif permettant un éloignement des priorités à l'appui du PPM. Au contraire, il y a eu un renforcement de ces priorités et une augmentation de la pertinence et de la conformité du PPM. Aucune adaptation n'a donc été requise.

Sommaire des résultats

Le PPM s'est adapté à un bon nombre de changements apportés à l'importance et à la compréhension des menaces et des besoins au cours des trois dernières années de mise en œuvre du PPM. Ces changements comprennent la reconnaissance que les quatre domaines prioritaires demeurent pertinents, que des solutions sont entreprises concernant les armes chimiques et les sous-marins (flotte du Nord) et que, jusqu'à présent, il n'y a pas eu de diaspora des anciens spécialistes en armement. La perception des menaces et les plans du PPM sont de plus en plus centrés sur la sûreté et la sécurité biologiques, sur les transports transfrontaliers de matières dangereuses et sur la flotte de sous-marins du Pacifique. Le PPM intervient d'une façon très complémentaire dans le travail des partenaires et on a constaté qu'il s'adapte à une participation accrue des partenaires en se concentrant sur d'autres domaines prioritaires. On ne note aucune réorientation ou aucun changement majeur dans les

politiques intérieures et étrangères auxquelles le PPM aurait été contraint de s'adapter; au contraire, les changements dans les politiques ont renforcé la priorité accordée au PPM.

5.1.5 *Pertinence du Fonds pour les projets spéciaux*

Question d'évaluation : Quelle était la justification initiale de l'établissement du Fonds pour les projets spéciaux et dans quelle mesure cette justification demeure-t-elle pertinente?

Le Fonds pour les projets spéciaux (FPS) a été établi en octobre 2004 dans le cadre de la phase II de la présentation au CT. La principale justification de l'établissement du FPS était la nécessité d'appuyer les six principes du Partenariat mondial, surtout ceux ayant pour objet de prévenir des groupes terroristes d'acquérir du matériel biologique ou autre matériel de non-prolifération. Le FPS visait également à offrir un mécanisme opérationnel simple et rapide pour appuyer des possibilités correspondantes (en particulier celles découlant du travail du CIST), avec des quantités relativement faibles de financement. Le FPS permet de le faire sans avoir à obtenir une approbation distincte du CT pour les sommes allouées.

Sur le plan de la pertinence soutenue de cette justification, le FPS continue de cadrer dans la reconnaissance manifestée à Kananaskis par rapport aux menaces et aux besoins qui ne font pas partie des quatre priorités. Cette pertinence s'applique en particulier à la sécurité biologique. En termes pratiques, le FPS offre la souplesse voulue pour entreprendre des activités de concertation se situant à l'extérieur des quatre priorités, et ce, de manière simple sur le plan opérationnel.

Sommaire des résultats

La justification initiale du FPS visait à appuyer les six principes de Kananaskis dans la Fédération de Russie et dans les pays de l'ex-URSS d'une manière fonctionnellement simple. Cette justification demeure valable, en particulier dans le domaine de la sécurité biologique.

5.1.6 La pertinence des filières par rapport aux résultats du CGRR

Question d'évaluation : Dans quelle mesure les quatre filières établies demeurent-elles pertinentes pour l'obtention des résultats liés au mandat du Programme?

Il y a deux groupes de résultats liés au mandat du Programme qui se trouvent dans le modèle logique initial du CGRR :

Niveau du résultat	Groupe 1 - Prolifération des ADM et matières connexes	Groupe 2 - FRASAD
Résultats à court terme	Création d'une capacité à protéger et à éliminer les ADM de manière importante.	Lancement de projets de recherche scientifique pacifiques.
Résultats à moyen terme	Le stockage des ADM est réduit de façon significative et les stocks d'ADM sont protégés.	Les spécialistes en armement sont engagés dans des projets pacifiques.

Compte tenu de ces résultats mandatés, les filières de destruction des armes chimiques, de démantèlement des sous-marins et de la sécurité nucléaire et radiologique demeurent toutes complètement pertinentes au premier groupe, puisqu'elles visent toutes la réduction ou la protection des stocks. L'investissement dans Tchernobyl est pertinent pour ce qui est du premier groupe si une petite extension de la formulation originale des résultats des ADM à ceux des ADM et des matières connexes est prise en considération³. La filière du RSAD demeure complètement pertinente au deuxième groupe, puisqu'elle s'occupe de financer des projets de recherche pacifiques.

Sommaire des résultats

On a conclu que toutes les filières et l'investissement dans Tchernobyl étaient pertinents à l'atteinte des résultats mandatés.

³ Chernobyl contient des matières nucléaires qui pourraient servir d'armes nucléaires (c.-à-d. des ADM).

5.1.7 Points de vue de partenaires et de bénéficiaires du PPM sur sa pertinence

Question d'évaluation : Dans quelle mesure les principaux bénéficiaires et d'autres partenaires du Programme croient-ils que le PPM est pertinent?

Tous les partenaires externes interviewés ont indiqué que l'ensemble du Partenariat mondial et le PPM du Canada demeuraient hautement pertinents. Les principaux informateurs américains et européens en particulier ont souligné le fait que l'engagement financier significatif du Canada et son approche de programmation « pragmatique, pratique et militante » aident à faire en sorte que le Partenariat mondial ne soit pas perçu comme étant un « spectacle américain ». Le fait que le PPM se soit efforcé de promouvoir la participation de pays à l'extérieur du G8 au Partenariat mondial est également perçu comme un indicateur important de la pertinence de la participation canadienne. Finalement, le PM (et le PPM du Canada) sont perçus par les intervenants externes comme une preuve du succès d'une importante politique étrangère du Canada qui est appuyée d'abord par des engagements financiers significatifs, puis de mesures de programmation.

Les bénéficiaires ont également souligné que le Programme était d'une grande pertinence et très sensible à leurs besoins. Les cadres supérieurs du PNPI ont déclaré que les investissements canadiens ciblaient les secteurs les plus prioritaires d'après leur propre classement. Ils ont déclaré que sans l'appui du Canada, ils n'auraient pas pu compléter seuls la mise à niveau de la protection physique requise dans un temps raisonnable. Ils ont de plus déclaré que l'équipe canadienne était sensible à leurs besoins.

Sommaire des résultats

Les bénéficiaires et les partenaires perçoivent aussi le PPM comme étant hautement pertinent et comme ajoutant de la valeur à l'ensemble du PM. Le Canada est perçu comme ayant bien réussi dans les relations internationales à Kananaskis et ayant offert un engagement financier significatif et respecté dont il a assuré le suivi avec la prestation d'un programme opportun et pragmatique qui satisfait aux besoins prioritaires.

5.1.8 La réputation et la crédibilité du Canada

Question d'évaluation : Dans quelle mesure le PPM contribue-t-il à la réputation et à la crédibilité du Canada sur la scène internationale?

Des représentants d'organismes partenaires externes aux États-Unis et en Europe, dont des partenaires bilatéraux et multilatéraux, croient fermement que la réputation et la crédibilité du Canada ont grandement bénéficié de sa participation au Programme. Ils ont noté :

- l'engagement du Canada et son habileté à appuyer les négociations avant et pendant le sommet de Kananaskis,
- l'importance de l'engagement financier du Canada envers le PM malgré sa population relativement faible,
- la complémentarité et la synergie avec le travail des partenaires et l'utilisation stratégique de multiples canaux : l'approche pragmatique adoptée pour diriger le financement par le biais d'initiatives bilatérales (la collaboration avec les États-Unis, le Royaume-Uni et la Norvège aux initiatives existantes) et multilatérales (BERD, AIEA) tout en négociant un accord avec la Russie,
- l'énergie et la compétence des membres clés du personnel du PPM dans leurs interactions avec leurs partenaires à l'intérieur et à l'extérieur du Canada,
- le fait que le PPM a démontré sa capacité de verser des fonds à des activités de projets concrets à un rythme beaucoup plus rapide qu'un grand nombre des partenaires du PM,
- la nature compacte du secrétariat du PPM qui regroupe les quatre domaines prioritaires en une seule unité organisationnelle.

Les partenaires basés aux États-Unis en particulier ont souligné que des membres de comités du Sénat et du Congrès américains sont souvent informés de la participation active du Canada au PPM et qu'ils formulent des remarques positives à ce sujet. La crédibilité du Canada a également progressé au sein de la communauté du renseignement américain. Il s'ensuit que le Canada est perçu comme un chef de file dans le PM et qu'on le classe souvent au premier ou deuxième rang des participants pour ses actions et son engagement.

Un certain nombre des principaux informateurs américains et européens déclarent qu'ils seraient heureux de voir le Canada jouer un rôle plus actif dans le secteur de la sûreté et de la sécurité biologiques, étant donné qu'ils perçoivent comme un avantage

comparatif la coopération étroite entre Santé Canada, Agriculture et Agroalimentaire Canada et l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA). Ils soulignent en particulier les installations de Santé Canada à Winnipeg.

Sommaire des résultats

La participation du Canada au Partenariat mondial a servi de manière significative à rehausser sa réputation et sa crédibilité à cause de l'engagement qu'il a manifesté, de la compétence et de l'énergie de son personnel, de la manière complémentaire et synergique de travailler avec ses partenaires, de l'utilisation stratégique de canaux multiples, et de sa concentration évidente sur la mise en œuvre. Le Canada est maintenant perçu comme un chef de file dans le PM sur le plan des actions et des engagements.

5.1.9 Les conséquences de la réduction et du non-renouvellement

Question d'évaluation : Quelles seraient les conséquences nationales et internationales si le PPM était renouvelé à des niveaux moins élevés?

Un fort consensus se dégage parmi les intervenants externes à l'effet que la décision du Canada de réduire ou de cesser ses engagements envers le PPM aurait des conséquences négatives, et ce, tant sur le plan national qu'international.

Voici certaines des conséquences internationales sur le PM et les efforts plus étendus de réduction des ADM et des matières connexes :

- Une telle mesure prise par le Canada serait interprétée à l'étranger comme une indication que les menaces abordées par le PPM ne sont plus une priorité et elle affaiblirait l'engagement des autres pays de G8 et des pays à l'extérieur du G8.
- Un certain nombre de partenaires externes concluraient que le Canada diminue ou revient sur son engagement envers le PPM parce qu'il trouve que la poursuite de programmes dans ce secteur est trop difficile, chronophage, complexe ou risquée. Une telle situation mettrait en doute la confiance du Canada envers ses partenaires russes et porterait d'autres pays à reconsidérer leur appui à ces projets.
- Ce qui est encore plus important, il y aurait un impact négatif sur les efforts de réduction de la prolifération des ADM et des matières connexes à cause de la réduction ou de l'interruption des activités du PPM.

Voici certaines des conséquences éventuelles sur le Canada :

- La capacité du Canada à être pris au sérieux dans les discussions bilatérales et multilatérales concernant des mesures conjointes pour contrer la prolifération nucléaire, radiologique, chimique et biologique serait sérieusement amoindrie, et
- puisque le PM et le PPM sont si étroitement associés au Canada, le fait de diminuer ou de revenir sur les engagements pris par le Canada atténuerait toute amélioration de la crédibilité et de la réputation du Canada découlant du succès de Kananaskis et du Partenariat mondial.

Les organismes partenaires américains ont souligné avec vigueur que le PPM était perçu dans les cercles supérieurs des stratèges des politiques (et de la politique) de sécurité aux États-Unis comme étant une expression concrète de l'engagement du Canada envers la sécurité dans le monde et en Amérique du Nord. Selon eux, le Programme représente non seulement un engagement envers une politique, mais aussi une volonté de partager le lourd fardeau financier de la sécurité mondiale. Selon eux, cet engagement est en quelque sorte comparable aux engagements du Canada à l'égard des opérations de l'OTAN en Afghanistan. Tout renversement à ce point donné affaiblirait sérieusement la perception que le Canada veut partager les coûts importants liés à la sécurité de l'Amérique du Nord. Il pourrait également représenter un facteur négatif dans les relations canado-américaines.

Au niveau des projets, les bénéficiaires du PNPI ont indiqué qu'il pourraient peut-être entreprendre seuls les mises au point, mais qu'il leur faudrait 10 ans ou plus pour le faire étant donné les faibles ressources financières dont ils disposent pour ce genre d'infrastructure. Par conséquent, s'il n'y avait pas eu le PPM, il aurait été nécessaire de chercher un autre donateur. Or, selon eux, cela n'aurait pas été chose facile.

Sommaire des résultats

La réduction ou l'abandon du financement du PPM pourrait avoir des conséquences internationales significatives et nuire à la réputation du Canada et à ses relations avec les États-Unis. Sur le plan international, cela mènerait sans doute à une érosion de l'appui général accordé au PM, puisqu'une telle situation serait perçue comme un vote de non-confiance du Canada envers la Russie, à cause des risques et de la complexité de la mise en œuvre du Programme, et elle aurait un impact opérationnel négatif sur la réduction de la prolifération des ADM et des matières connexes. Au Canada, une telle situation mènerait sans doute à une diminution de la crédibilité dans des secteurs clés de la sécurité internationale et pourrait miner sérieusement les relations avec les États-Unis concernant les questions de sécurité dans le monde et en Amérique du Nord.

5.1.10 Portée géographique au-delà de l'ex-Union soviétique

Question d'évaluation : Dans quelle mesure l'extension de la portée géographique augmenterait-elle la pertinence du programme ?

Dans le cadre de l'examen d'une extension de la portée géographique, plusieurs facteurs doivent être pris en considération pour évaluer si elle augmenterait la pertinence du Programme. En ce qui concerne les menaces, il semble exister un besoin évident de s'occuper du matériel nucléaire, des agents biologiques et des laboratoires connexes bien au-delà de la Russie et des pays de l'ex-URSS. Quant aux menaces liées au matériel nucléaire et radiologique et aux matières fissiles, les principaux informateurs ont constaté que certains pays d'Afrique du nord, d'Asie du Sud et d'Amérique latine étaient entre autres « intéressants et intéressés ». En ce qui concerne les agents biologiques, les laboratoires et les scientifiques dont il faut s'occuper, les principaux informateurs ont fait référence à Singapour, aux Philippines et à d'autres pays du sud et du sud-est asiatique et de l'Amérique latine.

Plusieurs des principaux informateurs ont également souligné les risques de la mondialisation et l'expédition généralisée de matières fissiles comme étant un secteur clé de menaces, et ils ont suggéré que le Canada joue un rôle de premier plan afin d'aider les pays à établir les contrôles frontaliers et les mécanismes de contrôle radiologique appropriés.

L'augmentation de la portée géographique du Programme pourrait laisser croire à la Russie que le G8 se désiste des engagements pris à Kananaskis. En revanche, plusieurs des principaux informateurs ont noté qu'à mesure que ces menaces sont contrées avec de plus en plus de succès en Russie, que les revenus du pétrole et du gaz augmentent en Russie et que ses conditions économiques de base continuent de s'améliorer, le PM pourrait permettre à la Russie d'assumer un rôle plus coopératif auprès des pays du G8 et des autres partenaires dans la lutte contre les menaces présentes bien au-delà de ses frontières. Cela représenterait un mûrissement des relations entre la Russie et ses partenaires du G8 et à l'extérieur du G8 et répondrait aux besoins qu'ont les partenaires d'améliorer la sécurité pour contrer les principales menaces.

Un autre défi éventuel de l'extension de la portée géographique serait un accroissement de la complexité du Programme. Par exemple, il faudrait peut-être établir une série de traités bilatéraux pour travailler dans un plus grand nombre de pays. Il y a également le risque que le Programme soit moins centré, puisque les projets pourraient devenir plus

fragmentés étant donné qu'ils traiteraient de questions très différentes dans une variété de contextes nationaux. Enfin, la nature des risques auxquelles le Programme fait face changerait également.

