

# **Évaluation du Programme de diplomatie ouverte de Affaires étrangères Canada**

Rapport final

Affaires étrangères Canada  
Bureau de l'inspecteur général  
Direction de l'évaluation (ZIE)

Juillet 2005

## **SOMMAIRE**

Le rapport *Le Canada dans le monde*, publié en 1995, proposait une politique étrangère pour le Canada fondée sur trois piliers : la promotion de la prospérité et de l'emploi, la protection de notre sécurité dans un cadre mondial stable, et la projection des valeurs et de la culture canadiennes. Au cours des dix dernières années, le troisième pilier, qui met l'accent sur la projection de la culture canadienne, a justifié la mise en oeuvre de plusieurs programmes au sein de Affaires étrangères Canada (AEC). Aujourd'hui, ces programmes font partie du nouveau secteur d'activité du Ministère qu'est la diplomatie ouverte.

Le présent rapport expose les résultats de l'évaluation du Programme de diplomatie ouverte (PDO). Cette évaluation, menée par Universal Management Group, visait à évaluer le degré d'efficacité du PDO par rapport à l'atteinte des objectifs de ses programmes, à l'établissement de liens avec les objectifs du troisième pilier, au degré de pertinence du PDO pour ses intervenants, et au degré d'efficacité de la mise en oeuvre de ce programme. L'évaluation a porté sur la période entre 1998 et 2005. Les interviews, l'examen de documents, les enquêtes et les visites sur place (en Allemagne, en France et au Brésil), pour les besoins de l'étude, ont été effectués entre novembre 2004 et mai 2005.

### **Le Programme de diplomatie ouverte**

En 1998, AEC a créé le Programme de diplomatie ouverte (PDO) avec l'objectif d'utiliser la plate-forme internationale pour promouvoir l'unité canadienne. Le programme était conçu comme un projet pilote à court terme destiné à renforcer l'identité des Canadiens et leur attachement envers leur pays, à projeter l'image du Canada à l'étranger et à sensibiliser les Canadiens. Le PDO a financé un certain nombre de programmes existants de AEC dans les domaines des arts et de la culture, des relations universitaires, des communications, des institutions de la francophonie, et il a favorisé la création d'un nouveau programme visant à susciter la participation des Canadiens – en particulier les jeunes Québécois à cette époque – dans le domaine des affaires internationales. Le PDO a aussi servi à financer des projets de diplomatie ouverte dans des missions du Canada à l'étranger.

Le PDO a investi environ 8 millions de dollars par année, avec des partenaires comme la Direction de la promotion des arts et des industries culturelles (ACA), la Direction des affaires de la Francophonie (IMF), les missions faisant partie du Programme (missions du Programme) et les directions géographiques qui géraient plus de 60 % de ces fonds en 2003-2004. Le programme s'est basé sur le mandat de la Direction générale des relations culturelles internationales (ACD) pour gérer les subventions, et le Secrétariat (CFDX) était situé à l'unité Relations fédérales-provinciales-territoriales.

## **Principales constatations et conclusions**

### Efficacité

L'étude conclut que le PDO, principalement grâce à ses programmes nationaux, a atteint son objectif global portant principalement sur la « cohésion sociale » et sur « l'attachement et le sentiment d'appartenance au Canada ».

Entre 1998 et 2004, le PDO a alloué environ 12,4 millions de dollars à un total de 500 projets, dont la plupart incluaient la participation d'intervenants venant des universités, des ONG et des organismes culturels. Un grand nombre de projets ciblaient des jeunes Canadiens. Les données indiquent que la plupart des participants aux projets du PDO ont amélioré leur compréhension des réalités et des enjeux mondiaux, ainsi que leur connaissance de la politique étrangère du Canada. La plupart des projets du PDO ont aussi contribué à renseigner davantage les participants des projets sur la diversité culturelle, linguistique et régionale du Canada. Les projets du PDO qui ont eu un effet multiplicateur grâce à des activités axées sur la diffusion d'information et le partage d'expériences sont ceux qui ont eu le plus de succès. Même si l'efficacité de la composante nationale était limitée dans les premières années à cause de la large portée des projets, on a constaté une nette amélioration relativement à la stratégie du programme au cours des dernières années.

Le PDO a contribué à rehausser la visibilité des communautés de langue officielle en situation minoritaire du Canada, et a fourni à AEC un des principaux mécanismes pour s'acquitter de ses obligations en vertu de la *Loi sur les langues officielles*. Le PDO a aussi financé la promotion à l'échelle internationale du programme canadien de la francophonie ainsi que les programmes de sensibilisation et de communication de AEC qui visent à informer, à stimuler et à éduquer davantage le public canadien et étranger.

Le programme a aidé les missions du Canada à obtenir de meilleurs résultats. Le financement du PDO a permis à des missions importantes d'élaborer une stratégie et de mener des activités de sensibilisation de manière cohérente et continue. Le partenariat et l'optimisation des ressources ont contribué à accroître la valeur et les répercussions des activités individuelles de diplomatie ouverte. Le financement du PDO a donné à environ une douzaine de missions clés la possibilité de mettre en oeuvre une programmation *culturelle* plus dynamique, viable et proactive dans ces missions. De plus, ces fonds ont rehaussé la capacité des missions d'utiliser les programmes liés aux affaires publiques pour susciter la participation de groupes cibles qui sont indispensables à l'atteinte de leurs objectifs diplomatiques, en particulier des parlementaires, des groupes de la société civile et des journalistes.

Ces investissements ont aidé les missions à planifier leurs activités et à atteindre leurs objectifs diplomatiques. L'évaluation cite des exemples de la manière dont les activités culturelles ont été utilisées afin d'attirer l'attention des décideurs et de rehausser la visibilité et la reconnaissance du Canada chez les clientèles cibles. L'étude démontre aussi que le programme exerce une certaine influence, par exemple, lorsqu'on cite le

Canada comme un modèle en matière de politique publique nationale dans le pays hôte de la mission. Les conclusions indiquent qu'une combinaison d'activités politiques/d'affaires publiques et d'activités culturelles est utile pour les missions. L'équilibre entre ces deux formes d'activités dépendra de chacun des pays, de la nature de la relation bilatérale, des objectifs de politique étrangère, de la stratégie mise de l'avant et des clientèles cibles particulières. Par conséquent, les missions ont joué un rôle clé pour faire en sorte que les fonds du PDO soient utilisés pour soutenir leur stratégie ainsi que les objectifs de la politique étrangère du Canada. Un des facteurs clés pour assurer une utilisation stratégique des fonds du PDO a été la capacité des missions, en particulier la capacité en matière de leadership, ainsi que les ressources humaines disponibles pour élaborer et mettre en oeuvre les stratégies de diplomatie ouverte.

Plusieurs problèmes liés à la conception du programme ont nui à l'efficacité du PDO dans son ensemble. Même si les composantes individuelles du programme ont produit des résultats positifs, on constate qu'il y avait souvent peu de synergie entre ces composantes. Les problèmes liés à la conception du programme sont par exemple : une structure complexe et des pratiques peu efficaces, l'absence d'objectifs clairs, de résultats prévus et de critères rigoureux dans la conception des projets, l'absence de modalités distinctes pour effectuer le transfert des paiements et l'absence d'un cadre logique du programme pour établir un lien entre les différentes composantes de ce programme. Même si le cadre de travail offrait au PDO la souplesse nécessaire pour s'adapter au contexte, il limitait également la capacité du programme de gérer les résultats. De plus, les questions liées à la provenance et à la conception du programme, jumelées à l'information limitée à propos du PDO, ont contribué à créer une perception selon laquelle le programme manquait de transparence.