Sommaire des résultats

L'extension de la portée géographique créerait des avantages qui augmenteraient la pertinence du PPM. Parmi ces avantages, on note une capacité à tenir compte de la diversité géographique et de l'aspect planétaire des menaces. Une telle situation augmenterait la pertinence du Programme et améliorerait sa rapidité de réaction aux risques. Elle ne s'appliquerait qu'à la sécurité biologique, à la SNR et à la FRSAD et, à un moindre degré, à la DAC. Elle ne s'appliquerait pas au démantèlement des sous-marins. Les défis de l'extension de la portée géographique pourraient laisser croire à la Russie que l'appui dont elle dispose est diminué, que le programme est moins ciblé et que la complexité du Programme augmente.

5.2 Résultats

Cette sous-section présente le niveau actuel des résultats atteints par le PPM, tel que défini par l'évaluation formative en fonction des données produites par les quatre méthodes d'évaluation.

5.2.1 Résultats atteints

Question d'évaluation : Dans quelle mesure le PPM a-t-il atteint les résultats prévus? Y a-t-il des projets individuels qui ont mené à des résultats non délibérés ou imprévus positifs ou négatifs?

Tel qu'expliqué dans la section 5.1.6, le Programme comprend deux groupes de résultats mandatés présentés dans le modèle logique initial du CGRR :

Niveau du résultat	Groupe 1 - Prolifération des ADM et matières connexes	Groupe 2 - FRSAD
Résultats à court terme	Création d'une capacité à protéger et à éliminer les ADM de manière significative.	Lancement de projets de recherche scientifique pacifiques.
Résultats à moyen terme	Le stockage des ADM est réduit de façon significative et les stocks d'ADM sont protégés.	Les spécialistes en armement sont engagés dans des projets pacifiques.

Les résultats prévus atteints par le Programme sont présentés ci-dessous.

Groupe 1 - La prolifération des ADM et des matières connexes :

Résultats à court terme :

Résultat à court terme 1 : la capacité d'assurer une sécurité significative des ADM et de les éliminer est établie.

La capacité d'assurer la sécurité des ADM et des matières connexes et de les éliminer a été établie dans l'ensemble du PPM. Toutefois, les indicateurs dans le modèle logique du CGRR initial ne sont pas suffisamment précis pour mesurer les changements au niveau des résultats à court terme. Pour les besoins de l'évaluation formative, la capacité comprend les éléments suivants :

- l'infrastructure et l'équipement;
- les compétences, les habiletés, les connaissances et la compréhension;
- les systèmes, les processus, les plans et les politiques;
- les ressources financières.

Démantèlement des sous-marins

Depuis le lancement du programme canadien de démantèlement des sous-marins déclassés, il y a eu la création et le maintien d'une capacité substantielle permettant d'assurer la sécurité des armes et du matériel de destruction massive.

En vertu des accords de mise en œuvre 1 et 2, un minimum de 500 ouvriers russes travaillent à temps plein et jusqu'à 2 000 autres des 8 000 employés du chantier naval de Zvezdochka ont été engagés pour effectuer des activités connexes au démantèlement. Chaque fois que possible, le démantèlement de deux sous-marins ou

Mai 2006

plus a lieu en même temps, permettant l'emploi de plusieurs équipes de quart. Presque tous ces employés ont continué à développer des compétences spécialisées se rapportant à chacune des 13 étapes du démantèlement d'un sous-marin. Ces compétences vont des connaissances détaillées requises pour préparer le transport du sous-marin aux compétences hautement spécialisées de génie nucléaire requises pour vidanger le carburant des réacteurs nucléaires des sous-marins. Le volume important de déchets radioactifs et dangereux qui doit être manipulé et traité nécessite également des compétences spécialisées qui ont été affinées davantage au cours du travail sur ce projet.

Le PPM a fourni de l'équipement de sécurité aux travailleurs, il a été déterminant dans l'adoption de nouvelles procédures d'ingénierie et de sécurité au chantier naval, et il a organisé de la formation en sûreté nucléaire au Canada pour les employés du chantier russe. Toutes ces mesures ont créé la capacité d'assurer la sécurité et l'élimination des ADM et des matières connexes en mettant l'accent sur la sécurité.

Le Canada a également contribué au financement d'une importante expansion du « Harris Pad », une zone de plate-forme cimentée spécialisée dans la manutention de ferraille. Cette expansion financée par le Canada comprend un système spécial de drainage pour empêcher 99 pour cent des polluants de se déverser dans le système d'égouts et un système d'éclairage à haute intensité pour permettre le travail continu (étant donné que le chantier naval est situé près du cercle polaire arctique, il y a une perte importante de lumière du jour pendant une bonne partie de l'année). La zone étendue de manutention de ferraille fournira directement la capacité accrue requise pour permettre le démantèlement du sous-marin lance-missile balistique Typhoon financé par les États-Unis, qui doit se dérouler jusqu'en 2008, parallèlement aux activités canadiennes.

Sécurité nucléaire et radiologique

Le projet de la filière de la SNR et l'appui institutionnel ont permis le développement d'une capacité dans un bon nombre de domaines. Le PPM développe la capacité de la Russie de solutionner les problèmes des GTR. Grâce à son financement de l'élaboration d'un plan cadre, le Canada aide la Russie à créer une vue d'ensemble des capacités actuelles et requises et de la façon de combler les lacunes. Le financement de l'infrastructure de transport des GTR par le PPM, tels que les conteneurs de protection pour le transport et la sécurité, renforce la capacité de la Russie de transporter des sources fortement radioactives en toute sécurité.

Le PPM inclut également des plans de viabilité écologique et de formation dans tous ses projets. Tous les projets de protection physique, dont le Petersburg Nuclear Physics Institute (PNPI) et le Programme international d'essais et d'évaluation (PIEE), ont

incorporé des plans de viabilité écologiques dans l'accord de mise en œuvre, au chapitre notamment des pièces de rechange, des garanties et des engagements envers la formation future, dans le cadre des efforts pour développer une capacité à long terme.

La formation est un aspect important de ces efforts. Ainsi, une grande partie du projet du PNPI consiste à fournir de l'équipement pour la salle de formation. La formation avec de l'équipement de détection est également une partie intégrante du projet de zone d'exclusion de Tchernobyl. De plus, le PPM a mis au point certains projets de formation sur le développement des capacités. Le PPM finance le développement de trois cours de formation au centre de formation en protection physique d'Obninsk, de même que le développement d'un autre champ d'essai d'équipement de formation. Obninsk est la principale installation de formation pour les spécialistes en protection physique en Russie et dans le reste de la Communauté des États indépendants (CEI).

L'atelier sur le code de conduite de l'AIEA financé par le PPM a offert de l'expertise en renforcement des capacités aux pays d'expression russe concernant la façon de mettre le code en application. La mission du Service consultatif international sur la protection physique de l'AIEA dans un pays d'Asie centrale, financée par le PPM, a présenté des recommandations d'importance vitale sur la façon dont cet État peut augmenter sa capacité de protection physique.

La fourniture d'équipement à tous les projets de protection physique et de détection de la sécurité aux frontières contribue aussi directement au développement de la capacité des pays de l'ex-URSS d'assurer de façon significative la sécurité et l'élimination des ADM.

Destruction des armes chimiques

L'amélioration de la capacité par rapport à la fourniture d'infrastructures est toujours en cours dans la filière de la DAC et n'a pas encore atteint le niveau des résultats à court terme.

Résultats à moyen terme :

Résultat à moyen terme 1 : Le stockage des ADM est considérablement réduit.

Les filières des sous-marins et de la SNR ont toutes deux contribué à la réduction des stocks d'ADM.

- 10 réacteurs nucléaires ont été vidés de leur carburant;
- 4 sous-marins ont été démantelés;

Mai 2006

- une bonne quantité d'ADM et de matières connexes a été réduite grâce à une opération de récupération en Asie centrale.

Résultat à moyen terme 2 : Les stocks d'ADM sont protégés.

La filière de la SNR a contribué à assurer la sécurité des stocks d'ADM comme suit :

- Les ADM et les matières connexes dans la zone d'exclusion de Tchernobyl sont plus sûrs (grâce à l'utilisation de détecteurs portatifs).

Groupe 2 - Le FRSAD :

Résultats à court terme :

Résultat à court terme 1 : Lancement de projets de recherche scientifique pacifiques.

Dans le cadre de la filière de réemploi des spécialistes en armement désaffectés (RSAD), des progrès importants ont été accomplis au niveau des projets de recherche scientifique pacifiques en cours auxquels participent d'anciens spécialistes en armement des anciens instituts d'ADM et de matières connexes de pays de l'ex-URSS considérés comme des priorités par rapport à la réduction des risques de prolifération.

Il y a présentement 62 projets en cours, réorientant un total de 1 408 anciens spécialistes en armement dont :

- 160 experts en missiles,
- 134 experts en produits chimiques,
- 287 experts en biologie,
- 598 experts en énergie nucléaire,
- 72 experts classés comme « autres ».

Résultats non délibérés significatifs

L'évaluation formative avait également comme mandat de déterminer s'il y avait eu des résultats non délibérés ou imprévus importants, qu'ils soient positifs ou négatifs. En ce qui concerne les projets et les interventions, aucun résultat non délibéré n'a été signalé. Quant à l'ensemble du PPM, il y a eu une augmentation non délibérée de la crédibilité du Canada à cause de son engagement évident envers le PPM qui a rehaussé la réputation du Canada d'une manière très positive.

Sommaire des résultats

En ce qui concerne les résultats à court et moyen terme, des résultats ont été atteints aux deux niveaux, plus spécifiquement dans les domaines de la sécurité et de l'élimination des ADM. Cela englobe des compétences, des connaissances, des infrastructures, de l'équipement et des plans. Les stocks d'ADM et de matières connexes a été réduit et leur sécurité assurée, ce qui comprend dix réacteurs nucléaires vidés de leur carburant, quatre sous-marins démantelés et une bonne quantité de stocks d'ADM et de matières connexes récupérée grâce à une opération de récupération effectuée en Asie centrale. De plus, 1 408 anciens experts en armement ont été réemployés au sein de 62 projets scientifiques.

5.2.2 Résultats par filière du Programme

Question d'évaluation : De quelle manière les résultats des projets individuels sont-ils intégrés aux résultats du Programme?

La deuxième série de résultats nécessite une analyse de l'établissement de rapports par le PPM pour comprendre de quelle manière les résultats des projets individuels des quatre filières sont cumulés ou synthétisés et résumés au niveau du Programme. Pour réaliser ce cumul des résultats, il faut avoir un cadre des résultats au niveau du Programme. Pour les besoins de cette évaluation formative, le modèle logique du CGRR initial du Programme a servi de cadre des résultats.

Les rapports d'étapes narratifs suivants du PPM ont été analysés pour cette série :

- le rapport semestriel au CT;
- le rapport global sur les programmes du PPM 2002-2005;
- le rapport annuel 2005.

L'évaluation formative a constaté dans ces rapports l'absence d'énoncés sommatifs fondés sur le CGRR des résultats à court et moyen terme du Programme. (Une approche possible pour le cumul des résultats serait le format utilisé dans la section précédente 5.1.1.) Or, l'établissement de rapports sur les progrès au niveau du Programme n'a pas été structuré selon les résultats et ne contient pas de renseignements sur les résultats, et les rapports aux niveaux des filières et des projets contiennent un mélange d'activités et de résultats. Cela peut découler en partie du fait que le PPM en est surtout à ses premiers stades de l'atteinte de résultats. Lorsque le Programme aura atteint un plus gros volume de résultats à court et moyen terme, les

rapports pourraient se concentrer davantage sur eux. Cela ne veut pas dire que les renseignements sur les mesures du rendement ne sont pas recueillis; il s'agit simplement de noter que l'établissement de rapports s'effectue davantage au niveau des activités qu'à celui des résultats.

Sommaire des résultats

Les résultats des projets individuels ne sont pas intégrés aux résultats à l'échelon du Programme et ne sont pas rapportés selon un cadre des résultats à l'échelon du Programme. Cela peut découler en partie du fait que l'atteinte des résultats en est aux premiers stades dans une grande partie du PPM.

Ces résultats sont reliés aux recommandations 1, 2 et 3.

5.2.3 *Impacts du financement canadien sur les autres*

Question d'évaluation : Dans quelle mesure les projets du PPM financés par le Canada ont-ils fait accroître les engagements, le financement ou les activités à l'échelon international des autres pays?

La quatrième série de résultats a posé un défi à l'évaluation formative quant à l'attribution. L'évaluation avait le mandat de déterminer si certains projets du PPM avaient déclenché des engagements, du financement ou des actions de la part d'autres pays. Dans cette série, il a été très difficile d'isoler une relation de cause et effet entre les projets du PPM et ce que les autres pays ont fait, étant donné le dialogue sur les politiques et la complémentarité qui sont très importants aux niveaux des sous-filières, des filières et du Programme.

Au sein de la filière des armes chimiques, les initiatives canadiennes ont généré des engagements et du financement de la part d'autres pays donateurs. En octobre 2005, le MAECI et le British Foreign Office ont envoyé une lettre collective à d'autres pays donateurs éventuels à l'extérieur du G8, les invitant à contribuer en tant que donateurs à la destruction d'armes chimiques à Shchuch'ye. Grâce à cette initiative coordonnée, les Pays-Bas, la Nouvelle-Zélande, l'Irlande, la Suède et la Belgique apportent une contribution. La Suède, les Pays-Bas et la Nouvelle-Zélande ont fait référence spécifiquement à la lettre et ont indiqué qu'ils contribueraient respectivement 4,4 millions de couronnes, 3 à 4 millions d'euros et 1,2 million de dollars de la Nouvelle-Zélande.

Sommaire des résultats

Le PPM dans son ensemble a facilité l'engagement, le financement et des actions de la part d'autres pays du PM. L'engagement des pays à l'extérieur du G8 s'étend au-delà de la valeur monétaire de leurs contributions au Programme; ces engagements témoignent d'un engagement accru de la communauté envers le règlement de telles questions. Le projet de construction d'une voie ferrée a de toute évidence donné lieu à un financement accru de la part d'autres pays. Les activités de démantèlement des sous-marins et de la SNR du PPM ont influencé et facilité les actions d'autres pays, mais il est plus difficile d'attribuer cela à un seul projet.

5.2.4 Augmentation de la capacité canadienne

Question d'évaluation : Dans quelle mesure le PPM contribue-t-il de quelque façon que ce soit à l'augmentation de la capacité canadienne?

La série finale des résultats est centrée sur le domaine de la capacité canadienne et plus spécifiquement à savoir si le PPM contribuait à l'augmentation de la capacité canadienne. Cette série s'applique surtout à la filière du RSAD, puisque la nature des autres filières ne facilite pas d'emblée le développement de la capacité canadienne.

Au sein de la filière de RSAD, les activités s'effectuant par le biais du CIST et du CSTU et avec des collaborateurs et des partenaires canadiens offrent une importante possibilité d'accroître la capacité canadienne dans un bon nombre de secteurs clés :

- le savoir;
- la technologie;
- les produits.

Comme le développement des programmes en est à ses premiers stades, des augmentations de la capacité canadienne n'ont pas encore été signalées. Il y a toutefois de fortes indications qu'il pourrait s'agir d'un important résultat non délibéré du Programme (non délibéré dans ce sens que la capacité canadienne ne fait pas partie des résultats prévus du modèle logique du CGRR du programme initial). Les partenaires et collaborateurs canadiens profiteront sans doute des conceptions de produit réussies et ont indiqué qu'ils s'y attendent pour leur part. Certains des principaux informateurs ont mis en doute la valeur commerciale de la recherche appuyée par le CIST, mais ils reconnaissent qu'il s'agit d'une « bonne science ».

Sommaire des résultats

Une augmentation de la capacité canadienne ne s'applique qu'à la filière de RSAD. D'autres possibilités d'augmentation de la capacité canadienne ont été reconnues. Or, dans l'état actuel de la mise en œuvre, celles-ci demeurent « possibles » à ce stade. (Les exceptions à noter sont Raytheon Canada qui contrôle le portefeuille de la SNR et Nuclear Safety Solutions qui agit comme sous-traitant dans le démantèlement des sous-marins.)

5.3 Conception et exécution

5.3.1 Plan stratégique et cohérence du Programme

Question d'évaluation : Dans quelle mesure les choix stratégiques du Programme ont-ils été documentés et formulés dans des objectifs clairement définis et opérationnels? Continuent-ils de l'être? Dans quelle mesure le Programme actuel est-il conforme à la conception, aux plans et concepts de prestation initiaux documentés et aux pratiques exemplaires?

Au cours des premières étapes du PPM, les cadres supérieurs d'IGX et le ministère ont fait un certain nombre de choix stratégiques au sujet du concept et de la prestation du Programme. Parmi ces choix stratégiques figuraient l'identification des pays et les domaines prioritaires sur lesquels mettre l'accent, le choix et la méthode de mise en œuvre des projets, les ressources humaines requises, etc. Les choix stratégiques sont reflétés et démontrés dans les aspects suivants :

i) Le cadre de travail de Kananaskis

Le Sommet du G8 de 2002 a eu lieu à Kananaskis sous la présidence du Canada. En tant que président, le Canada a joué un rôle essentiel dans le lancement du Partenariat mondial et dans l'élaboration de ses principes. À ce Sommet, les dirigeants du G8 ont reconnu que le Partenariat mondial appuierait des projets de coopération, en commençant par la Russie, pour promouvoir la non-prolifération, le désarmement, l'antiterrorisme et la sûreté nucléaire. Quatre domaines prioritaires ont été clairement définis : la destruction des armes chimiques, le démantèlement des sous-marins nucléaires déclassés, l'élimination des matières fissiles et le réemploi des spécialistes en armement désaffectés. La Déclaration des dirigeants du G8 a également clairement indiqué que le G8 acceptait d'entreprendre des négociations avec d'autres pays bénéficiaires intéressés, y compris ceux de l'ex-URSS. De plus, la Déclaration

mentionne clairement la sécurité biologique comme un sujet de préoccupation (l'Ukraine s'est par la suite jointe comme bénéficiaire).

Il est important de noter que la Déclaration du G8 comprenait six principes directeurs pour le Partenariat mondial qui ont été rédigés par le Canada avant Kananaskis et adoptés ensuite unanimement par l'Assemblée générale des Nations Unies⁴. Les principes visaient à empêcher des groupes terroristes d'acquérir ou de mettre au point du matériel nucléaire, chimique, radiologique et biologique ou du matériel, de l'équipement, de la technologie ou de l'expertise connexes.

La Déclaration établit également une série de directives pour les projets de coopération bilatéraux et multilatéraux financés par le biais du Partenariat mondial. Ces directives stipulent que les projets du Partenariat mondial doivent respecter les éléments suivants :

- être transparents et sujets à des mesure de surveillance et de vérification,
- respecter les normes reconnues en matière de protection de l'environnement et de sécurité,
- comporter des étapes clairement définies,
- se conformer aux dispositions relatives aux utilisations pacifiques et appliquer des mesures adéquates de protection physique,
- accorder l'exonération complète des taxes, droits, prélèvements et autres impositions,
- être réalisés conformément aux normes internationales relatives à l'approvisionnement,
- assurer au personnel et aux sous-traitants des projets une protection adéquate en matière de responsabilité légale,
- accorder les privilèges et immunités appropriés aux représentants des gouvernements donateurs travaillant à des projets de coopération,
- assurer une protection efficace des renseignements stratégiques et de la propriété intellectuelle.

⁴ Rapport annuel du Programme de partenariat mondial, 2005, p. 15.

ii) Emplacement du Programme de partenariat mondial au sein du gouvernement du Canada

Programme de partenariat mondial serait une unité distincte au sein du Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. Cette décision a été renforcée dans des phases subséquentes de la présentation au Conseil du Trésor (phase I en août 2003 et phase II en octobre 2004). La création d'une unité distincte pour administrer le PPM offrait un point d'accès unique au sein du gouvernement pouvant également agir comme unité de coordination; elle réduisait la possibilité de dédoublement des efforts ou le danger que des questions soient négligées, et elle permettait une approche intégrée applicable à tous les domaines prioritaires.

iii) Organigramme et capacité de l'unité

En vertu des phases I et II de la présentation au CT, la Direction générale du Programme de partenariat mondial (IGX) devait être dirigée par un coordonnateur principal (niveau de directeur général) relevant du SMA, Politique mondiale et sécurité. Deux directeurs relèveraient du coordonnateur principal. Au départ, chaque directeur s'est concentré sur deux des quatre domaines prioritaires. Au fil du temps, cette approche s'est transformée afin qu'un directeur administre trois domaines prioritaires (sous-marins nucléaires, armes chimiques, sécurité nucléaire et radiologique), et que l'autre soit responsable des spécialistes en armement désaffectés, de la non-prolifération biologique et de la politique ministérielle. La phase II stipulait qu'il y aurait quatre administrateurs principaux du programme et que chacun serait responsable d'un domaine prioritaire. Au fil des progrès réalisés au chapitre de la non-prolifération biologique, un des administrateurs principaux a été chargé de ce domaine, de même que de celui touchant les armes chimiques, à cause d'un ensemble de compétences spécialisées. Suite à l'examen récent des priorités, on a décidé de placer le programme de non-prolifération biologique dans une filière distincte dirigée par un administrateur principal de programme. La non-prolifération biologique a été clairement définie comme un domaine d'intérêt pour IGX dans la phase I de la présentation au CT.

La majorité des cadres supérieurs d'IGX possèdent une expérience et/ou des habiletés pertinentes aux domaines de la non-prolifération.

L'unité a été conçue de manière à inclure des agents de programme du niveau PM-4 dans chaque domaine prioritaire. On s'attendait à ce que ces agents de programme, de concert avec le directeur, puissent administrer le domaine prioritaire dans les cas où l'administrateur principal de programme ne serait pas disponible pour une période prolongée.

IGX comprend un conseiller juridique et un agent financier permanents. La direction générale a également accès à des avis techniques d'autres ministères et organismes, dont l'ASPC et la Commission canadienne de sûreté nucléaire.

IGX comprend 4 membres du personnel basés à Moscou, 2 basés au Canada et 2 employés au niveau local. Les membres du personnel basés au Canada sont des FS4 et des FS3. Ces postes fournissent au Programme les capacités de collecte de renseignements en Russie, d'établissement de rapports, de développement de relations, de continuité sur le terrain, d'appui aux missions et d'intervention à un degré élevé ou moyen, selon les besoins. Les membres du personnel qui travaillent au niveau local aident à obtenir l'accès à différents échelons des organismes homologues, à faciliter des rencontres et à appuyer la traduction et la logistique.

Le Groupe consultatif sur le Partenariat mondial (GCPM) est une autre source de conseils. Ce groupe est présidé par le coordonnateur principal d'IGX et comprend des cadres issus de différents autres ministères dont la Défense nationale, Santé Canada, Industrie Canada, Environnement Canada, l'ACDI, RNCan et le Conseil national de recherches. Le mandat initial du GCPM était inclus dans la phase I de la présentation au CT et a été révisé récemment.

Il y a également d'autres groupes d'experts pour certains domaines prioritaires qui offrent des conseils à IGX. Parmi eux figurent le groupe consultatif des sciences, du commerce et de la technologie (GCST) qui offre des directives à l'unité sur le réemploi des spécialistes en armement désaffectés, de même que des groupes de travail trilatéraux⁵.

La conception de l'organisme, y compris l'équilibre entre les ressources internes et externes demeure stratégiquement alignée sur la prestation du Programme et a été documentée adéquatement.

iv) Le rôle des fournisseurs externes

Les phases I et II de la présentation au CT ont toutes les deux reconnu que IGX avait besoin de conseils techniques d'experts et de services de contrôle de la part de fournisseurs externes. En pratique, deux exemples comprennent un arrangement direct avec Teledyne Brown Engineering des États-Unis et un arrangement indirect avec Bechtel. Tel que documenté dans l'étude de cas sur le démantèlement des sous-marins nucléaires, Teledyne Brown a fourni une expertise technologique dans le cadre des négociations entourant le chantier naval à Zvezdochka en Russie, de même qu'une expertise technique dans les domaines du génie nucléaire, de la mécanique navale, du

⁵ La filière sur les SNR a utilisé plusieurs experts en technologie pour appuyer le Programme (même avant RCL).

génie de l'environnement et de la mécanique ferroviaire. Des représentants de Teledyne Brown participent aux visites mensuelles de l'équipe de contrôle technique au chantier naval.

Bechtel est le principal entrepreneur et coordonnateur in situ du projet canadien de construction de la voie ferrée à Shchuch'ye; cette société est engagée par le ministère de la Défense du Royaume-Uni et relève de ce ministère. Bechtel détient un contrat avec le sous-traitant russe exécutant la construction de la voie ferrée, suit les opérations sur place quotidiennement et informe régulièrement le Canada de toutes les questions relatives au projet.

Quant à la filière de la SNR, le PPM a engagé une équipe technique spécialisée par l'entremise d'un appel d'offres ouvert de TPSGC afin d'offrir un appui en gestion et contrôle de projets et des conseils pour les projets de protection physique dans le cadre du PPM. Raytheon Canada Ltd. (RCL) a été choisie pour fournir cet appui et les discussions finales sur ce marché sont en cours.

v) Gouvernance globale et cadre juridique

Tel que décrit dans la phase II de la présentation au CT, toutes les contributions effectuées par le biais de la prestation de projets dans le cadre des trois mécanismes de prestation décrits ci-dessous sont régies par une relation légale écrite contenue dans les accords de mise en œuvre. Les accords de mise en œuvre comprennent les protocoles d'entente (avec un organisme international, par exemple), les protocoles d'accord (c.-à-d. pour la prestation de contributions en nature) et les accords de contribution (avec des personnes morales qui sont des bénéficiaires admissibles). La participation du Canada au projet de voie ferrée à Shchuch'ye est régie par un protocole d'entente conclu avec le ministère de la Défense du Royaume-Uni.

Toute la coopération bilatérale entre le Canada et la Russie dans le cadre du PPM est régie par l'*Accord de coopération entre le gouvernement du Canada et le gouvernement de la Fédération de Russie relatif à la destruction d'armes chimiques, au démantèlement de sous-marins nucléaires mis hors de service et la protection physique, le contrôle et les dénombrement des matières nucléaire et radioactives*. Signé en juin 2004, cet accord a été mis en application provisoirement jusqu'à son entrée en vigueur en août 2005, après sa ratification par la Douma russe.

Il existe plusieurs éléments de protection significative pour le Canada dans cet accord, dont des échéanciers, des jalons, la passation de marchés, l'accès aux installations, des privilèges et immunités, des exemptions de taxe, l'utilisation pacifique, la propriété intellectuelle, la protection de l'environnement, l'évaluation, la surveillance et la vérification, les vérifications et les examens, et la responsabilité en matière nucléaire et

non nucléaire. L'accord offre également au Canada le droit de suspendre unilatéralement tout projet sans engager sa responsabilité.

Il faut noter que tous les pays du G7 n'ont pas réussi la négociation d'un accord aussi complet avec la Russie que celui du Canada.

vi) Choix des mécanismes d'exécution

Tel que documenté dans la phase I de la présentation au CT lorsque le PPM a été lancé, la décision a été prise d'adopter une approche multiphase pour l'obtention des pouvoirs du CT afin d'aller de l'avant avec les engagements financiers. Afin d'atténuer les risques en attendant que l'accord bilatéral avec la Russie soit complété, IGX a choisi de faire une série de contributions directement par l'entremise d'institutions bilatérales établies et par l'entremise d'un partenaire du G8 déjà engagé dans un secteur visé par le projet.

Après la signature de l'accord bilatéral en juin 2004, la phase II de la présentation au CT a documenté trois mécanismes d'exécution de projet applicables au Programme : multilatéral, donateur bilatéral et bénéficiaire de l'aide bilatérale.

Le mécanisme d'exécution multilatérale comprend les contributions faites au Programme par des organisations et des institutions multilatérales, intergouvernementales et internationales et par des organisations participant à des activités de réduction des menaces en Russie et dans les pays de l'ex-URSS. Ces contributions comprennent celles faites au BERD, à l'AIEA et au CIST.

Le mécanisme d'exécution de donateur bilatéral comprend les contributions faites par le Canada par l'entremise d'un autre gouvernement national⁶ qui a déjà signé un accord bilatéral avec la Russie (ou les pays de l'ex-URSS), et qui permet des contributions de tiers. La contribution du Canada au projet de voie ferrée de Shchuch'ye avec le Royaume-Uni est un exemple d'un arrangement du genre.

Le mécanisme d'exécution de bénéficiaire de l'aide bilatérale offre un soutien direct de projet à la Fédération de Russie (ou à des entités autorisées) participant au programme de réduction concertée des menaces (Cooperative Threat Reduction). Il s'applique aux pays de l'ex-URSS, mais aucun accord bilatéral n'existe pour les pays de l'ex-URSS. De telles contributions seraient régies par des accords de mise en œuvre englobant les principes et les lignes directrices du G8 adoptés à Kananaskis. Le programme de démantèlement des sous-marins nucléaires et le PNPI en sont des exemples.

⁶ Les pays du G7 et les pays à l'extérieur du G7 qui sont membres du Partenariat mondial.

De plus, par le biais d'accords de contribution, les ONG fournissent un conduit pour la livraison d'éléments de projet. Par exemple, en ce qui concerne la filière de destruction des armes chimiques, IGX travaille avec Green Cross et l'appuie. Green Cross gère un réseau de bureaux locaux d'information et de sensibilisation en Russie afin d'offrir aux populations vivant dans le voisinage des stocks d'armes chimiques russes et des installations de destruction des renseignements indépendants et objectifs sur le programme russe de DAC.

vii) Engagement envers l'objectif d'un projet

Le bureau d'IGX a prouvé son engagement envers la mise en œuvre du PPM sur une base de projet depuis les débuts du Programme. Cet objectif de projet est conforme à celle décrite dans la Déclaration des dirigeants du G8 à Kananaskis (« ... nous appuierons des projets de coopération... ») et plus particulièrement à celle décrite dans les lignes directrices sur les projets de coopération nouveaux ou élargis. Les éléments de ces lignes directrices ont été incorporés à l'accord bilatéral (jalons, surveillance, vérification, respect de l'environnement, exonération fiscale, etc.), ainsi que d'autres accords de mise en œuvre de projets.

L'engagement envers un objectif de projet a été renforcé dans les présentations subséquentes au CT (phase I, phase II, sous-marins nucléaires, MDB-2). Dans la phase II de la présentation au CT, un plan d'ensemble de gestion de projet a été élaboré pour le Programme. Ce plan était fondé sur le livre de connaissance de gestion de projet (LCGP) et s'avère conforme aux pratiques exemplaires. Il fournit les détails des étapes, des exigences et des processus d'approbation à suivre tout au long du cycle de vie d'un projet. Les stratégies de gestion de projet identifient et atténuent les risques au niveau des projets. Dans la phase II de la présentation au CT, IGX estimait qu'environ 70 projets couvrant une large gamme de valeurs et d'échéanciers seraient mis en œuvre pendant le reste du Programme.

L'objectif du projet est devenu au centre de la gouvernance, de la gestion, de l'affectation de fonds, du contrôle et de la surveillance et de l'établissement des rapports.

viii) Justification qualitative de l'affectation de fonds et de la sélection de projets

Au moment du lancement du PPM, la phase I de la présentation au CT donnait les détails d'un certain nombre de critères de sélection qualitatifs pouvant aider les gestionnaires d'IGX à décider quels projets auraient le plus d'impact et lesquels avaient la plus haute priorité. Voici un échantillon de certains critères de sélection :

- la compatibilité avec les priorités, les principes et les lignes directrices ayant reçu l'aval des dirigeants du G8 à Kananaskis,
- l'ampleur de la réduction des menaces à atteindre,
- la pertinence par rapport à la sécurité du Canada,
- l'impact des fonds canadiens,
- la compatibilité avec les priorités russes,
- l'évaluation des risques du projet.