### Pertinence

En ce qui a trait à la pertinence du programme, nous sommes d'avis que la création du PDO comme projet pilote était une réponse appropriée aux problèmes soulevés dans le contexte de 1998. Pour un grand nombre d'intervenants de AEC, le mécanisme du PDO a contribué à combler des lacunes issues des réductions budgétaires pour mettre en oeuvre des programmes jugés importants pour les différents bureaux, missions et directions de AEC. Ce programme « pilote » a servi à justifier l'établissement d'une fonction de diplomatie ouverte au sein du Ministère aussi bien sur les plans national qu'international. Toutefois, l'expérience du PDO démontre que la diplomatie ouverte ne devrait pas faire l'objet d'un programme distinct, mais qu'elle devrait constituer une manière de fonctionner au sein du Ministère. Une telle hypothèse est confirmée dans le nouveau cadre stratégique et secteur d'activités de la diplomatie ouverte qui vise à intégrer aux activités générales la fonction de diplomatie ouverte et à harmoniser les ressources, les priorités et les styles de gestion en conséquence.

## Efficacité

Sur les plans de la gestion et de l'efficacité, le PDO a dû surmonter des obstacles liés à la courbe d'apprentissage dans l'élaboration des procédures et processus administratifs appropriés. Cette situation constituait une faiblesse durant les premières étapes de la mise en oeuvre du PDO, mais on a effectué des progrès importants en cette matière au cours des dernières années. L'évaluation indique aussi que la structure complexe du programme a causé un certain nombre de difficultés dans la gouvernance et la gestion du programme. Même si on reconnaît que le PDO est un programme souple, on constate que les responsabilités liées aux ressources sont réparties entre différentes directions de AEC. L'étude ne soulève aucune préoccupation à propos de l'efficacité du processus d'attribution des subventions du programme au cours des dernières années. La plupart des organisations bénéficiaires canadiennes sont satisfaites des procédures d'attribution des subventions et croient que le travail des employés du PDO dans le processus de subvention est très utile.

## **Survol des recommandations**

- 1) AEC devrait continuer à améliorer le secteur d'activités de la diplomatie ouverte. Les nouveaux fonds accordés aux projets de diplomatie ouverte devraient correspondre à un cadre stratégique qui établit clairement les résultats à atteindre et les responsabilités à cette matière.
- 2) Le Programme de diplomatie ouverte devrait continuer à favoriser la création de réseaux et de partenariats sur les plan national et international. En particulier, il faut consacrer plus d'efforts afin d'amener les autres ministères gouvernementaux et les provinces à participer aux activités de diplomatie ouverte.
- 3) Dans l'élaboration du futur programme de diplomatie ouverte, la haute gestion de AEC devraient inclure un mécanisme fiable et coordonné pour obtenir la participation des Canadiens. Cela devrait reposer sur l'expérience positive du PDO pour obtenir la participation des jeunes, des médias et des autres parties intéressées.
- 4) En ce qui concerne la fin du PDO, il faut porter une attention particulière à la communication avec les intervenants externes. Si un nouveau projet lui succède, il faudrait élaborer une stratégie de communications afin de signaler tout changement liés aux objectifs, au procédures, et ainsi de suite.
- 5) Au moment de l'élaboration d'une nouvelle structure de programmes nationaux, les responsables de la gestion des programmes de AEC devraient établir un mandat qui pourrait inclure une combinaison de subventions et de contributions, et ils devraient élaborer les politiques nécessaires pour favoriser une plus grande transparence et, si possible, des répercussions plus importantes du programme.

- 6) Le programme national en matière de diplomatie ouverte devrait inclure des outils fiables de diffusion de l'information; il devrait aussi permettre de poursuivre les projets qui ont du succès, comme les simulations de l'ONU, et fournir à AEC des moyens de s'acquitter de ses obligations légales en vertu de la *Loi sur les langues officielles* (LLO).

## **ACRONYMES**

ACA	Direction de la promotion des arts et des industries culturelles
ACD	Direction générale des relations culturelles internationales
ACDI	Agence canadienne de développement international
ACNU	Association canadienne pour les Nations Unies
AEC	Affaires étrangères Canada
BCD	Direction des programmes de sensibilisation et des communications électroniques
BCP	Bureau du Conseil privé
CFDX	Secrétariat, Programme de diplomatie ouverte, Relations fédérales-provinciales-territoriales
CFP	Relations fédérales-provinciales-territoriales
EIA	Enfants d'ici et ailleurs
EPI	Énoncé de politique internationale
GC	Gouvernement du Canada
IMF	Direction des affaires de la Francophonie
LLO	Loi sur les langues officielles
NMUN	National Model United Nations
PDO	Programme de diplomatie ouverte
SMA	Sous-ministre adjoint

## **TABLE DES MATIÈRES**

<b>1.</b>	<b>INTRODUCTION</b>	<b>1</b>
<b>2.</b>	<b>OBJECTIFS, MÉTHODOLOGIE ET CONTEXTE DE L'ÉVALUATION</b>	<b>2</b>
2.1	Objectifs	2
2.2	Méthodologie	2
2.2.1	Limites méthodologiques	4
2.3	Contexte	5
<b>3.</b>	<b>LE PROGRAMME DE DIPLOMATIE OUVERTE</b>	<b>6</b>
<b>4.</b>	<b>EFFICACITÉ DU PROGRAMME</b>	<b>9</b>
4.1	Évolution des objectifs du programme	9
4.2	Résultats et répercussions dans les missions	10
4.3	Répercussions et résultats au Canada	19
4.3.1	Survol de l'activité Subventions	19
4.3.2	Résultats liés aux projets nationaux	21
4.4	Résultats liés aux communications	29
4.5	Facteurs liés à la conception du Programme	31
<b>5.</b>	<b>PERTINENCE DU PROGRAMME</b>	<b>37</b>
5.1	Liens avec les intérêts et les objectifs de politique étrangère du Canada	37
5.2	Réponse aux attentes des intervenants	38
5.2.1	Groupes de la société civile au Canada	38
5.2.2	Intervenants de Affaires étrangères Canada	39
5.2.3	Partenaires de AEC à l'étranger	40
5.3	Pertinence à long terme	41
<b>6.</b>	<b>EFFICACITÉ DE LA MISE EN OEUVRE DU PROGRAMME</b>	<b>43</b>
6.1	Gouvernance et gestion du programme	43
6.2	Processus et procédures de travail	44
6.3	Processus d'attribution des subventions	45
<b>7.</b>	<b>CONCLUSIONS ET LEÇONS À METTRE EN PRATIQUE</b>	<b>47</b>
7.1	Nouvelles leçons à retenir de la mise en oeuvre du PDO	48
7.1.1	Capacités des missions	48
7.1.2	Programmation nationale	50
7.2	Recommandations à l'intention de AEC	54

## **TABLEAUX**

Tableau 3.1	Étapes de l'évolution du Programme de diplomatie ouverte, de 1998 à 2005. ....	7
Tableau 3.2	Allocations du PDO approuvées par le Conseil du Trésor de l'exercice 1998-1999 à l'exercice 2004-2005. ....	8
Tableau 4.1	Missions du Programme du PDO en 1999-2000 et en 2004-2005 .	11
Tableau 4.2	Aperçu des montants des subventions . . . . .	19
Tableau 4.3	Illustration du cheminement de l'information/des ressources entre les composantes du PDO . . . . .	32

## **ANNEXES**

ANNEXE I – Liste des constatations . . . . .	59
ANNEXE II – Réponse de la gestion . . . . .	63

## **1. INTRODUCTION**

Le rapport *Le Canada dans le monde*, publié en 1995, proposait une politique étrangère pour le Canada fondée sur trois piliers : la promotion de la prospérité et de l'emploi, la protection de notre sécurité dans un cadre mondial stable, et la projection des valeurs et de la culture canadiennes. Au cours des dix dernières années, le troisième pilier, qui met l'accent sur la projection de la culture canadienne, a justifié la mise en œuvre de plusieurs programmes au sein de Affaires étrangères Canada (AEC). Aujourd'hui, ces programmes font partie du nouveau secteur d'activité du Ministère qu'est la diplomatie ouverte.