Tel que décrit dans l'étude de cas sur les spécialistes en armement désaffectés, il existe également un certain nombre de critères de sélection qui ont été élaborés et mis en application relativement à des projets éventuels financés par l'intermédiaire du CIST. Il y avait six critères essentiels :

- le mérite de la proposition,
- la synergie et la qualité de l'équipe,
- la qualité de la gestion,
- la structure financière,
- la faisabilité du projet proposé,
- les bénéfices prévus.

Selon la phase II de la présentation au CT, quatre grands « critères » de sélection de projets sont appliqués pour déterminer la faisabilité des projets de sûreté nucléaire proposés. Ceux-ci touchent l'environnement favorable, la capacité technique et la politique du gouvernement du Canada. Il existe également un critère de vérification de la capacité canadienne. Ces critères sont compatibles avec l'approche exposée dans le cadre de gestion de projet (CGP).

ix) Justification quantitative de l'affectation de fonds entre les domaines prioritaires

Au cours des premiers stades du Programme, les cadres supérieurs d'IGX ont réparti comme suit le milliard de dollars canadiens promis (sur 10 ans) entre les quatre domaines prioritaires :

- démantèlement de sous-marins nucléaires déclassés : 300 millions de dollars,
- destruction des armes chimiques : 300 millions de dollars,

- sécurité nucléaire et radiologique : 160 millions de dollars,
- réemploi de spécialistes en armement désaffectés : 180 millions de dollars.

Cette affectation de fonds a été déterminée théoriquement et sa justification n'est pas documentée. Lorsqu'on a confié à IGX la responsabilité du Fonds pour le sarcophage de Tchernobyl et que le Fonds des projets spéciaux du Programme de partenariat mondial pour les projets spéciaux a été créé (phase II de la présentation au CT), on a précisé quelque peu ces affectations.

L'examen des priorités de février 2006 présentait une occasion officielle de réévaluer ces affectations. On a alors décidé de modifier le montant de l'affectation accordée aux sous-marins nucléaires et de réaffecter les ressources vers la sécurité nucléaire et la non-prolifération biologique.

Sommaire des résultats

Les cadres supérieurs d'IGX et du MAECI ont été contraints de faire plusieurs choix stratégiques au moment du lancement du Programme de partenariat mondial. La nature évolutive des nombreux risques et des nombreuses menaces entourant ce Programme exige que l'équipe de gestion continue de faire des choix stratégiques. Selon l'analyse ci-dessus, il est évident qu'une grande partie des choix stratégiques ont été documentés et formulés dans des objectifs clairement définis et opérationnels et qu'ils demeurent pertinents aujourd'hui. En outre, la conception actuelle du Programme est conforme à la conception et aux concepts initiaux touchant la prestation qui ont été documentés et aux pratiques exemplaires. Ces pratiques exemplaires sont mentionnées dans les critères de sélection, l'objectif du projet et le cadre de gestion de projet.

La révision du financement qui a eu lieu au cours de l'examen des priorités en février 2006 est un signe positif d'une réaffectation à l'échelle du Programme fondée sur une évaluation des menaces et des risques. Au cours de la phase de mise en œuvre complète et de l'entrée en vigueur des nouveaux pouvoirs en 2008-2009, l'évaluation des risques et l'établissement des priorités à l'échelle du Programme sont des éléments essentiels requis pour déterminer les niveaux de financement à l'échelle du Programme et sont des éléments de plus en plus importants de la conception du Programme.

Ces résultats sont liés à la recommandation 1.

5.3.2 Prévision des coûts futurs

Question d'évaluation : Dans quelle mesure la planification et le financement sont-ils en place pour assumer les coûts futurs prévus de tous les engagements du Canada envers les partenaires et les bénéficiaires du PPM?

Au Sommet du G8 en 2002 à Kananaskis, les dirigeants se sont engagés à réunir 20 milliards de dollars pour les projets destinés à contrer la prolifération d'armes et matières de destruction massive. Ces 20 milliards de dollars sont également connus comme étant la stratégie de réduction des menaces « 10 plus 10 over 10 » (dix milliards plus dix milliards sur dix ans), en ce sens que les États-Unis engageraient 10 milliards de dollars sur 10 ans à condition que la même somme soit versée par les pays du G7 et d'autres pays. Pour sa part, le Canada a engagé 1 milliard de dollars. Ce milliard de dollars représente une somme proportionnelle au PIB du Canada par rapport aux autres contributions du G7 en vue des 10 milliards de dollars.

Au départ, il était question de structurer les dépenses selon une somme égale de 1 milliard de dollars réparti sur 10 ans, soit 100 millions de dollars par année.

Dès qu'il est devenu évident qu'il serait difficile de déboursier les fonds selon une méthode d'allocation uniforme, surtout au cours des premières années du Programme tandis que l'on mettait en place un cadre juridique. On a donc décidé de remanier le régime de dépenses pour qu'il devienne davantage une « courbe en cloche ». Cela donnait au Programme la souplesse budgétaire requise pour satisfaire aux besoins des projets et aux mécanismes d'exécution tel qu'indiqué dans le CGRR élaboré pour la phase I de la présentation au CT. Les dépenses prévues ont été révisées dans la présentation au CT sur le MDB-2 afin de refléter une hausse des dépenses pendant les années d'activités maximales du PPM de 2005-2006 à 2008. On a prévu que, pendant ces années, les fonds dont le PPM aurait besoin dépasseraient les 100 millions de dollars par année répartis théoriquement dans la présentation au CT (la dépense de nouveaux fonds ne doit pas dépasser 100 millions de dollars par année). Pour atteindre ce profil de financement révisé, la présentation sur le MDB-2 accordait le pouvoir de reporter certaines des dépenses des projets des phases I et II en réduisant les dépenses des projets du CIST et de la SNR en 2005-2006 et 2006-2007 pour refléter une réduction de la portée du Programme pendant ces années et pour reporter certains projets à des années subséquentes.

Ainsi, les cadres supérieurs d'IGX ont indiqué que les engagements totaux de versements de fonds atteindront environ 500 millions de dollars vers la fin de 2007-2008, laissant environ 500 millions de dollars à verser dans la deuxième moitié du

Programme de 2008-2009 à 2012-2013. Rien n'indique que IGX ait pris des engagements liés au PPM dans aucun des domaines prioritaires au-delà du 31 mars 2008, quand les pouvoirs accordés par le CT prennent fin. (Les fonds ont été reportés au-delà de 2008 dans les filières de RSAD et de la SNR, sous réserve de l'attribution de nouveaux pouvoirs.)

Comme les pouvoirs accordés par le CT doivent prendre fin à la fin de l'exercice financier 2007-2008, il y a de plus en plus de pressions pour commencer la planification des renouvellements et des programmes connexes.

La gestion financière du Programme s'effectue avec l'aide d'un agent financier à temps plein chargé de la surveillance des engagements et de la consolidation des données prévisionnelles. Chaque administrateur principal de programme possède son propre tableau de ventilation pour le suivi des fonds et les dépenses de projet dans le cadre du contrôle et de la surveillance de projet. Un système de prévision fiable est également en place au niveau du Programme fournissant des prévisions de l'exercice en cours, de même que des prévisions triennales et décennales.

La source du financement pourrait devenir un problème dans les dernières années du Programme. Le gouvernement a annoncé dans le Budget 2005 qu'une partie croissante du financement du Programme de partenariat mondial proviendrait de l'enveloppe de l'aide internationale (EAI), plutôt que du cadre financier. Le tableau 5.3.2 présente les sources du financement du PPM⁷ de 2007-2008 à 2012-2013, tel qu'indiqué dans la présentation au CT sur le MDB-2.

Tableau 5.3.2 : Sources de financement du PPM de 2007-2008 à 2012-2013

	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Cadre financier	67 M \$	33 M \$				
EAI	33 M \$	67 M \$	100 M \$	113 M \$	113 M \$	113 M \$

Sommaire des résultats

IGX a démontré que la planification et le financement étaient en place pour satisfaire aux besoins du Programme dans l'avenir. Le rôle et les activités de l'agent financier, le système de planification et de prévisions mis en place par les administrateurs

⁷ Excluant les sommes reportées.

principaux de programmes et la demande de remodelage du profil des dépenses du Programme pour satisfaire aux demandes pour de plus grandes sorties de fonds pendant la phase la plus intense d'activités du Programme en sont la preuve.

On s'inquiète à l'effet que la stabilité de l'affectation des fonds soit à risque pour les années comprises entre 2009-2010 et 2012-2013 quand 100 pour cent des fonds du PPM proviendront de l'EAI. Cette inquiétude est fondée sur le fait que le Partenariat mondial n'est qu'un des programme du volet de la paix et de la sécurité de l'EAI, avec les mines terrestres, l'antiterrorisme, etc. De plus, le volet de la paix et de la sécurité n'est qu'un des cinq volets également financés par l'EAI, soit développement, institutions financières internationales, crises et recherche sur le développement.

On craint que le PPM ne doive faire face à un environnement de financement instable s'il y a des compromis entre les programmes de financement au sein de l'EAI et que IGX ne puisse respecter totalement ses engagements.

5.3.3 Capacité d'exécution

Question d'évaluation : Dans quelle mesure la capacité d'exécution, y compris les ressources humaines, est-elle en place pour atteindre les extrants et les résultats prévus?

- Dans quelle mesure les systèmes et les mécanismes de conception et de prestation sont-ils appropriés pour atteindre les résultats mandatés (les systèmes d'information à l'appui de la prise de décisions, l'intégration de la conformité, les exigences en matière d'évaluation des risques et de mesure du rendement incorporées à la conception du PPM et le contrôle des projets et la surveillance des résultats)?
- Dans quelle mesure les politiques, les lignes directrices, les procédures, les plans et les accords en vue d'offrir un appui sont-ils en place?
- Dans quelle mesure aident-ils ou nuisent-ils à l'atteinte des résultats prévus? Dans quelle mesure les méthodes de conception et d'exécution actuelles sont-elles propices à une prise de décisions efficace, y compris la profondeur des analyses et le choix des projets?

Afin d'aborder les questions importantes ci-dessus, les consultants ont défini « capacité d'exécution » d'une manière spécifique. La capacité d'exécution fait référence aux fonctions, plans, outils et extrants qui servent d'intégrateurs clés au niveau du Programme, qui appuient une gestion efficace du Programme dans l'atteinte des extrants et des résultats.

Les consultants reconnaissent que la capacité d'exécution a évolué à mesure que le Programme passait par un certain nombre de phases. Dans la phase entrepreneuriale initiale du PPM, la capacité d'exécution était en voie d'être établie et l'accent était mis sur la fonctionnalité et sur le besoin de « se débrouiller » dans le cadre du développement d'un programme entrepreneurial. Dans l'état stable actuel du mode de prestation du Programme, la capacité d'exécution comprend à la fois des caractéristiques internes d'autogestion, de développement des capacités, de contrôle et de suivi, et des caractéristiques externes se rapportant aux appuis et aux données provenant du MAECI, d'autres ministères et les parties externes embauchées à contrat. Cette analyse tient compte des multiples sources offrant une capacité d'exécution.

Voici les éléments de la capacité d'exécution abordés ici :

1) Capacité en ressources humaines

Le programme a commencé avec une poignée de cadres supérieurs dévoués, énergiques et ingénieux qui ont graduellement formé un groupe de personnes très compétentes dont le nombre atteint maintenant 27 personnes. Chacun des quatre domaines prioritaires initiaux a un administrateur principal de programme en poste depuis un minimum de deux ans. Les postes des agents de programme du niveau PM-4 ont été comblés en grande partie au cours des 12 à 18 derniers mois, sauf pour de rares exceptions. Le processus de dotation de ces postes s'est parfois avéré ardu, en grande partie à cause des longues procédures ministérielles.

On prévoit que l'examen des priorités entrepris en février 2006 mènera à un certain nombre d'expansions et de reclassifications pour satisfaire aux nouveaux besoins. Par exemple, étant donné que le Programme progresse vers le développement complet d'une filière de non-prolifération biologique, un poste d'administrateur principal de programme (PM-6) devra être comblé, de même qu'un autre poste de PM-4 pour l'expansion du domaine de la sécurité nucléaire et radiologique. De plus, le Programme a maintenant comblé un poste de conseiller principal en matière de politiques avec un agent du service extérieur et ajouté un gestionnaire des communications.

IGX a des ressources rattachées à l'ambassade du Canada de Moscou. Elles comprennent quatre postes, dont deux basés au Canada et deux recrutés sur place à l'étranger. Le poste supérieur des deux personnes recrutées sur place n'est pas comblé présentement, créant ainsi une lacune dans l'appui local. Étant donné le tournant vers une augmentation des activités entourant les projets dans un modèle d'état stable, le personnel du bureau de Moscou jouera un rôle de plus en plus important. De plus, l'expansion des activités de la filière des spécialistes en armement désaffectés pourrait avoir un impact sur les deux ressources à l'ambassade de Moscou, puisqu'on fait de

plus en plus appel à elles pour appuyer les visites d'institutions, etc. On prévoit que le poste recruté sur place sera comblé à l'été 2006.

IGX profite également de l'accès à des membres du personnel d'autres ministères, dont Santé Canada et la Commission canadienne de sûreté nucléaire, qui agissent comme conseillers techniques.

Le postes les plus élevés de coordonnateur principal et des deux directeurs ont assuré une continuité depuis les tous débuts du Programme. Présentement, le coordonnateur principal et un des directeurs sont des agents du service extérieur permutants. Un roulement au niveau des cadres est probable dans l'année qui vient.

2) Gestion des ressources humaines

IGX est dirigé par un coordonnateur principal qui relève du sous-ministre adjoint, Politique mondiale et sécurité. Les deux directeurs relèvent du coordonnateur principal. Trois administrateurs principaux de programme (sous-marins nucléaires, armes chimiques, sécurité nucléaire et radiologique) relèvent d'un directeur, alors que l'autre directeur est responsable de la non-prolifération biologique et du réemploi des spécialistes en armement désaffectés, et de la politique ministérielle. Ce concept organisationnel est demeuré essentiellement stable depuis le lancement du Programme.

Maintenant que le Programme a atteint un « état stable », il est de plus en plus probable qu'il y aura un roulement du personnel existant. Un plan de relève pour les cadres supérieurs est en voie d'être élaboré au niveau du SMA. Les cadres supérieurs d'IGX mettent au point présentement une stratégie de planification des ressources humaines qui sera en place d'ici la fin de l'exercice financier 2005-2006. Cette stratégie abordera la question du roulement et proposera des stratégies pour atténuer tout risque pour le Programme. On prévoit également qu'elle touchera également la formation et le perfectionnement professionnel.

3) Pouvoirs

Les pouvoirs accordés en vertu des phases I et II de la présentation au CT, les sous-marins nucléaires et le MDB-2 arriveront à expiration en 2007-2008, ce qui signifie qu'aucune programmation ne pourra avoir lieu au-delà de cette date de fin. IGX ressent déjà les pressions pour préparer le renouvellement de ces pouvoirs et elle prend les mesures nécessaires pour entreprendre les analyses et la planification requises.

4) Gestion financière du Programme

Les systèmes de gestion financière d'IGX s'appliquent à l'ensemble du Ministère. IGX a des codes pour ses projets et ses portefeuilles et possède un système de gestion financière très détaillé qui permet d'établir des budgets et des rapports et de faire des prévisions et des versements. Tous les gestionnaires participent et contribuent à ce système. Les prévisions sont effectuées pendant l'exercice en cours, de même que sur une base triennale et décennale. On a signalé qu'il y avait eu des insuffisances dans le système quant à une incapacité de relier les outils de gestion de projet au système d'information ministériel. Or, il semble qu'on s'occupe de ce problème.

En décembre 2005, le Programme a dû reporter 47 millions de dollars. À ce moment-là, le Programme fonctionnait dans un contexte de mandats attribuable aux élections. Une approche prudente a donc été adoptée. À cause de délais du côté de la Russie (ce qui a été confirmé lors des entrevues avec des homologues russes), que les homologues russes n'avaient même pas prévus, il a été impossible de lancer certains projets de la SNR tel que prévu. De plus, le CIST était en retard dans ses dépenses. Il s'en est suivi une demande de report. Il faut noter que le Programme avait changé les calendriers des projets futurs de la SNR afin de tenir compte des délais et que le Canada menait des initiatives au CIST pour simplifier le processus de financement et d'approbation. Chacune de ces initiatives devraient réduire la probabilité de reports dans le futur. À la fin de 2005-2006, le Programme avait finalement dépensé 96 millions de dollars comparativement au budget initial de 122 millions de dollars avant le report.

5) Gestion de projet

IGX a élaboré un cadre de gestion des projet (CGP) détaillé et l'a inclus dans la phase II de la présentation au CT. IGX considère que ce cadre fait partie intégrante des pouvoirs autorisés par le Conseil du Trésor. Il se fonde sur le livre de connaissance de gestion de projet (LCGP), le respect des normes internationales et englobe les pratiques exemplaires de l'industrie.

Le CGP identifie les processus et les points de contrôle et d'entrée bien définis et détaillés tout au long du cycle de vie d'un projet. Cela comprend l'élaboration d'un document de conception, de plans de travail pour l'évaluation et d'autres documents menant à un Document d'approbation de projet, signé par le coordonnateur principal. Le CGP décrit la gouvernance et les responsabilités de chaque étape. Le CGP met l'accent sur le suivi de projet, la gestion du risque et l'adaptabilité.

Un certain nombre des principaux informateurs ont signalé qu'ils trouvaient le CGP lourd, surtout si l'on s'attendait à ce qu'ils respectent chaque processus et point de contrôle et d'entrée. Il s'ensuit que certains utilisent le CGP de façon ponctuelle. Les

cadres supérieurs ont souligné que le CGP offre un cadre standardisé qu'il faut utiliser, mais qu'il s'adapte à la nature et à la complexité du projet et qu'il nécessite aussi une formation en gestion de projet que la direction générale met actuellement en place pour le personnel.

L'ampleur et la complexité du projet de démantèlement des sous-marins nucléaires exigent un système de gestion de projet élaboré. Après avoir consulté TPSGC et effectué une évaluation d'autres systèmes, la décision fut prise d'utiliser le logiciel Primavera qui fonctionne sur un serveur distinct du réseau de TI du Ministère. Cette décision a été prise par la haute direction d'IGX. MS Project est le principal système de gestion des autres filières, mais on a signalé qu'il était encore au stade de mise au point et n'était pas utilisé à sa pleine capacité. Tous les projets sont suivis sous tous les angles et les paiements ne sont versés qu'au moment où un jalon est complètement terminé.

Un groupe de travail sur la gestion de l'information à l'échelon de la direction générale a récemment été formé pour étudier comment mettre à profit le système ministériel SAP R3 v4.7 (utilisé pour le contrôle financier) comme base du système de gestion de l'information sur la gestion de projet. On considère qu'il s'agit d'une grande entreprise complexe qui nécessitera peut-être un ou deux ans pour atteindre des résultats substantiels.

6) Gestion de l'information

Les principaux informateurs d'IGX ont décrit un certain nombre de systèmes de gestion de l'information. Le système de classement de base que le coordonnateur principal a établi comme système par défaut au début du Programme fait appel au support papier. De plus, il existe trois options électroniques pour stocker l'information : le disque « I », InfoBanque et le Système automatisé de stockage des textes du Ministère (CATS). InfoBanque et CATS sont des initiatives ministérielles et, selon le consultant, InfoBanque est destinée à remplacer CATS. On note toutefois certains problèmes de convivialité avec InfoBanque et tous les membres du personnel ne peuvent donc pas l'utiliser de manière uniforme. On a signalé que chaque gestionnaire a tendance à utiliser son propre système.

7) Gestion axée sur les résultats

Les cadres supérieurs considèrent que le CGRR et le CVAR du PPM qui ont été préparés pour la phase I de la présentation au CT sont d'une nature trop générale pour servir de documents directeurs à la gestion du Programme. Des documents stratégiques sur l'évaluation et la surveillance du rendement ont été élaborés pour plusieurs projets (c.-à-d. les sous-marins nucléaires, la voie ferrée de Shchuch'ye, le

MDB-2, la sécurité nucléaire et radiologique par l'entremise de l'AIEA, l'initiative de réemploi des spécialistes en armement désaffectés), préparés par la ZIE, mais n'ont pas été complétés (ni par la ZIE, ni par IGX) ou approuvés. Il s'ensuit que ces documents ne sont pas consultés et n'ont pas offert de directives pour la gestion de projet. (Voir le tableau 5.4.1 pour une liste des CGRR, des CVAR et des documents connexes.)

Ceci étant dit, il est important de noter que IGX évolue au sein d'une culture solide axée sur le risque et chaque filière du Programme maintient des registres des risques aux niveaux du projet et de la filière qui sont consultés et mis à jour régulièrement. Un registre des risques au niveau du Programme est actuellement en développement. De plus, le PPM offre des résultats très mesurables (c.-à-d. le nombre de sous-marins démantelés, le nombre d'experts en armement employés, les jalons atteints) et la direction générale suit, contrôle et rend compte de ces résultats régulièrement. Dans le cas des sous-marins nucléaires, des rapports mensuels sur les jalons atteints sont préparés après chaque visite des lieux. Les résultats du Programme et de chaque filière sont présentés dans le rapport semestriel au Conseil du Trésor.

Le CGRR et le CVAR qui existent présentement au niveau du Programme devront être mis à jour au plus tard au moment du renouvellement des pouvoirs du CT en 2007-2008. IGX serait favorable à un CGRR et à un CVAR pour l'ensemble du Secteur de la sécurité internationale (IFM).

8) Gestion des risques

IGX est très axée sur le risque, en particulier aux niveaux des filières et des projets. Les registres des risques sont maintenus au moyen du logiciel RIAS que le PPM s'est procuré. Les registres sont mis à jour mensuellement, voire aux deux semaines, selon le contexte en matière de risque. Tel qu'expliqué dans l'étude de cas sur les sous-marins nucléaires, on a pu démontrer la valeur du registre des risques en août 2005 quand un accident industriel mortel est survenu à bord d'un sous-marin nucléaire. Ce risque avait été identifié, l'équipe canadienne était prête à intervenir et les interventions en cas d'urgence qui avaient été identifiées ont été suivies.

La gestion du risque au niveau du gouvernement du Canada s'effectue en grande partie dans le cadre de l'accord bilatéral entre le Canada et la Russie, qui comprend une protection contre la responsabilité nucléaire et non nucléaire, une protection de la propriété intellectuelle et la capacité de se retirer unilatéralement d'un projet sans encourir de responsabilité. La validité de cet accord a été mise à l'épreuve lors de l'accident de sous-marin mentionné ci-dessus, quand la Russie a décrété qu'il n'y aurait pas de poursuite intentée contre le gouvernement canadien.

Afin d'atténuer les risques éventuels pour la santé et la sécurité auxquels font face les membres du personnel d'IGX qui visitent des zones dangereuses et des emplacements représentant un danger éventuel pour la santé, IGX a pris un certain nombre de mesures de santé et de sécurité générales et spécifiques (p. ex. la formation en premiers soins, la distribution de dosimètres au personnel visitant des installations liées au nucléaire, etc.). Étant donné les risques spécifiques associés aux installations biologiques et aux sites d'armes chimiques, des procédures, des précautions, de la formation et de l'équipement de santé et de sécurité plus complets ont été mis en place (en collaboration avec le conseil consultatif sur la santé au travail du gouvernement (OHAG) et le ministère de la Défense nationale).

Tel qu'indiqué plus tôt, bien que les risques aux niveaux des filières et des projets soient clairement identifiés et contrôlés, on constate une lacune au niveau du Programme. Selon le consultant, il semble qu'un registre des risques pour le PPM sera complété d'ici la fin de l'exercice financier 2005-2006.

9) Planification stratégique

On a signalé que l'orientation stratégique du Programme est établie en grande partie à partir des documents de Kananaskis (Déclaration des dirigeants du G8, Principes et lignes directrices). Des éléments de l'orientation stratégique du Programme figurent également dans les présentations au Conseil du Trésor.

Le PPM n'est pas un programme statique. Il doit être souple et capable de réagir aux conditions et aux possibilités qui émergent dans un environnement très complexe et précaire comportant de multiples intervenants.

Il est toutefois possible de planifier les grandes orientations stratégiques, et les cadres supérieurs d'IGX se sont engagés à élaborer un plan d'action stratégique avant la fin de l'exercice financier 2005-2006. Ce plan se fonde sur le premier examen des priorités effectué en février 2006, et offrira des directives sur le cheminement du Programme d'un point de vue stratégique, déterminera les ressources financières et humaines requises pour y arriver, et exposera la gamme de questions qui ont un impact sur le Programme (c.-à-d. les relations canado-américaines, les avantages pour le Canada, les objectifs de désarmement et de paix, etc.).

10) Planification du travail

La planification du travail officielle ne se déroule pas au niveau du Programme et ne s'applique pas de manière cohérente au niveau des filières. Cela reflète d'une certaine façon la nature des filières. Il est assez simple d'élaborer un plan de travail pour la filière des sous-marins nucléaires étant donné la base structurée du projet et les jalons

et les tâches clairement définis dans l'accord de mise en œuvre. Dans certains cas, il semble que la planification du travail s'effectue sur une base quotidienne ou hebdomadaire, sans perspective à long terme.

Bien que certains des principaux informateurs d'IGX étaient d'avis que des plans de travail annuels n'ajouteraient pas de valeur, il semble que plusieurs membres de la direction générale, surtout ceux qui ne font pas partie des cadres supérieurs, auraient intérêt à bénéficier d'une vue d'ensemble des échéanciers, des jalons et des exigences en matière de communication de l'information. En cas de roulement important du personnel du Programme, le fait de disposer de plans de travail aiderait au transfert de savoirs.

11) Établissement de rapports et communications

IGX fait face à d'importantes exigences en matière de communication de l'information, dont les rapports semestriels au Conseil du Trésor, le rapport annuel au Parlement, les notes d'information au Groupe consultatif sur le Partenariat mondial, les données pour les rapports ministériels sur les plans et les priorités (RPP), les rapports ministériels sur le rendement (RMR) et les rapports au G8. IGX doit également contribuer aux rapports ministériels sur le développement durable et sur l'aide publique au développement (APD). Les rapports ministériels sont coordonnés par le conseiller principal en matière de politiques. Par contre, aucun rapport n'est systématiquement lié aux résultats du CGRR.

Chaque filière présente régulièrement (c.-à-d. chaque mois) des rapports aux cadres supérieurs, de même que des rapports verbaux. Lorsque des partenaires sont concernés, les administrateurs principaux de programme présentent aussi des rapports sur les projets, etc. Il y a aussi les comptes-rendus de voyage préparés selon le format standard du MAECI.

Une stratégie de communication et de sensibilisation a été élaborée. Les objectifs de la stratégie consistent à communiquer et à distribuer à des publics cibles au Canada et à l'étranger des renseignements sur le PPM, ses réalisations, les avantages pour le Canada et le rôle du Canada comme chef de file dans la promotion de la paix et de la sécurité. La stratégie présente les publics visés, les considérations stratégiques et les mesures et les produits qui seront utilisés.

12) Le rôle de la Direction des services aux programmes (IXS)

Étant donné que les programmes du Secteur de la sécurité internationale (IFM) atteignaient près de 250 millions de dollars par année, il est devenu évident que le MAECI n'était pas équipé pour satisfaire aux besoins requis par les services d'exécution

de projets. En septembre 2005, l'IXS a été établie comme unité de soutien pour l'ensemble du IFM, desservant le PPM, le GTSR et les programmes antiterroristes. L'unité a été conçue pour favoriser des approches uniformes de la prestation de programmes à l'échelle de la direction générale qui soient compatibles avec les exigences du Conseil du Trésor et les autres exigences du gouvernement du Canada. Au nombre des services figurent le financement, la gestion des résultats, la gestion des données et de l'information, les conseils sur la passation de marchés, les conseils sur la gestion de projet, les ressources humaines et les services juridiques.

Même si IGX a eu à développer seule un grand nombre de ces processus, l'établissement d'un service de soutien centralisé permettra de la soulager d'une partie des démarches associées à l'élaboration d'une demande de propositions, par exemple, et fournira un seul point de contact pour toute la gamme de questions. Le conseiller juridique restera physiquement au sein d'IGX afin d'offrir des conseils sur une base permanente.

13) Fonctions des partenaires de la mise en œuvre et des fournisseurs de services

La capacité d'exécution d'IGX est rehaussée par l'entremise de dispositions prises avec les partenaires de mise en œuvre et l'obtention d'une expertise technique de la part des fournisseurs de services.

Dans le cas de la participation du Canada au projet de voie ferrée à Shchuch'ye, cette participation est régie par un protocole d'entente avec le ministère de la Défense du Royaume-Uni. IGX est un partenaire à part entière dans ce projet et bénéficie de l'importante expertise technique fournie par le ministère de la Défense du Royaume-Uni dans des domaines spécialisés tels que la mécanique ferroviaire et les services fournis par les Royal Engineers.

Dans le cas de la filière de RSAD, en plus de l'élaboration du projet et des services de financement, le CIST effectue des visites au PNPI tout au long du projet et entreprend ensuite une vérification et une évaluation formelles comprenant des résultats techniques, ce qui donne lieu à la production d'un rapport de clôture du projet.

Des fournisseurs de services ont été engagés pour offrir une expertise technique dans les domaines où IGX manque d'expertise ou quand d'autres ministères ne peuvent pas offrir cette expertise. Par exemple, Teledyne Brown Engineering fournit à la filière des sous-marins nucléaires de l'expertise en génie nucléaire et environnemental, et en mécanique navale et ferroviaire tel que requis au cours des visites mensuelles au chantier naval.

Sommaire des résultats

IGX a réussi à mettre en place une capacité d'exécution suffisante, définie d'une façon générale, de manière à atteindre les extrants et les résultats prévus. Dans bien des cas, la direction générale a été gênée par le manque de ressources et de politiques ministérielles ou par des processus qui n'étaient pas sensibles aux demandes du Programme. Cela est évident dans les domaines des systèmes de gestion de l'information, des systèmes de gestion de projet, des ressources humaines et de la gestion axée sur les résultats. Il n'y a absolument aucune preuve à l'effet que le Programme a souffert dans le passé, de quelque façon que ce soit, de ce manque de capacité d'exécution à l'interne ou du manque d'appui des autres secteurs du MAECI.

L'analyse ci-dessus a également permis de constater un certain nombre de lacunes dans la planification stratégique et dans la planification du travail, de même que dans les liens entre les rapports et le CGRR. Malgré ces lacunes, rien ne prouve que le Programme ait souffert jusqu'à présent de l'absence de certains de ces éléments.

Maintenant que le Programme passe de ses débuts entrepreneuriaux à un « état stable », avec de hauts niveaux de programmes en cours et une possibilité de roulement de personnel significatif, en particulier au niveau des cadres supérieurs, il est maintenant important que tous les éléments des capacités au chapitre de la prestation mentionnés ci-dessus soient entièrement mis en place.

Ces résultats sont reliés aux recommandations 2, 3, 4, 6 et 7.

5.4 Efficacité et efficience

Le dernier domaine de résultats touche l'efficacité et l'efficience. Les consultants ont examiné cinq questions principales pour cet aspect de l'évaluation formative :

- le rôle du CGRR, du CVAR et du CGP;
- les mécanismes de programme axés sur le rendement;
- l'évolution du PPM;
- la possibilité d'approches plus rentables à la conception du Programme;
- le PPM comme programme d'apprentissage.

5.4.1 Le CGRR, le CVAR et le CGP

Question d'évaluation : Dans quelle mesure le CGRR, le CVAR et le cadre des gestion de projet ont-ils été mis en oeuvre? Comment sont-ils utilisés comme outils de gestion?

Les gestionnaires d'IGX ont élaboré le CGRR et le CVAR initiaux du Programme dans le cadre de la première présentation au Conseil du Trésor. Conformément à la portée de la présentation au CT, le CGRR et le CVAR couvraient l'ensemble du Programme. Le Conseil du Trésor a approuvé la présentation au début de septembre 2003, et les annexes sur le CGRR et le CVAR ont été approuvées en même temps.