En septembre 2004, la Direction de l'évaluation du Ministère a commandé une évaluation indépendante de quatre de ces programmes qui étaient tous à des étapes différentes de leur mise en oeuvre. Universalia, une société d'experts-conseils, a mené ces évaluations et a préparé un rapport sur les « questions de portée générale » qu'on pouvait distinguer dans ces différents programmes. La collecte des données relative à cette étude a commencé en novembre 2004 et a pris fin en mars 2005.

Le présent rapport, qui expose les résultats de l'évaluation du Programme de diplomatie ouverte (*Public Diplomacy Program*), comprend six sections principales qui suivent cette brève introduction :

- La 2<sup>e</sup> section fournit un aperçu de l'objectif, de la méthodologie et du contexte de l'évaluation;
- Le 3<sup>e</sup> section fournit un aperçu du programme et de son évolution;
- La 4<sup>e</sup> section présente les constatations sur l'efficacité du programme;
- La 5<sup>e</sup> section présente les constatations sur la pertinence du programme;
- La 6<sup>e</sup> section présente les constatations sur l'efficacité de la mise en oeuvre;
- La 7<sup>e</sup> section présente les conclusions et les leçons retenues.

## **2. OBJECTIFS, MÉTHODOLOGIE ET CONTEXTE DE L'ÉVALUATION**

### **2.1 Objectifs**

Les principaux objectifs de l'évaluation, conformément au mandat conféré par AEC, consistent à évaluer le degré d'efficacité du Programme de diplomatie ouverte (PDO) par rapport à l'atteinte des objectifs précis du programme et de ses liens avec les objectifs plus généraux du troisième pilier de la politique étrangère (p. ex. la promotion de la culture et des valeurs canadiennes), à évaluer le degré d'efficacité de la mise en œuvre du programme et son degré de pertinence pour les intervenants qui l'utilisent. L'évaluation a porté principalement sur les activités menées entre 1998 et le mois de mars 2005.

Dans ce contexte, il existe un large éventail de questions qui sont communes à chacun des programmes soumis à l'évaluation. Ces questions portent sur les aspects suivants : est-ce que chaque programme a atteint sa ou ses clientèles cibles de manière efficace et appropriée, quel sont les répercussions de chacun des programmes sur les clientèles au Canada et à l'étranger, et quelle est la contribution de chacun des programmes par rapport à l'atteinte des objectifs du Canada en matière de politique étrangère. De plus, l'évaluation du PDO constitue une occasion de réfléchir aux questions suivantes :

- Caractère approprié de la conception du programme;
- Efficacité des composantes clés du programme;
- Raison d'être à long terme du programme;
- Autres sources de soutien disponibles pour des activités similaires;
- Cas de réussite liés au programme;
- Création réussie de partenariats avec des membres de la société civile;
- Gestion efficace du programme;
- Succès de la gestion stratégique des ressources;
- Capacité de sensibiliser davantage la population aux communautés de langue officielle en situation minoritaire.

### **2.2 Méthodologie**

Afin d'évaluer le PDO, l'équipe d'évaluation a recueilli des données primaires au moyen d'une combinaison de techniques qualitatives et quantitatives qui incluaient l'examen de documents, des interviews individuels et en groupe, des visites sur le terrain ainsi qu'une enquête par questionnaire auprès des bénéficiaires de subventions. Ces méthodes sont décrites plus loin. La collecte des données a eu lieu entre novembre 2004 et mars 2005.

**Examen des documents :** L'équipe a examiné un large éventail de documents pertinents liés aux sujets et aux projets faisant l'objet d'une révision.

**Questionnaire :** On a fait parvenir à 174 bénéficiaires de subventions dont l'adresse de courriel était inscrite dans la base de données du Programme un questionnaire sur le Web en anglais et en français. La plupart de ces personnes représentent des organisations de la société civile et des établissements universitaires canadiens qui ont reçu des subventions au cours des dernières années du programme (98 % de ces personnes ont reçu leur subvention la plus récente au cours des deux dernières années). Sur ce groupe de répondants potentiels, 48 n'avaient plus d'adresse de courriel valide. L'équipe d'évaluation a reçu au total 57 questionnaires remplis, ce qui représente un taux de réponse de 45 %. Bien que le taux de réponse par rapport à l'échantillon réel (126 personnes ayant un compte de courriel actif) soit considéré comme acceptable, les résultats comportent certaines limites et ne peuvent pas être appliqués de manière globale à l'ensemble des 500 projets du PDO. Afin de régler cette question, on a comblé les lacunes liées aux données du questionnaire par la révision de documents et la tenue d'interviews.

**Interviews :** Des interviews semi-structurées et directes et des interviews téléphoniques ont été menées auprès d'intervenants à l'administration centrale de AEC (bureaux régionaux et autres directions). Des interviews téléphoniques ont été menées auprès de chefs de mission, de gestionnaires du Programme des relations politiques et économiques et des affaires publiques (PERPA) ou d'attachés culturels et de leurs équipes à huit des douze missions faisant partie des missions du Programme.<sup>1</sup> Au cours des visites sur le terrain, on a mené des interviews individuelles et en petits groupes avec le personnel des missions, et avec des partenaires des milieux culturel, politique et universitaire. On a mené plus d'une douzaine d'interviews (14) auprès d'un échantillon d'intervenants travaillant à des projets au Canada, et qui représentaient un ensemble de « types » de projets et d'investissements (simulations de l'ONU, Université des Premières Nations, Droits et Démocratie, entre autres). Plus de 100 personnes ont participé aux interviews.

**Visites sur le terrain :** L'équipe d'évaluation a effectué des visites sur le terrain en Allemagne, au Brésil et en France avec l'objectif de mieux comprendre la mise en oeuvre et la gestion de ces programmes dans les missions. Chaque visite a nécessité un séjour de plusieurs jours dans la capitale du pays ainsi que des visites dans d'autres villes où les partenaires du programme et d'autres intervenants de AEC (représentants des consulats, des AMG, des provinces) étaient en poste. On a tenu compte d'un ensemble de critères pour effectuer les visites sur le terrain : a) missions catégorisées comme mission faisant partie du cadre de travail du PDO (missions du Programme) et qui reçoivent des fonds en conséquence, b) un équilibre entre les missions de petite et

---

<sup>1</sup> Des demandes d'interviews ont été envoyées aux personnes-ressources de toutes les missions du Programme.

de grande tailles ayant des capacités différentes liées à la mise en oeuvre des programmes, et c) certains aspects liés à la diversité régionale. Le comité consultatif de l'évaluation a pris la décision finale sur le choix des pays visités.