La phase II de la présentation au Conseil du Trésor indiquait qu'il était prévu que le CGRR et le CVAR s'appliquant à l'ensemble du Programme seraient révisés et mis à jour tout au long du cycle de vie du PPM. Ces documents n'ont pas été révisés depuis la première présentation au CT jusqu'à la rédaction du présent rapport (en mars 2006), soit une période de deux ans et demi.

Depuis ce temps, IGX a préparé un CGRR pour la filière des sous-marins nucléaires, pour la sous-filière de la filière de sécurité nucléaire et radiologique et pour les deux principaux projets de la filière des armes chimiques. Certains de ces CGRR n'ont pas été officiellement complétés et approuvés au sein du MAECI. Quant à la filière de réemploi des spécialistes en armement désaffectés, le CGRR de la première présentation au CT présentait un modèle logique et des indicateurs pour cette filière d'une manière satisfaisante. Les consultants ont donc conclu que le CGRR global à l'échelle du Programme était jusqu'à un certain point adapté et mis à jour par l'entremise des CGRR plus ciblés.

Tableau 5.4.1 Grille des CGRR, des CVAR et des documents connexes

Date	Nom	État	Commentaires
Sept. 2003	CGRR du PPM.	Approuvé dans la phase I de la présentation au CT sur le PPM.	Ce n'est pas un document principal utilisé par le Programme. Il doit être mis à jour, surtout le modèle logique et les indicateurs.
Sept. 2003	CGRR du PPM.	Approuvé dans la phase I de la présentation au CT sur le PPM.	Ce n'est pas un document principal utilisé par le Programme. Il doit être revu relativement au nouveau registre des risques à l'échelle du Programme.
Juin 2004	CGRR pour le démantèlement de 12 sous-marins nucléaires.	Approuvé dans la présentation au CT sur le démantèlement des sous-marins.	Utilisé et mis à jour par le personnel de la filière des sous-marins.
Juin 2004	CVAR pour le démantèlement de 12 sous-marins nucléaires.	Approuvé dans la présentation au CT sur le démantèlement des sous-marins.	Utilisé et mis à jour par le personnel de la filière des sous-marins.
Juillet 2005	CGRR pour le projet de l'installation de destruction 2 (MDB-2).	Approuvé dans la présentation au CT sur le MDB-2.	Utilisé par le personnel de la filière de DAC.
Juillet 2005	CGRR pour le projet de l'installation de destruction 2 (MDB-2).	Approuvé dans la présentation au CT sur le MDB-2.	Utilisé par le personnel de la filière de DAC.
Mars 2004	Stratégie de contrôle du rendement – Initiative du projet sur les spécialistes en armement désaffectés.	Non approuvée.	Inutilisée.
Avril 2004	CGRR - Projet de démantèlement des sous-marins.	Non approuvé.	Remplacé par le CGRR de la présentation au CT sur les sous-marins.

Mai 2006

Date	Nom	État	Commentaires
Sans date	Stratégies de contrôle du rendement, d'évaluation et de vérification - Projet de construction d'une voie ferrée à l'installation de destruction d'armes chimiques à Shchuch'ye.	Non approuvées.	Inutilisées.
Sans date (Janvier 2005?)	Stratégie de contrôle du rendement et d'évaluation - Projet de l'AIEA de sécurité nucléaire et radiologique.	Non approuvée.	Inutilisée.
Mars 2006	Modèle logique et indicateurs de la protection physique de la SNR.	Ébauche complétée.	Pas encore utilisés. Les indicateurs doivent être examinés.

Les consultants soulignent que les pouvoirs et le financement actuels d'IGX prennent fin le 31 mars 2008. Il s'ensuit qu'au cours des deux prochaines années (2006-2007 et 2007-2008), les gestionnaires d'IGX tenteront renouveler les pouvoirs et le financement pour les cinq autres années du Programme (de 2008-2009 à 2012-2013). Le renouvellement des pouvoirs du PPM exigera une mise à jour du CGRR et du CVAR à l'échelle du Programme au cours de l'exercice financier 2006-2007.

Les consultants ont constaté que le Programme aujourd'hui était conforme de façon générale à la conception du Programme telle que décrite dans le CGRR et le CVAR initiaux. Des éléments clés du CGRR et du CVAR contenus dans le programme initial qui ont été mis en oeuvre comprennent l'approche de la gouvernance et la surveillance dans le cadre des projets de même que la structure d'équipe formée d'un administrateur principal de programme et d'équipes de projets. Malgré les commentaires ci-dessous, les indicateurs demeurent en grande partie pertinents. Outre les profils de dépenses et de recettes en évolution, les consultants n'ont pu trouver un aspect du Programme qui dérogeait d'une manière évidente des énoncés contenus dans ces documents d'orientation.

Le CGRR

Étant donné la vitesse à laquelle le Programme progresse, la pertinence et l'applicabilité du contenu du CGRR, et plus spécifiquement de la conception du modèle logique, diminuent. Voici certains des problèmes entourant le modèle logique du Programme :

- certains concepts et certaines formulations sont périmés (ADM versus les ADM et les matières connexes, le stockage d'armes par opposition à celui des matériaux, les éléments du Programme axés sur les emplacements par opposition à ceux reliés au transport),
- l'enchaînement des résultats au niveau des filières est relié de manière inégale au modèle logique au niveau du Programme,
- les indicateurs de capacité sont trop généraux,
- certains indicateurs ne sont pas sensibles à toute la portée du Programme.

Certaines des difficultés entourant le modèle logique notées ci-dessus découlent du traitement des sous-marins nucléaires, de la non-prolifération nucléaire et des armes chimiques dans un seul enchaînement de résultats, alors que ces filières comportent des coûts, des risques et des complexités différents et doivent faire face à des risques et des échéanciers différents pour être rentables. Dans certains cas, la contribution du Canada a un effet direct sur les matières fissiles (comme c'est le cas pour les sous-marins nucléaires), alors que dans d'autres cas (armes chimiques), les contributions du Canada font partie d'un vaste effort de coordination de plusieurs partenaires, et l'objectif ultime – l'élimination des stocks d'ADM – ne pourra sans doute être atteint qu'une fois les projets canadiens terminés. Le Canada a moins de contrôle sur les résultats désirés dans le domaine des armes chimiques. Il sera important que les CGRR et CVAR révisés abordent adéquatement ces aspects divergents des enchaînements de résultats et de la programmation d'IGX.

Les consultants ont observé une tendance chez les gestionnaires d'IGX à percevoir le CGRR comme une exigence de rapport externe plutôt que comme un outil essentiel d'autogestion. Peut-être à cause de cette perception, les gestionnaires d'IGX et leur personnel ne consultent pas fréquemment le CGRR initial du Programme. De plus, les consultants ont noté qu'en général, la communication d'information au sujet du Programme est insuffisante en regard du modèle logique et des indicateurs à l'échelle du Programme.

Le CVAR

Les consultants ont noté que IGX a mis en application les éléments essentiels du CVAR du Programme initial.

Les risques au niveau du Programme identifiés dans le CVAR n'ont pas encore été traduits dans un cadre de gestion des risques au niveau du Programme. Les cadres supérieurs d'IGX ont confirmé qu'il complèteront cet outil de gestion, sous la forme d'un registre des risques au niveau du Programme, avant la fin de l'exercice financier 2005-2006.

Cadre de gestion de projet

La phase II de la présentation au CT sur le PPM a été acheminée au Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) en septembre 2004, peu de temps après que la Russie et le Canada eurent signé leur accord bilatéral. Le cadre de gestion de projet (CGP) se trouve à l'annexe B de cette présentation au CT et a été approuvé en même temps que la présentation elle-même. Il s'ensuit qu'il est une partie intégrante des pouvoirs d'IGX, tel qu'autorisés par le SCT. Au moment de l'approbation, on a reconnu que le CGP est un « document évolutif » et qu'il pourrait être modifié pendant le cycle de vie du PPM. Aucune modification n'a été apportée à ce document au cours des 18 mois suivant son approbation.

Le cadre de gestion de projet est un document remarquable. Il est conforme au livre de connaissance de gestion de projet (LCGP) et se fonde sur l'expérience en gestion de projets de l'ACDI. En mettant l'accent sur le contrôle des projets, la gestion des risques et l'adaptabilité, le CGP offre des renseignements complets sur les pratiques exemplaires et les normes en matière de gestion de projet pendant le cycle de vie d'un projet, de son lancement à sa clôture. De plus, le contenu de ce document tient compte des réalités vécues par IGX, montrant avant tout une connaissance des risques, des coûts et des complexités des projets entrepris. Les consultants ont conclu qu'il s'agissait d'un document étoffé faisant autorité.

On a noté que les administrateurs principaux de programme sont libres de choisir les éléments du CGP qu'ils appliqueront à des projets individuels et que les directeurs peuvent autoriser officiellement tout écart par rapport à une pratique autorisée.

Le CGP a été utilisé à différents degrés dans les études de cas. Il a été utilisé abondamment à tous les stades de la conception et de la mise en œuvre du PNPI et la plupart des composantes du CGP ont été appliquées au projet. Quant à l'étude de cas de la filière de RSAD, le projet a été amorcé et mis en œuvre conformément à certaines des sections clés du CGP. Les études de cas des filières d'armes chimiques et de

démantèlement de sous-marins ont été effectuées avant la rédaction du CGP, mais on a trouvé qu'elles en avaient tout de même suivi les principales sections.

Les entrevues révèlent que les membres du personnel d'IGX reconnaissent sans équivoque l'importance accordée par IGX à la gestion de projet et utilisent donc le CGP comme document de référence général. Les consultants constatent que les principales exigences du CGP sont respectées, en particulier le document de conception, le document d'approbation de programme, les plans de travail et les structures de répartition du travail.

Certaines des personnes interviewées déclarent que le CGP est trop compliqué. IXS examine présentement le document afin de le rendre plus convivial afin de satisfaire aux exigences plus larges de gestion de projet au sein de l'IFM, dont celles d'IGX.

Ceci étant dit, les consultants notent que le CGP ne peut remplacer la formation en gestion de projet et que cette formation a effectivement lieu. Les entrevues confirment que le PPM et la formation en gestion de projet sont complémentaires. En fait, une telle formation permet au membres du personnel d'IGX de sélectionner les pratiques exemplaires et les normes du PPM les plus appropriées, en tenant compte des risques, des défis et des complexités de leurs projets.

Les consultants notent également que certains membres du personnel d'IGX ont des contacts réguliers avec les fournisseurs de services contractuels de surveillance et de gestion de projet sur place, tels que Bechtel et Teledyne Brown, qui offrent une vaste gamme de capacités de gestion de projet.

Sommaire des résultats

L'approche solide de gestion de projet et l'émergence récente du CGRR et du CVAR aux niveaux des sous-filières et des projets réduisent les besoins de réviser et de mettre à jour le CGRR et le CVAR au niveau du Programme. Par contre, la tendance qui se dessine dans ces documents souffre d'une certaine incohérence. Toutes les filières, les sous-filières et les projets n'ont pas de CGRR et de CVAR. Par exemple, étant donné la tendance des exigences pour l'obtention d'une approbation du CT, la filière nucléaire et radiologique n'a qu'un CGRR pour une sous-filière.

Le CGRR et le CVAR au niveau du Programme, créés en septembre 2003, n'ont pas joué le rôle de documents principaux régulièrement consultés dans le façonnement des autres produits d'intégration du Programme (par exemple, la planification stratégique au niveau du Programme, la mesure du rendement et la gestion du risque). Il y a lieu de penser que les quatre présentations au CT – dont certaines ont un CGRR et un CVAR

en annexe – ont remplacé le CGRR et le CVAR initiaux au niveau du Programme en tant que principaux documents d'orientation d'IGX.

Rien n'indique que le Programme ait souffert de cette approche des CGRR et des CVAR pendant ses phases de développement. Il faut toutefois analyser cela dans le contexte d'un démarrage de trois ans pour en arriver à la présente phase de mise en œuvre complète et d'activités intenses. Il est essentiel qu'un modèle cohérent de CGRR et de CVAR se dessine dorénavant.

L'excellence dans la gestion de projet est un facteur crucial du succès du Programme. Le CGP est utilisé de façon générale comme outil de gestion et, conjointement avec la formation en gestion de projet, il a contribué aux succès du Programme.

Ces résultats sont liés aux recommandations 2, 3, 4 et 5.

5.4.2 Mécanismes du Programme et orientation à l'égard du rendement

Question d'évaluation : Les mécanismes du Programme sont-ils axés sur le rendement et dans quelle mesure sont-ils institutionnalisés?

Les filières des programmes d'IGX sont diverses quant à la conception des programmes et aux impératifs de gestion. Il s'ensuit que l'orientation à l'égard de leur rendement et leur degré d'institutionnalisation varient un peu également (tableau 5.4.2).

Tableau 5.4.2 : Mécanismes et orientation à l'égard du rendement du Programme

Filière	Planification	Mise en œuvre	Surveillance	Rapports
Sous-filière	CGRR avec un modèle logique et des indicateurs.	Exécution axée sur des jalons.	IGX et les ressources contractuelles recueillent des données et des renseignements sur le rendement.	Rapports en regard d'indicateurs de résultats (p. ex. le rapport d'avril à septembre 2005).
SNR	Le modèle logique et les indicateurs sont complétés.	L'exécution de tous les projets est axée sur des jalons (en raison de la nature des projets).	IGX et ses partenaires recueillent des données et des renseignements (des ressources contractuelles supplémentaires seront engagées).	La plupart des rapports sont axés sur les activités, sans doute en raison du fait que l'on se trouve au début de la mise en œuvre.
AC	CGRR pour la voie ferrée (situation incertaine); CGRR pour le MDB-2 avec modèle logique et indicateurs.	Exécution axée sur des jalons.	IGX, le partenaire britannique et des ressources contractuelles recueillent des données et des renseignements sur le rendement.	Rapports axés sur les activités et sur le CGRR.
FRSAD	Résultats compris dans le modèle logique du CGRR du CT (I) avec indicateurs propres à la filière.	Les projets appuyés par le Canada comportent des jalons.	IGX et le CIST recueillent des données et des renseignements sur le rendement.	La plupart des rapports sont axés sur les activités, sans doute en raison du fait que l'on se trouve au début de la mise en œuvre.

Ainsi, les cadres de travail et les indicateurs au niveau des filières sont en place pour les sous-marins et la FRSAD. On note des cadres de travail et des indicateurs aux niveaux des projets ou des sous-filières des armes chimiques et de la SNR. Le « pipeline » d'exécution de projets varie entre la FRSAD, les sous-marins nucléaires et les armes chimiques dont la première réduction des stocks d'armes chimiques se déroulera à Shchuch'ye, probablement en 2008. Ce tableau montre que les stratégies

de contrôle et de surveillance varient également selon les filières. Les rapports de la filière des sous-marins nucléaires sont axés sur les résultats à long terme, alors que les rapports tendent à être plus axés sur les activités et les projets dans les autres filières. Ce profil des mécanismes des programmes, tel que présenté dans ce tableau, est en partie tributaire de l'état d'avancement des principaux projets et des réalisations de chacune des filières.

Sommaire des résultats

La vérification de la portée de l'orientation à l'égard du rendement a porté sur la planification et la communication de l'information.

En ce qui concerne la planification, les modèles logiques et les indicateurs aux niveaux des filières et des projets qui ont été élaborés appuient une orientation vers le rendement du Programme. Par contre, le manque de cohérence dans l'accès à des modèles logiques et à des indicateurs et leur utilisation aux niveaux des filières et des projets affectera à long terme l'orientation à l'égard du rendement du Programme.

Dans le domaine de l'établissement de rapports, le problème réside dans le degré d'uniformité entre les renseignements communiqués et les résultats et les indicateurs du CGRR à l'échelle du Programme. Sauf en ce qui concerne la filière des sous-marins, les rapports tendent à se fonder sur des activités, reflétant peut-être les débuts de la mise en œuvre et des résultats d'exécution. Quelle que soit la nature de l'enchaînement des activités ou des extrants, les consultants sont d'avis qu'il est essentiel de mettre l'accent sur l'établissement de rapports fondés sur un ensemble d'indicateurs d'extrants et de résultats convenus, en plus des rapports sur les activités, le cas échéant.