**Examen des projets :** Pour soutenir l'évaluation, l'équipe a examiné la documentation disponible dans un échantillon de 47 projets sur une possibilité d'environ 500 projets qui étaient financés par le PDO au Canada. L'équipe a utilisé l'information de la base de données du PDO afin de déterminer un échantillon qui représentait la proportion la plus importante de tous les investissements effectués entre 1998 et 2004. Par conséquent, l'échantillon comprenait des projets qui avaient reçu des subventions de plus de 75 000 \$. Les interviews téléphoniques ont été menées auprès de leaders faisant partie d'un sous-échantillon de 14 projets qui, selon le personnel du Programme, étaient représentatifs d'une gamme d'activités plus récentes.

### **2.2.1 Limites méthodologiques**

La méthodologie utilisée pour effectuer cette évaluation comporte plusieurs limites. Une de ces limites porte sur l'uniformité de la documentation et de la classification des projets au cours de la durée du programme. Même si dans le cadre du PDO on a récemment dressé une liste de tous les projets menés entre 1998 et maintenant, la classification en fonction du type de projet, du groupe cible, etc., a été effectuée de manière rétroactive et elle est souvent fondée sur une quantité minime de documents. (Dans le cas de beaucoup de projets, en particulier des projets effectués au début du programme, il n'existe pas de formulaire de demande ou de rapport, ou des deux). Parallèlement à cette information limitée sur les projets, les renseignements à jour sur les chefs de projets sont aussi limités. Par conséquent, la plupart des répondants qui ont participé à l'enquête ont reçu leurs subventions au cours des deux dernières années.

Une deuxième limite liée à l'évaluation est qu'il est difficile de retrouver les groupes cibles de beaucoup de projets, par exemple des jeunes des collèges et des universités du Canada. Cette caractéristique de la population, jumelée à un calendrier d'exécution serré et à des ressources limitées pour effectuer l'étude, a nui aux possibilités de recueillir des points de vue directement des jeunes ou d'autres participants des projets financés par le PDO. Plutôt, nous avons interviewé des chefs de projet qui ont fourni une auto-évaluation des répercussions de leur projet sur les jeunes participants. Une telle démarche nous a empêché de recueillir les perceptions des participants sur des questions comme le sentiment de fierté et leur attachement envers le Canada.

Troisièmement, le cadre de travail (les postes) lié aux affectations budgétaires a évolué avec le temps, rendant encore plus difficile le regroupement et la comparaison des données. Par exemple, dans les budgets établis au début du programme (1999-2000), les catégories de budget incluaient Identité et Attachement, La francophonie, Fonds canadien pour initiatives, Activités de communication et Relations universitaires. (Il y avait aussi des recoupements au sein de ces composantes. Par exemple, « le Canada dans le monde » et d'autres activités de communication font aussi partie de la catégorie

Identité et Attachement). Dans le budget proposé pour l'exercice 2004-2005, les affectations budgétaires sont organisées en fonction du transfert des fonds du PDO aux partenaires. L'analyse de la répartition des fonds du PDO entre les composantes est généralement fondée sur les budgets des deux dernières années.

## **2.3 Contexte**

Au cours des dix-huit derniers mois, AEC a subi beaucoup de changements. Le premier changement, annoncé en décembre 2003, est la division de l'ancien ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI) en deux ministères distincts. D'autres changements ont eu lieu en 2005, à la suite de la diffusion de l'Énoncé de politique internationale (EPI) attendu depuis longtemps. Cet EPI fournit un plan stratégique nouveau à l'intention du gouvernement fédéral sur la scène internationale.

Ces récents changements ont mis l'accent sur la diplomatie ouverte comme élément central du travail de AEC et, en réalité, cet élément constitue maintenant un des secteurs d'activité du Ministère. Comme l'indique le Ministère, la diplomatie moderne est de plus en plus fondée sur une diplomatie ouverte dont l'objectif est de renforcer notre influence en consolidant nos réseaux et nos partenariats à l'échelle internationale.

Dans ces circonstances, on menait des interviews axées sur le rendement passé dans le cadre de la présente évaluation du PDO, alors que des discussions étaient déjà amorcées sur de nouveaux moyens de planifier et de gérer la diplomatie ouverte. Au cours de l'année dernière, on a élaboré un nouveau cadre stratégique en matière de diplomatie ouverte. Un autre élément clé dans le contexte de la présente évaluation est le statut du PDO lui-même. Le programme devait initialement se terminer en mars 2005, mais on a demandé une prolongation du programme d'un an, période au cours de laquelle AEC effectue une transition structurelle et opérationnelle vers un nouveau cadre stratégique et un secteur d'activités axés sur la diplomatie ouverte.

### **3. LE PROGRAMME DE DIPLOMATIE OUVERTE**

En 1998, Affaires étrangères Canada a commencé à mettre en oeuvre le Programme de diplomatie ouverte (PDO) qui avait comme objectif général d'utiliser la plate-forme internationale pour promouvoir l'unité canadienne. Comme le précisent les documents initiaux, le Programme visait à renforcer l'identité canadienne et le sentiment d'appartenance envers le Canada, à projeter l'image d'un Canada uni à l'étranger et à sensibiliser les Canadiens de manière à pouvoir clarifier le débat sur l'unité nationale. Dans les documents officiels, on précisait que le programme était d'abord créé pour une période de deux ans, et qu'on prendrait une décision plus tard à propos d'un financement permanent et à long terme en fonction des résultats atteints.

Donc, on a lancé le programme « pilote » de diplomatie ouverte en s'inspirant d'un certain nombre de mécanismes de prestation de programmes existants à l'administration centrale de AEC (dans les domaines des arts, de la culture, des relations universitaires, des communications et des institutions de la francophonie); on a créé un nouveau secteur de programmes qui met l'accent sur la participation des Canadiens – en particulier des jeunes Québécois à l'époque – aux affaires internationales et aux forums dans ce domaine. En outre, le Programme finançait des projets dans les missions du Canada à l'étranger qui correspondaient aux objectifs de ce programme. Le tableau 3.1 présente un aperçu de quelques étapes clés dans l'évolution du programme.

*Évaluation du Programme de diplomatie ouverte  
de Affaires étrangères Canada*

**Tableau 3.1 Étapes de l'évolution du Programme de diplomatie ouverte, de 1998 à 2005.**

ANNÉE	ÉTAPES
1998	Présentation au Conseil du Trésor sur des projets de diplomatie ouverte pour obtenir l'approbation d'utiliser la plateforme internationale pour promouvoir l'unité canadienne. La durée des activités est limitée à deux ans au maximum et les réductions des examens de programme antérieures ne sont pas annulées. Une décision sur le financement à long terme sera prise plus tard. Le comité directeur de la diplomatie ouverte est créé.
1999	Présentation au Conseil du Trésor sur le Programme de diplomatie ouverte et le Programme culturel -Renouvellement et reconstitution des ressources financières. Des objectifs et des critères sont ajoutés. Le mandat pour la classe Subvention pour le soutien aux relations culturelles est modifié pour permettre que le soutien soit offert aux Canadiens, aux étrangers ou aux associations qui sont en position d'influencer l'opinion publique. L'analyse du contexte politique indique que le gouvernement du Québec a intensifié ses efforts sur le plan international depuis 1998. Le concept de « missions du Programme » fait son apparition dans les affectations budgétaires.
2002	<p>Approbation par le Conseil du Trésor du mandat mis à jour et du Cadre de vérification axé sur les risques (CVAR) ayant trait au programme de Relations culturelles. Cette même décision approuve un cadre de portée générale : le Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats (CGRR) couvrant les programmes au sein de la Direction générale des relations culturelles internationales (ACD). Toutes les dépenses du PDO sont assujetties à ce cadre général qu'est le CGRR.</p> <p>Le document <i>Bilan et Perspectives</i> publié en novembre fournit une évaluation interne non officielle du PDO dans laquelle on recommande de poursuivre les mêmes orientations stratégiques, et ce document confirme qu'il n'est pas nécessaire de modifier les objectifs initiaux du PDO.</p> <p>Signature d'une entente avec Patrimoine canadien pour promouvoir les communautés de langue officielle en situation minoritaire (le PICLO), qui permet au PDO de recouvrer 50 % des fonds accordés aux communautés de langue officielle minoritaire. Le PDO est la partie contractuelle principale de l'entente en coopération avec les partenaires ministériels de ACD et de IMF.</p>
2003	<p>Des références à des réserves de nature géographique sont faites dans la documentation des programmes et dans les affectations budgétaires.</p> <p>Séparation des ministères Affaires étrangères et Commerce international (décembre).</p>
2004	Les réserves de nature géographique deviennent des « enveloppes ». Les missions du Programme englobent maintenant la Chine et l'Inde. Le travail est amorcé sur le programme de la « Nouvelle diplomatie ouverte ». L'examen de la politique internationale débute.
2005	<p>Mémoire au Cabinet pour demander de prolonger le programme d'un an (transition vers la nouvelle démarche en matière de diplomatie ouverte).</p> <p>Élaboration du nouveau cadre de travail sur la diplomatie ouverte.</p> <p>L'intégration de la diplomatie ouverte au cadre de travail général est reconnue comme une de six priorités du Ministère. Huit millions de dollars canadiens sont répartis théoriquement dans le budget fédéral pour la diplomatie ouverte au sein de AEC.</p> <p>Préparation d'un mémoire au Cabinet pour demander un financement permanent du cadre de travail sur la diplomatie ouverte et l'intégration de cette notion aux activités courantes.</p>

*Évaluation du Programme de diplomatie ouverte  
de Affaires étrangères Canada*

On a accordé au programme une allocation initiale de 3,8 millions de dollars en 1998. Après deux renouvellements subséquents, le programme devrait se terminer en mars 2005<sup>2</sup>. Le total des allocations accordées au PDO de l'exercice 1998-1999 à l'exercice 2004-2005 s'élève à 42,3 millions de dollars. Le tableau 3.2 indique les allocations annuelles. Le PDO fournit des fonds en vertu du crédit 1 (dépenses de fonctionnement) servant à soutenir des activités particulières avec des produits livrables prédéterminés lorsque AEC/GC est le premier bénéficiaire, et des fonds en vertu du crédit 10 (subventions) visant à soutenir des activités qui sont proposées par des partenaires et qui correspondent aux intérêts de AEC.

**Tableau 3.2 Allocations du PDO approuvées par le Conseil du Trésor de l'exercice 1998-1999 à l'exercice 2004-2005.**

	1998-1999	1999-2000	2000-2001	2002-2003	2003-2004	2004-2005
Vote 1 – Dépenses d'exploitation	1850000	2050000	2350000	2350000	3939133	3939133
Vote 10 – non précisé	1950000	2950000	5650000	5650000		
Vote 10 – Subv. - Relations cult.					2500000	2500000
Vote 10 – Subv. - Relations univ.					1500000	1500000
TPSGC - frais suppl. 13%					60867	60867
Total	3800000	5000000	8000000	8000000	8000000	8000000
Fonds add./suppl. en 1999-2000		1500000				
<b>MONTANT TOTAL PAR ANNÉE</b>	<b>3800000</b>	<b>6500000</b>	<b>8000000</b>	<b>8000000</b>	<b>8000000</b>	<b>8000000</b>

Source : Présentations au Conseil du Trésor et Budgets de fonctionnement du Programme

Le Secrétariat du Programme (CFDX) était situé à Relations fédérales-provinciales-territoriales et appliquait les modalités pour les subventions des programmes de la Direction générale des relations culturelles internationales (ACD). Comme indiqué précédemment, le financement a été mis en oeuvre par l'intermédiaire de différents programmes et unités de Affaires étrangères Canada. Par exemple, en 2003-2004, des partenaires comme ACA, IMF, BCD, les missions du Programme et les directions géographiques ont géré la mise en oeuvre de plus de 60 % des ressources du PDO.

<sup>2</sup> Une année de prolongation a été demandée pour l'exercice 2005-2006.

## **4. EFFICACITÉ DU PROGRAMME**

L'efficacité du programme consiste à déterminer si ce programme a été en mesure d'atteindre les buts et objectifs généraux fixés. L'évaluation de l'efficacité du PDO porte sur trois dimensions : la précision et l'évolution des objectifs du programme, les résultats atteints par l'intermédiaire des différentes unités de mise en oeuvre du programme (missions, CFDX, etc.) et les répercussions du programme.

### **4.1 Évolution des objectifs du programme**

**1<sup>re</sup> constatation :** *L'objectif du PDO est demeuré essentiellement le même depuis 1998. Au cours des années, l'ajout de sous-objectifs et de critères de sélection des projets a occasionné une procédure lourde en matière de gestion du rendement, mais a fourni la souplesse nécessaire au programme pour s'adapter au contexte politique.*

Une analyse des demandes et des résultats liés au PDO présentés au Conseil du Trésor démontre que, pour l'essentiel, l'objectif global du PDO est demeuré à peu près le même au cours des années. Dans la présentation au Conseil du Trésor de 1998, on précise que le financement du PDO a pour objectif d'utiliser la plate-forme internationale pour promouvoir l'unité canadienne. Avec le temps, la « cohésion sociale » et la notion « d'attachement et de sentiment d'appartenance au Canada » a progressivement remplacé la référence à « l'unité » dans les documents du programme.

Toutefois, avec l'évolution du programme, de nouveaux critères et sous-objectifs ont été ajoutés au cadre de travail du PDO. Dans la présentation de 1998, les objectifs particuliers portaient sur l'utilisation de la scène internationale pour rehausser le sentiment d'appartenance et l'attachement des Canadiens envers leur pays, en transmettant des messages positifs à propos du Canada dans le monde et à ses citoyens, en faisant connaître davantage le Canada comme modèle de rôle à la communauté internationale et en sensibilisant la communauté internationale au fait qu'il est dans son intérêt que le Canada soit un pays fort et uni. Tout au long de l'évolution du programme, ces objectifs initiaux ont été décrits avec constance comme des résultats clés à atteindre dans tous les documents descriptifs du programme.

Dans la présentation au Conseil du Trésor de 1999, on proposait de renouveler le programme : et de [traduction] « bâtir sur les réussites du passé en élargissant et en réorientant le programme pour inclure davantage d'activités nationales ». Dans le document, on souligne que les nouveaux projets devraient aussi respecter au moins un des sept nouveaux critères qui sont liés à la jeunesse, aux intérêts commerciaux, à la francophonie, à la bonne gouvernance, aux Amériques, à la sécurité humaine et à la mondialisation. Un critère additionnel précise que les projets sélectionnés devraient contribuer à « resserrer les liens » entre les Canadiens.