Ces résultats sont reliés aux recommandations 2, 3, 4 et 5.

5.4.3 Évolution du PPM

Question d'évaluation : De quelle façon l'objectif du PPM a-t-il évolué au fil du temps et quels ont été les avantages, les inconvénients, les coûts et les risques?

En mars 2006, IGX sort de ses phases de démarrage entrepreneurial et prend les dimensions d'un Programme étoffé, à multiples projets, aux activités intenses et aux coûts et risques élevés, tel que prévu depuis le tout début. En atteignant ce tournant, la direction d'IGX laisse entendre que le Programme a traversé deux phases complètes jusqu'à présent, l'une étant le lancement du Programme, l'autre étant le développement de projets.

Mai 2006

Les consultants constatent qu'il s'agit d'un programme qui, d'une manière continue et dynamique, réalise les intentions originales de ses créateurs et des documents de fondation. Au fil du temps, le Programme a constamment renforcé ses capacités de gestion et d'exécution, en partie grâce au regroupement d'une masse critique de ressources humaines complémentaires à l'interne, soit environ 27 ETP jusqu'à présent. Cette capacité est en mesure de traiter un nombre croissant de projets complexes et, au fil du temps, de réaliser des économies d'échelle dans l'exécution des programmes. IGX s'est orientée vers une mise en œuvre directe et efficace des projets à l'intérieur de la Fédération de Russie en mettant à profit l'accord bilatéral que le Canada a signé en 2004. Le Programme a également mis à l'essai et confirmé la validité et l'utilité d'une variété de mécanismes efficaces de prestation de programmes. Le Programme a développé un ensemble solide de relations avec les bénéficiaires, les partenaires et les intervenants, relations qui seront utiles au Programme dans l'avenir. Le Programme est donc en bonne position pour l'avenir.

Le Programme est également confronté à certains défis et risques dans sa phase actuelle. Il faudra répondre aux besoins en matière de programmation pour un montant d'environ 500 millions de dollars au cours des cinq prochaines années. Les communications internes deviennent plus difficiles à réaliser quand il y a beaucoup de personnel et il deviendra peut-être plus difficile d'instaurer des mesures internes telles que la gestion des dossiers et les modèles d'établissement de rapports. Avec l'ampleur vient aussi le risque d'une réduction de la souplesse de gestion et de fonctionnement. Il ne fait guère de doute que la hausse des niveaux de dépenses de programme exigera dorénavant plus de contrôle et de reddition de comptes concernant le rendement. De plus, dans ce contexte de « grand programme », il devient plus important que la direction d'IGX systématise davantage la planification, la gestion des risques, le suivi et les prévisions pour ce qui est des dépenses, le contrôle des activités liées au projet, les mesures du rendement et l'établissement des rapports en général.

5.4.4 *Autres options rentables*

Question d'évaluation : Existe-t-il des approches et des conceptions de programmes plus rentables pour atteindre les résultats escomptés?

Il s'agit là d'une question « entièrement nouvelle ». Ainsi, si le MAECI devait lancer le Programme aujourd'hui, que ferait-il différemment en termes de conception et de prestation de programmes? Pour répondre à cette question, les consultants ont examiné un certain nombre d'approches et de conceptions de programmes de rechange permettant d'atteindre les objectifs du Programme.

Les options suivantes sont présentées afin d'illustrer la question uniquement, puisque chaque option engendre des risques et des résultats qui sont inacceptables pour le Canada, les bénéficiaires et les intervenants en vertu du cadre de travail du Partenariat mondial annoncé à Kananaskis.

- Dans la filière des sous-marins nucléaires, le Canada pourrait s'en tenir à enlever le noyau fissile du réacteur et ne pas prôner le démantèlement des sous-marins eux-mêmes et le Canada pourrait réduire le rôle de surveillance joué par Teledyne Brown.
- Dans la filière de la SNR, le Canada pourrait se concentrer sur un ensemble plus restreint de projets.
- Dans la filière des armes chimiques, le Canada pourrait réduire les rôles de contrôle et de mise en œuvre du Royaume-Uni et de Bechtel que le Canada finance substantiellement. Le Canada pourrait s'en tenir à limiter son appui à la destruction de ces armes à la phase de neutralisation (laissant tomber la phase coûteuse de bitumage).
- Dans la filière des spécialistes en armement désaffectés, le Canada pourrait établir ses propres accords et projets bilatéraux avec des institutions scientifiques russes sans coordonner ses efforts par l'entremise du CIST.
- D'une façon plus générale, le Canada pourrait réorienter ses contributions pour passer de la création d'infrastructures à l'octroi de subventions pour les aspects opérationnels de l'élimination des ADM et des matières connexes.
- Par ailleurs, le Canada pourrait concentrer tous ses efforts sur une ou deux filières plutôt que de partager le fardeau avec les partenaires du G8 dans toute une gamme de filières d'ADM et de matières connexes.

Sommaire des résultats

En premier lieu, la réaction du gouvernement du Canada à chacun des choix de conception stratégique ne peut être « remise en question avec le recul », puisque les choix initiaux demeurent logiques aujourd'hui. De plus, chacune des possibilités décrites ci-dessus comportent des risques plus élevés, disproportionnés ou inacceptables pour le Canada ou une érosion des relations avec ses partenaires. Même selon un scénario « complètement nouveau », il est probable que le gouvernement du Canada irait de l'avant aujourd'hui de la même manière qu'auparavant quant à la conception et à l'exécution. Dans un contexte de démarrage, une approche par « thèmes et filières » multiples est logique, puisque la possibilité d'atteindre des résultats dans un domaine donné est jusqu'à un certain point incertaine et que les progrès et les résultats dans une filière développent la crédibilité et l'élan requis pour

atteindre d'autres résultats dans d'autres emplacements et dans d'autres projets et filières.

En deuxième lieu, les consultants en sont arrivés à la conclusion que :

- l'accès à des mécanismes de prestation multiples est l'une des forces du Programme,
- les mécanismes actuels semblent suffisants et il n'y a pas lieu d'en chercher d'autres,
- chaque filière a ses mécanismes de prestation préférés du point de vue de la rentabilité de la prestation de programme,
- mettre l'accent sur un mécanisme de prestation donné pour toutes les filières affaiblirait la conception du Programme et créerait des résultats préjudiciables.

Ceci étant dit, l'objectif central du Programme semble présenter un problème de conception. D'autres possibilités de délimitation (géographique, filière et technologies) sont soulevées. Il est tentant de « chercher à plaire à tous les partenaires du G8 ». Un partage des risques accru entre les filières individuelles, les mécanismes d'exécution et les projets mène également à un certain affaiblissement de l'objectif central du Programme. Les gestionnaires du MAECI et d'IGX devront relever le défi qui consiste à trouver un équilibre approprié entre l'atteinte des objectifs et le partage des risques.

Ces résultats sont liés à la recommandation 1.

5.4.5 Le PPM en tant que programme d'apprentissage

Question d'évaluation : Dans quelle mesure le PPM est-il un programme d'apprentissage? Quelles sont les leçons apprises et les pratiques exemplaires acquises?

Les trois premières années et demie du Programme ont donné lieu à un apprentissage à grande échelle. Pour réussir, le Programme a dû apprendre à maîtriser plusieurs niveaux distincts de complexité. Dans ces niveaux de complexité, l'apprentissage s'est effectué à trois niveaux cruciaux en particulier.

À un macro-niveau, l'apprentissage a eu lieu sur les plans de la sécurité internationale, de la non-prolifération et des politiques de désarmement et sur les plans de la conception de programmes (apprentissage auprès des donateurs déjà actifs sur le terrain en Russie), en permettant le développement de relations de travail efficaces

avec les représentants concernés de la Fédération de Russie, l'exécution efficace de projets à grande échelle en Russie et une compréhension à un niveau technologique des aspects techniques et environnementaux de l'élimination des armes et des matières de destruction massive.

Au niveau des projets, un apprentissage significatif a eu lieu sur les plans des normes et des pratiques exemplaires de gestion de projet, du choix des meilleurs mécanismes de prestation, de la coordination de l'engagement des donateurs et de leur participation opérationnelle, de la sélection des technologies de construction et d'exploitation appropriées aux risques et aux incertitudes de l'environnement, de la gestion des risques au niveau des projets, et de la gestion des impondérables dans les projets à risques et à coûts élevés.

Voici certaines des leçons tirées du projet d'études de cas :

- VRSAD : La valeur de la connaissance qu'ont les administrateurs principaux de programmes des priorités cruciales à l'extérieur du PPM et des relations connexes avec elles. Si le lien avec l'antiterrorisme n'avait pas été visible, la proposition ne serait peut-être pas allée de l'avant. À cet égard, le PPM continue d'avoir de solides liens formels entre cette filière (et d'autres) et le travail des ONG et la nécessité de faire preuve de souplesse dans la prise de décisions. En fonction des nouveaux renseignements obtenus, le Programme a pu, et à juste titre, reconsidérer et appuyer une proposition qui avait déjà été rejetée. Il est nécessaire de dresser une liste des instituts canadiens prioritaires et de ne pas se fier autant sur l'information provenant des États-Unis. Le Programme dresse présentement cette liste.
- SNR : Le manque de capacité russe dans l'établissement de rapports conformément aux exigences du PPM. Pour régler ce problème, le PPM a développé une série de modèles simples de rapports que le PNPI a commencé à utiliser, entraînant des améliorations significatives dans la qualité de ses rapports.
- Démantèlement des sous-marins : l'accident à bord du SPS 645 a donné l'occasion au programme de sous-marins nucléaires et à l'ensemble d'IGX d'apprendre d'importantes leçons. De manière significative, l'accident et les mesures d'atténuation reliées avaient été identifiés dans le registre des risques (risque n° 038), validant ainsi le processus du registre et renforçant l'importance de la mise à jour régulière du registre. On a également appris qu'il était important de se concentrer sur l'ensemble du travail effectué et pas seulement sur les activités comprenant des risques et des menaces élevés. Il s'agissait d'un accident industriel se situant au bas de l'échelle des dangers et

de la complexité et il aurait pu avoir des conséquences graves sur l'ensemble du Programme.

- DAC : Le projet a confirmé l'approche requise pour réussir à travailler avec la Fédération de Russie : la nécessité de faire preuve de fermeté, de clarté et de souplesse, mais sans mettre en péril les principes établis.

Des leçons importantes ont été tirées au niveau du développement du Programme, sur les plans de la création d'une masse complémentaire de ressources humaines possédant une expertise et du développement de capacités en gestion de projet, gestion des risques, mesures du rendement, ressources humaines et gestion financière, de même qu'en communications et en établissement de rapports au niveau du Programme.

Sommaire des résultats

Au cours de cette phase entrepreneuriale qui se termine, les membres du personnel d'IGX ont fait preuve d'une capacité remarquable d'adopter des normes et des pratiques exemplaires, d'apprendre des autres et de leurs expériences personnelles et d'appliquer les leçons apprises au contexte changeant. Puisque aucune personne ou aucun groupe ne maîtrise tous les aspects de l'apprentissage qui sont essentiels à la réussite du Programme, l'interdépendance de la courbe d'apprentissage et le partage des connaissances ont été une caractéristique essentielle du succès du Programme.

À mesure que le Programme grandit et dépense, les plans stratégiques, les CGRR, les registres de risques, les outils de mesure du rendement et les modèles communs d'établissement de rapports deviennent des aspects importants qui permettent de systématiser l'apprentissage au sein d'IGX, de l'IFM et du MAECI.

Présentement, IGX est privilégiée pour ce qui est de l'apprentissage, dans la mesure où la haute direction ayant créé le Programme continue d'oeuvrer au sein du Programme trois ans plus tard. Le départ d'un membre de la haute direction pour assumer d'autres responsabilités permettra de vérifier si IGX représente un programme d'apprentissage efficace. Même si les données et les renseignements sont relativement faciles à systématiser et à transmettre, ce sont le savoir et la sagesse éphémères qui permettent l'exécution réussie de programmes complexes.

Il faut continuer de renforcer les outils d'intégration au niveau du Programme qui appuient les processus d'apprentissage concernant les façons optimales d'entreprendre les activités du Programme et d'atteindre les meilleurs extrants et résultats possibles.

Ces résultats sont reliés aux recommandations 1, 2, 3, 6 et 7.

6.0 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

6.1 Conclusions

L'évaluation formative a permis de conclure qu'en général, le PPM est un programme exceptionnel ayant surmonté de nombreux défis. IGX a lancé le Programme « à partir de zéro » il y a un peu plus de trois ans, dans un contexte ministériel au sein duquel la gestion de programmes et de projets n'était pas un point fort. Les accomplissements jusqu'à maintenant sont significatifs. En se fondant sur l'engagement et l'énergie de ses ressources humaines, et sans soutien au programme marquant du Ministère, IGX a établi une structure de mise en œuvre et de gestion de projet comprenant des éléments communs aux filières, tels les registres de risques. IGX a également su s'adapter aux circonstances particulières de chaque filière. L'évolution du PPM a été marquée par des phases logiques et a connu une croissance et un renforcement constants, et ce, sans rupture apparente. IGX a réalisé des progrès importants dans la mise en œuvre de projets, plus rapidement que la plupart de ses partenaires, et ce, sans sacrifier la qualité du projet. Étant donné son point de départ et les réalisations à ce jour, les progrès du PPM dépassent les attentes.

Bien que les progrès du PPM soient louables, le Programme fait face à d'importants défis qui doivent être relevés si l'on veut miser sur les forces actuelles. Des éléments que le Programme pouvait se permettre de ne pas avoir en place pendant les phases initiales de croissance et de développement sont maintenant essentiels au succès de la phase de mise en œuvre à grande échelle. IGX est consciente de ces lacunes et s'est engagée à les combler. La plupart se trouvent au niveau du Programme et dans les secteurs de la planification stratégique, de la gestion et de l'établissement de rapports axés sur les résultats, de la planification de la gestion des ressources humaines et de la gestion du risque. Certains de ces éléments doivent être abordés également aux niveaux des filières et des sous-filières.

En plus de ces domaines où elle reconnaît qu'il faut prendre des mesures, IGX fait face à un certain nombre d'importants problèmes stratégiques et opérationnels. Il faut structurer l'approche que le PPM adoptera dans le secteur en pleine croissance de la sécurité biologique. Même si le Programme a pu travailler à l'extérieur de la Fédération de Russie (par l'entremise des contributions à l'AIEA et de la participation au CSTU), la question de l'extension de la portée géographique du Programme doit être traitée de manière plus formelle. En ce qui concerne la filière de RSAD, il faut renforcer la viabilité des efforts de réemploi en mettant l'accent sur la commercialisation. Enfin, il faut continuer de tenir compte de l'environnement à risques élevés auquel le Programme fait face dans les pays de l'ex-URSS. En ce qui a trait aux défis opérationnels, le PPM doit renouveler ses pouvoirs auprès du CT, déterminer comment programmer le solde non affecté de son budget d'un milliard de dollars, aligner ses rapports sur un cadre de

travail axé sur les résultats au niveau du Programme, et maintenir le niveau actuel de ses opérations malgré un roulement inévitable de personnel.

6.2 Recommandations

Afin d'assurer un état permanent de mise en œuvre réussie, l'évaluation formative recommande au PPM ce qui suit :

Recommandation 1 : Exécuter tel que prévu les documents cruciaux suivants s'appliquant à l'ensemble du Programme : le plan d'action stratégique, le registre des risques, la stratégie de communication et le plan de gestion et d'apprentissage des RH de l'ensemble du programme.