Enfin, dans la présentation au Conseil du Trésor de 2003, on ajoute un autre objectif au programme, qui est celui de « favoriser une plus grande cohésion sociale grâce à une approche inclusive envers les groupes minoritaires, en particulier dans les débats portant sur des questions internationales ».

Même si les présentations et les plans d'activités du PDO contiennent une gamme importante d'objectifs que le PDO devrait atteindre, il existe peu d'éclaircissements ou d'indicateurs particuliers sur la manière d'établir un lien entre ces objectifs et la manière de les transposer en résultats précis. Une telle situation limite clairement la gestion des résultats; mais elle reflète aussi le contexte politique difficile qui a donné lieu à la création rapide du PDO. L'orientation générale du programme a fourni au PDO la souplesse nécessaire pour s'adapter au contexte.

## **4.2 Résultats et répercussions dans les missions**

La présente section présente les constatations liées aux résultats que le PDO a obtenus au moyen des activités menées dans les secteurs culturel, des affaires publiques et des communications qui ont été mises en oeuvre par les missions du Canada à l'étranger. Ces constatations sont fondées sur les observations des membres de l'équipe et sur les interviews menées au cours des visites sur le terrain, sur les documents examinés et sur les interviews téléphoniques avec les autres missions qui participent au programme.

**2<sup>e</sup> constatation :**        ***En général, les fonds du PDO ont aidé à rehausser le niveau des activités des missions afin de promouvoir les valeurs et la culture canadiennes. Ils ont permis aux missions clés d'élaborer une stratégie, et d'assurer la continuité et une qualité uniforme de leurs activités de sensibilisation, et cette démarche a été essentielle dans l'amélioration du profil du Canada.***

Les missions du Canada à l'étranger utilisent depuis longtemps des sources de financement disponibles, comme le Fonds d'initiative de la mission (FIM), pour participer à l'effort de promotion des valeurs et de la culture canadiennes. Une étude exploratoire du FIM réalisée en 2003 a révélé que ce fonds était utilisé principalement pour soutenir les activités liées au troisième pilier ainsi que les activités liées au volet « secondaire » du mandat du Ministère à l'étranger. Le FIM a fourni des fonds qui vont de 1 000 \$ aux missions les plus petites à 88 000 \$ aux missions les plus importantes (allocations de l'exercice 2002-2003)<sup>3</sup>. Le FIM est reconnu pour être une source de financement souple et discrétionnaire.

---

<sup>3</sup> Direction de l'évaluation (ZIE), Bureau de l'inspecteur général (SIX), Étude exploratoire sur le Fonds d'initiative de la mission (FIM) 31 mars 2003, pp. 4 et 9.

## Missions du Programme

Les allocations ou les transferts de fonds du PDO aux missions ont commenté en 1999. À cette époque, trois missions recevaient un financement du Programme, et elles étaient toutes situées en Europe ou aux États-Unis. (Voir le tableau 4.1) Le nombre de missions a augmenté pour atteindre 12 missions du Programme en 2004<sup>4</sup>, pour faire en sorte que les pays maintenant prioritaires que sont l'Inde, la Chine, le Mexique et le Brésil soient inclus dans le cadre de financement du PDO. (Les missions de Beijing et de Delhi n'ont été incluses que l'année dernière). Entre 1998 et 2004, environ 16 % du budget du PDO qui représente 42,3 millions de dollars a été consacré aux missions du Programme<sup>5</sup>. Le PDO a fourni des budgets annuels aux missions de l'ordre de 11 000 \$ (pour Buenos Aires en 2001-2002) et de 565 000 \$ (pour Paris en 2001-2002).

**Tableau 4.1 Missions du Programme du PDO en 1999-2000 et en 2004-2005**

<b>MISSIONS DU PROGRAMME EN 1999-2000</b>	<b>MISSIONS DU PROGRAMME EN 2004-2005</b>
New York Londres Maison du Canada à Londres Paris	New York Londres Mexico Bruxelles Berlin Madrid Santiago Buenos Aires Washington
Financement total : 981	Financement total : 975 000 \$

Presque toutes les missions interviewées ont indiqué qu'avant la mise en oeuvre du PDO, le FIM n'accordait qu'un montant limité pour le soutien des activités dans les domaines de la culture, des affaires publiques et des communications. Par exemple, les montants de FIM accordés en 2004 sont de l'ordre de 65 000 \$ pour l'Allemagne, de 25 000 \$ pour le Brésil et de 40 000 \$ pour le Mexique. Le PDO a contribué à une augmentation substantielle des fonds accordés aux missions pour qu'elles puissent influencer les décideurs et les leaders d'opinion. Comme l'ont fait remarquer plusieurs personnes interviewées, le financement du PDO a changé la manière dont les missions participent aux activités de diplomatie ouverte. Principalement, le financement a permis

---

<sup>4</sup> En 2004, le Canada avait au total 270 bureaux diplomatiques et consulaires dans 180 pays. Les missions du Programme du PDO peuvent inclure des ambassades et des centres culturels. Dans les cas de Paris et de Londres, ces bureaux incluent les ambassades ainsi que le Centre culturel de Paris et la Maison du Canada à Londres.

<sup>5</sup> Ces allocations n'incluaient pas les allocations pour activités culturelles du PDO transférées par ACA ou les autres fonds du PDO auxquels il est possible d'avoir accès par l'intermédiaire des enveloppes des directions géographiques.

aux missions d'élaborer une stratégie et d'assurer la continuité et une qualité uniforme de leurs activités de sensibilisation.

Les interviews menées dans les missions révèlent que ces facteurs ont généralement contribué à constituer une masse critique d'activités liées à la diplomatie ouverte. On note cependant quelques exceptions, par exemple dans les missions où l'augmentation des ressources financières n'était pas jumelée à une augmentation des ressources humaines connexes; une telle situation nuisait à la capacité d'une mission d'utiliser les fonds de manière plus stratégique.

### **Autres missions**

Les missions qui ne faisaient pas partie du Programme avaient accès aux fonds du PDO par l'intermédiaire de « réserves » ou d'« enveloppes » établies par CFDX pour chaque région géographique. Comme l'indique une fiche de renseignement datée du 7 octobre 2004, les fonds du PDO devaient être utilisés pour des activités dirigées par la mission qui faisaient partie d'au moins un des secteurs prioritaires suivants :1) Promotion de la culture, des valeurs et des intérêts du Canada, 2) Promotion de la démocratie et de la bonne gouvernance, 3) Promotion de la francophonie, 4) Création d'un dialogue au sein de la population sur les questions de politique internationale. Les missions présentaient des demandes de projets dans ces secteurs par l'intermédiaire des directions géographiques pour examen par le comité directeur du PDO. Entre 2002 et 2004, environ 125 projets/activités proposés par les missions ont été approuvés par le comité directeur<sup>6</sup>, et il s'agissait pour la plupart de projets effectués en Europe et en Asie. Les fonds accordés variaient entre 2 000 \$ et 50 000 \$ par projet/activité, et le budget moyen par projet s'élevait à environ 13 000 \$. Le PDO a soutenu un large éventail d'activités dans le domaine de la diplomatie ouverte dans les missions, par exemple :

- Festivals du film (p. ex. au Caire, à Bangkok, à Kingston);
- Visites de journalistes au Canada (p. ex. de l'Inde);
- Fêtes de la francophonie (p. ex. Atlanta, Rabat);
- Visites de personnalités canadiennes (p. ex. le général Dallaire en Afrique du Sud, KD Lang en Australie, le premier ministre du Nunavut en Autriche);
- Colloques, conférences (études du CAD, sur l'immigration);
- Foires du livre (p. ex. à Alger) et expositions;
- Stands d'exposition, activités dans le cadre d'événements/concerts de musique pop (p. ex. à Tokyo et à Bangkok).

---

<sup>6</sup> Renseignement tiré du procès-verbal du comité directeur du PDO pour la période 2002 à 2004.

**3<sup>e</sup> constatation :** ***La plupart des intervenants indiquent que le cadre de financement du PDO a favorisé la création d'activités culturelles plus dynamiques, viables et proactives dans les missions.***

La Direction de la promotion des arts et des industries culturelles (ACA) de AEC a généralement accordé des fonds à des missions clés pour créer des activités culturelles. De l'exercice 1998-1999 à l'exercice 2004-2005, le PDO a fourni des ressources supplémentaires à ces fonds alloués aux activités culturelles. Au cours du dernier exercice financier, le PDO a fourni environ 60 % de l'ensemble du budget d'ACA pour soutenir les programmes culturels dans les missions. Grâce à ce financement supplémentaire, plusieurs missions ont pu améliorer leurs stratégies afin de mieux faire connaître la culture canadienne.

Après avoir visité trois pays dans le contexte de la présente évaluation, on a pu constater que AEC utilise une variété de mécanismes pour mettre en oeuvre des programmes culturels. En France, les programmes culturels sont gérés principalement par le Centre culturel canadien qui est le coordonnateur des activités de promotion des artistes canadiens en France. Le Centre culturel canadien, qui s'est appuyé en grande partie sur le Programme Canada-France pour développer ses activités entre 2002 et 2005, a aussi grandement profité du financement du PDO depuis 2000. L'objectif du Centre est de promouvoir et de diffuser la culture canadienne au moyen d'expositions *intra-muros* et de fournir un soutien financier et logistique à des « ambassadeurs » de la culture canadienne dont les productions illustrent la diversité de cette culture.

Dans le cas de l'Allemagne, l'ambassade du Canada a mis en oeuvre une stratégie visant à promouvoir le Canada en tant que pays innovateur riche d'une culture vivante et moderne. Avec l'aide de ses employés spécialisés dans les domaines des arts de la scène, de la littérature, du film et de la vidéo, la mission gère un programme de subventions soutenu par le PDO (de manière directe ou avec l'aide de ACA) qui fait partie de sa stratégie. Dans sa démarche, l'ambassade cherche non seulement à joindre un large public, mais aussi des décideurs allemands qui assistent souvent à des activités culturelles. La danse contemporaine, la musique ainsi que les nouveaux médias font partie des principaux domaines de prédilection du programme culturel en Allemagne.

Le Brésil offre aussi une programmation culturelle, mais cette mission dispose d'un nombre limité de ressources humaines. À cause de la taille et de la diversité de ce pays, il faut également surmonter certains obstacles pour pouvoir présenter des activités culturelles à l'extérieur du « triangle » formé par les villes de Brasilia, Rio de Janeiro et Sao Paulo. La mission tire profit des connaissances et du respect des traditions des Brésiliens, par exemple dans les domaines de l'animation, de la littérature, du cinéma et de la musique. Un aspect dominant de la stratégie du Brésil est la promotion du Canada en tant que pays diversifié et tolérant. La promotion d'une population francophone dynamique ayant beaucoup d'affinités avec les peuples latins

est aussi considérée comme un élément essentiel de la stratégie. Par conséquent, les activités de la francophonie, en collaboration avec l'Alliance française et d'autres membres de la francophonie, constituent une composante clé de la démarche de cette mission.

Les interviews téléphoniques ont fourni d'autres exemples des démarches des pays. Par exemple, à Washington, D.C. la diplomatie ouverte permet à la mission d'utiliser les valeurs et le multiculturalisme canadiens comme un « pilier » ou une « plate-forme » de ses autres interventions sur le plan diplomatique. Grâce au financement du PDO, la mission a ajouté de nouvelles dimensions et de nouveaux projets dans le contexte de sa collaboration avec le Helen Hayes Awards, un programme annuel de prix décernés dans le domaine du théâtre qui vise à reconnaître l'excellence dans le monde du théâtre à Washington. Un de ces projets consistait à créer un partenariat pour promouvoir le théâtre canadien à Washington (et faire en sorte que des directeurs de théâtre viennent au Canada pour assister à des représentations) et a donné lieu à la présentation annuelle de huit à dix productions canadiennes. Cette démarche permet à la collectivité du théâtre canadien d'échanger de manière continue avec celle de Washington.

Le PDO a facilité le lancement du Festival du film canadien à Mexico qui est maintenant reconnu (quatre ans plus tard) par les critiques de cinéma comme un des meilleurs festivals du pays. Afin de « maintenir l'intérêt pour le Canada », l'ambassade de Mexico prévoit mettre sur pied un ensemble de projets ayant une grande visibilité, ainsi que des projets plus modestes. Les fonds accordés par le PDO ont permis à l'ambassade de passer d'une approche « réceptive » à une approche « proactive », et à planifier les activités avec plus de confiance grâce à des fonds discrétionnaires qu'elle peut utiliser à sa manière.

**4<sup>e</sup> constatation :** *Avec le temps, les fonds fournis par le PDO ont rehausser la capacité des missions à profiter des activités dans le domaine des affaires publiques pour obtenir la participation de groupes cibles, en particulier les parlementaires, les groupes de la société civile et les journalistes, car la participation de ces groupes est essentielle à l'atteinte de leurs objectifs diplomatiques.*

Avant la création du PDO, les missions canadiennes à l'étranger comptaient principalement sur le Fonds d'initiative de la mission (FIM) pour mettre en oeuvre des activités de sensibilisation et des activités dans le domaine des affaires publiques. La création du PDO a donné aux missions plus de possibilités d'établir des relations viables avec des groupes cibles importants. Nous décrivons plus loin des exemples de ce type de projets entrepris dans les missions.

En Chine, avec le soutien financier du PDO, la mission de Beijing a créé la liste Canada 100; il s'agit d'une liste qui fournit les coordonnées de plus de 200 leaders d'opinion qui peuvent aider le Canada à mieux faire entendre sa voix dans différentes sphères de la

société chinoise. Les leaders d'opinion ciblés sont systématiquement invités aux événements importants organisés par la mission afin de maintenir leur intérêt pour le Canada. Un exemple important de cette démarche est la première visite du premier ministre Paul Martin en Chine; cet événement a été l'occasion d'inviter les décideurs ciblés et de leur démontrer que l'engagement du Canada envers la Chine transcende l'engagement personnel de M. Chrétien, au moment où ce dernier était au pouvoir.

La mission de l'Allemagne a utilisé le PDO pour faire connaître le point de vue du Canada sur les questions politiques actuelles, comme les réalisations en matière d'éducation, le fédéralisme et l'immigration. Grâce à cette démarche, la mission a établi des relations sur une base continue avec les fondations des partis politiques du pays.