- La mise en œuvre de cette recommandation permettra au Programme de miser sur les résultats positifs enregistrés aux niveaux des filières et des projets en renforçant les mécanismes et les processus intégrateurs qui amélioreront la gestion interfilière.
- Les résultats signalés dans les sections 5.3 et 5.4 (Conception et exécution et Efficacité et efficacité) suggèrent que toute lacune identifiée dans l'évaluation se trouvait au niveau du Programme et était en voie d'être traitée pendant la préparation des documents susmentionnés.

Réponse de la direction : Complétée. Ces documents étaient en voie d'élaboration pendant l'évaluation formative et les évaluateurs ont eu accès à des copies préliminaires. Un plan d'action stratégique a été complété, révisé et approuvé par les cadres supérieurs (IFM). Il se fonde sur les pratiques exemplaires utilisées ailleurs au sein du MAECI (RGM, BCD, IDD) et complète le cadre de la planification stratégique et des priorités du Ministère. Parmi les éléments essentiels du plan d'action stratégique figurent l'élaboration de six priorités stratégiques et des résultats proposés (1 et 3 ans) avec des indicateurs de rendement pour le Programme.

Le plan d'action stratégique du PPM est accompagné de modèles logiques axés sur les résultats pour chacun des cinq domaines prioritaires du Programme, des résultats de l'examen des priorités (approuvés par le Ministre), de projections financières, du plan d'action des RH, du plan à long terme des RH, et de modèles du plan d'apprentissage (revus et approuvés par les cadres supérieurs des RH).

Une stratégie globale de communication et de sensibilisation (tel que soulignée à la page 57 du présent rapport) a également été élaborée et entérinée par les cadres supérieurs. Cette stratégie propose des objectifs clairs tenant compte du contexte

actuel du Programme et sur ses considérations stratégiques futures, nationales et internationales. Elle accorde beaucoup d'importance à la communication de la valeur ajoutée que le PPM offre aux Canadiens et Canadiennes, et au rôle croissant de dirigeant mondial que le Canada joue en faisant la promotion de la paix et la sécurité et en y contribuant.

Le modèle de plan d'action stratégique élaboré par IGX a été approuvé au niveau du SMA et on recommande à tous les bureaux de prestation de programme de l'utiliser (une copie a été transmise séparément à la ZIV et à GGI).

Recommandation 2 : **Déterminer quel est le principal document de conception au niveau du Programme (ou l'élaborer s'il n'existe pas) et harmoniser la planification et l'établissement des rapports en fonction des résultats indiqués dans ce document.**

- Bien que le Programme et ses filières constituantes fassent l'objet d'une variété de documents de planification et de documents axés sur les résultats, il manque un document de conception unique résumant régulièrement les résultats prévus et réels au chapitre du Programme.
- La mise en oeuvre de cette recommandation permettra au Programme de disposer en tout temps d'un résumé à jour de la stratégie et de l'approche d'ensemble, des principaux résultats attendus et de l'alignement des différentes filières.

Réponse de la direction : Approuvée. Les documents de conception au niveau du Programme existent déjà, mais n'ont pas été regroupés en seul document. Les déclarations des dirigeants du G8, les mémoires au Cabinet, les présentations d'ensemble au Conseil du Trésor, le plan d'action stratégique, les notes sur les « priorités » et les rapports semestriels au Secrétariat du Conseil du Trésor contiennent tous des renseignements pertinents sur la conception du Programme, et sont les résultats de processus existants d'approbation de programme et d'autorisation de financement s'appliquant à l'ensemble du gouvernement. À court terme, IGX consolidera les documents requis en un seul endroit pour que les gestionnaires de programme puissent les consulter plus facilement. À plus long terme, IGX intégrera les documents existants en un document de conception à l'échelle du Programme et le modifiera continuellement pour refléter les affinements apportés à l'orientation du Programme. On espère que ce document servira à affiner notre cible, à simplifier nos exercices de planification et à faciliter l'établissement de rapports axés sur les résultats. IGX travaillera aussi avec le SCT pour introduire autant d'éléments communs que possible dans les prochaines présentations au CT.

Recommandation 3 : Mettre en oeuvre l'établissement systématique de rapports au niveau du Programme en regard des extrants et des résultats assortis d'indicateurs.

- Cette recommandation est en réponse aux conclusions de la section 5.2.2 sur les résultats du Programme qui soulignent l'absence d'énoncés sommatifs en regard des résultats à court et moyen terme (selon les résultats des filières) dans les rapports actuels.
- Sa mise en application fait suite à la recommandation 2 et devrait offrir à la direction du Programme des renseignements réguliers sur les résultats atteints au niveau du Programme (plutôt que par filière), qui devraient être utiles à la gestion interne et à l'information externe.

Réponse de la direction : Approuvée. Des rapports systématisés au niveau du Programme existent, en particulier par le biais des rapports semestriels au Secrétariat du Conseil du Trésor. Un format révisé à cet effet a été utilisé dans le dernier rapport couvrant les six derniers mois de l'EF 2005-2006. De plus, chacune des filières du Programme présente régulièrement des rapports selon une suite exhaustive d'extrants et de résultats conformes au CGRR, en utilisant des indicateurs de rendement. Toutefois, nous établirons plus de structure cette année dans l'établissement des rapports au niveau du Programme, par rapport aux extrants et aux résultats (avec indicateurs), en fonction des engagements contenus dans le CGRR. Cette procédure ira au-delà du cumul de la communication continue de l'information qui a déjà lieu au niveau des filières et introduira une approche plus stratégique. Elle contribuera également de façon positive au développement de CGRR et de CVAR révisés et intégrés au niveau du Programme.

Recommandation 4 : Exiger une planification du travail annuelle au niveau des filières et des sous-filières et analyser la rentabilité de la planification du travail au niveau du Programme (ou de l'exécution de plans de travail de manière ascendante, soit de la filière au Programme).

- Tel que souligné dans la section 5.3.3 sur la capacité d'exécution, la planification du travail annuelle offrirait au personnel du Programme une vue d'ensemble des échéanciers, des jalons et des exigences en matière d'établissement de rapports. Les plans de travail annuels aideraient également au transfert des connaissances à mesure que le Programme subit un roulement de personnel. Une telle planification du travail offrirait aux gestionnaires du Programme un aperçu à moyen terme des niveaux d'efforts et des besoins en personnel.

- Un plan de travail combiné au niveau du Programme donnerait une vue d'ensemble de toutes les activités du PPM au cours d'une période donnée. Il permettrait également de saisir les interventions ou les activités à l'extérieur des filières.

Réponse de la direction : Approuvée. La planification du travail se déroule à tous les échelons de l'organisation et elle est particulièrement intense au niveau des filières. Tel qu'indiqué dans le rapport, la nature de la planification du travail varie selon les filières, suivant le nombre, l'ampleur et la portée des projets entrepris. Il s'ensuit que IGX établira cette année une procédure de planification du travail formelle et normalisée au niveau des filières qui devra se dérouler annuellement. Nous évaluerons également l'utilité de cumuler les plans de travail des filières au niveau du Programme et, s'il y a lieu, nous établirons une planification du travail officielle au niveau du Programme, compatible avec les engagements pris en vertu des recommandations 2 et 3 et renforcée par ceux-ci.

Recommandation 5 : **Exiger des cadres de programmation comportant un modèle logique et des indicateurs pour les filières et les sous-filières qui n'en ont pas déjà.**

- Toutes les filières et sous-filières ne sont pas tenues de produire un modèle logique dans le contexte d'un CGRR, en particulier la SNR. Par contre, toutes les filières et sous-filières doivent disposer d'un cadre de programmation qui définit la stratégie et l'approche d'ensemble, les ressources, le dossier de projets, les résultats selon un modèle logique et des indicateurs. La nécessité de cette approche est présentée en détail dans les sections 5.4.1 et 5.4.2.

Réponse de la direction : Acceptée. Les cadres de programmation sont utilisés abondamment dans toutes les filières, tel qu'indiqué dans le rapport, mais il est possible d'en faire une utilisation accrue au niveau des sous-filières. Nous passerons en revue les pratiques d'IGX cette année et nous nous assurerons que les cadres se fondent sur les modèles logiques et que les indicateurs sont appropriés et mis à jour tel que requis. Cela permettra d'assurer la cohérence dans l'accès à ces outils et leur utilisation, tel que recommandé dans les résultats de ce rapport.

Conformément à son mandat de promouvoir des pratiques exemplaires dans l'ensemble de l'IFM, la Direction des services aux programmes (IXS) engagera un consultant au cours de l'été pour examiner la faisabilité d'un cadre de gestion de programmes commun à l'ensemble de la Direction. Le but serait de s'assurer que les normes du LCGP contenues dans le CGP du PPM, de même que les pratiques exemplaires et les leçons tirées de l'expérience d'IGX sont appliquées d'une manière

cohérente dans l'ensemble de la Direction, tout en respectant les pouvoirs négociés avec le Conseil du Trésor par chaque groupe d'exécution de programmes.

Recommandation 6 : Traiter les questions de gestion de l'information de manière à éliminer la fragmentation des données et le stockage de l'information.

- Tel que noté dans la section 5.3.3, sous-section 6, les gestionnaires de programme tendent à utiliser leur propre système parce qu'ils considèrent qu'il y a des faiblesses dans les systèmes aux niveaux du Programme et du Ministère.
- À mesure que les recommandations 1 à 5 sont mises en application, il sera possible de recueillir et de communiquer les leçons apprises aux niveaux des projets, des filières et du Programme.

Réponse de la direction : Approuvée. InfoBanque est un système de gestion de l'information approuvé par Affaires étrangères Canada, mais elle ne satisfait pas aux exigences de la prestation de programmes. IGX a constamment utilisé un système de classement sur papier comme système maître de conservation de l'information. Tous les membres du personnel utilisent ce système, quoique à des degrés divers de cohésion, et IGX travaille déjà à corriger cette lacune. Comme solution à long terme, la Direction des services aux programmes (IXS) travaille avec la Direction générale de la gestion de l'information et de la technologie (SXD) pour analyser comment on pourrait personnaliser l'InfoBanque de manière à tenir compte des besoins en documentation et en stockage de tous les groupes de prestation de programmes.

Un groupe de travail sur la gestion de l'information a récemment été mis sur pied au niveau de la Direction pour voir comment mettre à profit le système SAP R3 v4.7 du Ministère (utilisé pour le contrôle des finances) comme base d'un système de gestion de l'information sur la gestion de projet. Ce projet est perçu comme étant une grande entreprise complexe qui prendra peut-être un an ou deux avant d'en arriver à des résultats substantiels.

La Direction des services aux programmes (IXS) dirige le développement d'un système de gestion de l'information à l'échelle du Ministère qui intègre la gestion des finances et la gestion de projet. L'analyse menée par des consultants se déroule en collaboration étroite avec la Direction générale de la gestion de l'information et de la technologie d'AEC (SXD) et l'ACDI, étant donné leurs capacités existantes et leur expertise en matière de prestation de programmes. Certaines options, dont le partage de services avec l'ACDI, seront examinées au cours de cet exercice financier, la mise en œuvre étant prévue au début de l'EF 2007-2008.

Recommandation 7 : Augmenter davantage les efforts de développement de systèmes et de processus à l'échelle du MAECI conçus pour appuyer les programmes à risques et à coûts élevés d'IGX et des programmes connexes du Secteur de la sécurité internationale (IFM).

- La mise en œuvre de cette recommandation pourrait être axée sur les éléments de la « boîte à outils » qui sont le plus susceptibles de promouvoir l'excellence opérationnelle dans la gestion des finances, des projets, des risques et la gestion axée sur les résultats, tout en offrant la souplesse voulue pour s'adapter à des contextes particuliers.
- La réussite de la mise en œuvre de ces composantes d'intégration de la gestion au niveau ministériel assure la conformité, offre des synergies et des économies d'échelle, favorise le perfectionnement des approches en matière de gestion des risques et du rendement, encourage l'apprentissage continu au sein du Ministère et, au fil du temps, elle permettra de mieux satisfaire aux exigences en matière d'imputabilité des gestionnaires du Ministère.

Réponse de la direction : Approuvée. Le Secteur de la sécurité internationale s'est engagé envers le Conseil du Trésor à renforcer sa mise en application d'une gestion axée sur les résultats et d'élaborer un cadre de travail axé sur les résultats pour l'ensemble du Secteur, incorporant le travail des trois filières de prestation de programmes, y compris le PPM. La Direction des services aux programmes (IXS) a entrepris un examen officiel pour évaluer dans quelle mesure les renseignements sur les résultats sont utilisés dans la prise de décisions et la planification d'activités. Cette analyse examinera l'utilisation des CGRR, des CVAR et des documents connexes comme bases de gestion et d'établissement de rapports relativement au rendement des programmes, aux pratiques en cours concernant les mesures et les comptes rendus des résultats, et à l'identification des forces et des faiblesses de l'approche actuelle. Cette analyse donnera lieu à recommandations sur la façon de concevoir et de mettre en œuvre une stratégie axée sur les résultats qui sera entérinée par les cadres supérieurs, dont le SMA, et qui servira de fondement à l'élaboration d'un plan d'action pluriannuel pour la Direction.

IGX possède une culture solide axée sur le risque et chaque filière du Programme maintient des registres des risques aux niveaux de la filière et des projets qui sont consultés et mis à jour régulièrement. Un registre des risques au niveau du Programme a également été préparé. De plus, le PPM peut montrer des résultats mesurables (c.-à-d. le nombre de sous-marins démantelés, le nombre de spécialistes en armement réemployés, les jalons atteints) et la Direction générale suit et contrôle ces résultats et produit régulièrement des rapports à leur sujet. Dans le cas des sous-marins nucléaires,

des rapports mensuels sur les jalons atteints sont produits après chaque visite sur place. Les résultats du Programme et de chaque filière se trouvent dans le rapport semestriel présenté au Conseil du Trésor.

Les CGRR et les CVAR qui existent au niveau du Programme doivent être mis à jour au plus tard pour le renouvellement des pouvoirs accordés par le CT en 2007-2008. IGX serait favorable à une intégration des CGRR et des CVAR à l'échelle de l'IFM.

En faisant spécifiquement référence à la gestion des risques, la Direction des services aux programmes (IXS) dirige présentement l'élaboration d'un cadre de gestion des risques pour l'ensemble de la Direction générale. À la suite d'une évaluation détaillée des besoins, un groupe de travail sur la gestion des risques à l'échelle de la Direction générale, composé de membres de toutes les principales filières de programmes, dirigera la mise en application et la gestion de cette activité sur une base continue, afin d'assurer la cohérence entre les activités de gestion des risques aux niveaux de la Direction générale et du Programme.

IGX est déjà très axée sur les risques, particulièrement aux échelons des filières et des projets. Des registres des risques sont maintenus aux niveaux des projets et du Programme grâce à l'utilisation du logiciel RIAS que le PPM s'est procuré. La gestion des risques au niveau du gouvernement du Canada s'effectue par l'entremise de l'accord bilatéral entre le Canada et la Russie qui comprend la protection contre la responsabilité nucléaire et non nucléaire, la protection de la propriété intellectuelle et la capacité de se retirer unilatéralement de tout projet sans encourir de responsabilité. La solidité de cet accord a été mise à l'épreuve à la suite d'un accident fatal survenu au chantier naval où s'effectue le démantèlement de sous-marins dans le cadre d'un financement provenant du Canada. À la suite de cet accident, la Russie a immédiatement déclaré qu'il n'y aurait pas de poursuite en dommages-intérêts intentée contre le gouvernement canadien.

Pour atténuer les risques éventuels en matière de santé et de sécurité auxquels font face les membres du personnel d'IGX qui visitent des zones ou des sites dangereux pouvant causer des problèmes de santé, IGX a pris une série de différentes mesures de santé et de sécurité générales et spécifiques (p. ex. la formation en premiers soins, la distribution de dosimètres aux membres du personnel qui visitent des installations reliées au nucléaire, etc.). Compte tenu des risques particuliers associés aux visites d'installations biologiques et d'emplacements d'armes chimiques, des procédures, des précautions, de la formation et de l'équipement plus complets de santé et de sécurité ont été mis en place (en collaboration avec le groupe consultatif en santé et en sécurité du gouvernement et le ministère de la Défense nationale).