Les échanges avec les parlementaires au Brésil ont commencé en 2002-2003. Grâce au financement accordé par le PDO, la mission a donné aux députés et aux sénateurs brésiliens l'occasion d'effectuer des voyages d'information au Canada. Comme la mission consacre de nombreux efforts pour intensifier les relations bilatérales, ce projet a permis à la mission d'avoir un accès immédiat aux parlementaires. De plus, ce financement procure aussi de nombreux avantages à long terme comme l'amélioration des connaissances et de l'intérêt pour les démarches et les modèles canadiens.

Le financement du PDO a aussi permis à certaines missions d'améliorer et de diversifier leurs projets de communication. En Allemagne, par exemple, la mission a utilisé les fonds du PDO pour pouvoir se servir davantage du site Web de l'ambassade comme outil pour présenter le Canada comme un pays innovateur sur le plan technologique. La mission a aussi créé un mini-cédérom visant à promouvoir le nouveau produit de l'ambassade sur le Web - la carte numérisée du Canada. Les bulletins électroniques hebdomadaires ou trimestriels font maintenant partie des outils utilisés dans le domaine de la diplomatie ouverte.

Finalement, certaines personnes interviewées ont indiqué que les projets de sensibilisation financés par le PDO ont changé la nature du travail effectué par les sections à vocation politique et économique des ambassades. Comme l'a fait remarquer une personne interviewée : [traduction] « ici, la section politique et économique est en plein essor grâce au travail réalisé en diplomatie ouverte. » Certains agents ne peuvent imaginer ce que serait leur poste ou leur rôle sans la diplomatie ouverte. Ils affirment que l'amélioration des rapports produits dans les secteurs politique et économique est une des conséquences liées au renforcement des relations et à un meilleur accès aux principales sources d'information.

**5<sup>e</sup> constatation :**            ***La création de partenariat et l'optimisation des ressources sont des caractéristiques courantes des programmes de diplomatie ouverte mis en oeuvre dans les missions.***

Les trois missions que nous avons visitées au cours de la présente évaluation (Brésil, France et Allemagne) ont toutes créé leurs programmes de partenariat avec des collaborateurs locaux qui sont perçus comme étant crédibles dans les domaines

culturel, politique et économique. Cette situation permet à la mission de tirer profit des ressources des autres, y compris des ressources humaines et financières, de l'infrastructure, ainsi que des connaissances et de l'expertise d'autres intervenants. Les exemples les plus fréquents sont les partenaires qui aident les missions à choisir un endroit pour tenir une activité ou qui assument les coûts de la publicité pour un événement. Nous avons constaté que dans plusieurs cas le financement de l'ambassade du Canada était relativement faible, mais que ce financement lui a permis de se « greffer » à une activité existante. Une faible participation (entre 1 000 \$ et 5 000 \$) à un festival important peut favoriser la participation d'artistes canadiens.

Les personnes sont souvent la ressource clé faisant l'objet d'un partage dans le contexte d'un partenariat. Des partenaires en Allemagne indiquent que s'ils paient le billet d'avion d'un conférencier pour qu'il vienne en Allemagne, l'ambassade peut aider à financer la tournée de ce conférencier dans différentes villes d'Allemagne. Lorsque l'ambassade du Canada fait venir des conférenciers du Canada, le partenaire peut leur faire profiter de sa tribune (endroits et personnes-ressources) pour pouvoir atteindre un plus large auditoire.

Certains partenaires du PDO font partie d'autres programmes de AEC comme le Programme d'études canadiennes. Il existe de nombreux exemples de la manière dont le financement du PDO a servi à appuyer ou à intensifier les activités d'un réseau de programmes et de centres d'études canadiennes dynamiques et bien répartis géographiquement. Dans plusieurs missions, le Programme d'études canadiennes fournit un expert-résident aux programmes de conférenciers. De plus, les universités offrent des moyens efficaces pour joindre les jeunes et la population en général au moyen de conférences, de la présentation de films, et ainsi de suite.

Néanmoins, une stratégie axée sur le « partenariat » peut avoir des effets négatifs dans certains cas. Certaines missions font une mise en garde à ce sujet, car la nécessité d'établir un partenariat avec d'autres institutions à cause de ressources limitées peut, en dernier ressort, contribuer à diluer le message du Canada et à réduire la participation de la mission à l'atteinte des objectifs en matière de diplomatie ouverte.

**6<sup>e</sup> constatation :**            ***Dans certains cas, on utilise des événements culturels pour atteindre les décideurs et rehausser la visibilité et la connaissance du Canada chez des clientèles cibles.***

Contrairement aux activités courantes de diplomatie ouverte qui présentent des oeuvres artistiques pour démontrer le caractère unique de la culture d'un pays, les démarches contemporaines en diplomatie ouverte tendent à susciter la participation de nouveaux groupes d'intervenants sur les plans national et international et favorisent autant les rencontres individuelles que les activités ciblées pour contribuer à l'atteinte des objectifs de politique étrangère.

Bien des missions misent sur des activités culturelles pour atteindre des décideurs importants ou des leaders d'opinion. Dans ce cas, l'élaboration d'une liste d'invités et

l'attribution des sièges font partie de la stratégie élaborée pour l'événement. Dans certaines circonstances, il est particulièrement important et pertinent de mettre l'accent sur la culture en tant que tribune « d'accès et d'influence » et en tant que plate-forme pour exercer la diplomatie ouverte. En Allemagne, par exemple, les personnes interviewées ont fait remarquer que « les Allemands se font une idée d'un pays par la connaissance qu'ils ont de sa culture. »

Dans d'autres cas, on met l'accent sur la visibilité et la reconnaissance de la culture canadienne chez certains groupes spéciaux, en particulier sur la reconnaissance des artistes et des interprètes canadiens qui évoluent dans un marché où il existe « une forte concurrence ». Autant les partenaires dans le domaine culturel que les employés de la mission interviewés en Allemagne ont indiqué que le soutien offert par la mission a aidé les artistes canadiens à obtenir une plus grande visibilité dans leurs sphères culturelles respectives. Par exemple, le Canada jouit maintenant d'une réputation enviable dans le domaine de la danse contemporaine en Allemagne, comme le démontre l'attention particulière accordée au Canada à l'occasion de quatre festivals de danse différents.

Des projets culturels qui correspondent davantage au courant dominant ou qui sont plus à la portée de tous sont aussi réalisés afin de joindre un plus large segment de la population.

C'est le cas notamment des festivals du film organisés en Allemagne et du Salon du livre organisé à Paris. Un exemple de ces événements serait les séances de visionnement du film *Anarjuat* présentées au public et suivies d'une discussion avec l'auditoire. Dans le cadre du projet *Maple Movies* en Allemagne, on a fourni un ensemble de 12 films canadiens pour une durée d'un an aux établissements de cinéma de répertoire afin qu'ils présentent les films et qu'ils organisent des semaines du film. Des subventions supplémentaires accordées aux établissements hôtes ont aidé à faire du visionnement une activité en soi et, dans certains cas, à assurer la présence d'un conférencier (un spécialiste du cinéma) pour présenter le film. Comme l'ont fait remarquer les employés de l'ambassade, [traduction] « le fait de jumeler la présentation du film et la présence d'un conférencier a

**Le cinéma canadien utilisé pour atteindre des objectifs de diplomatie ouverte au Brésil.**

Plusieurs intervenants interviewés ont parlé du pouvoir du cinéma canadien pour faire connaître les identités et les valeurs du Canada sur le marché brésilien. Les résultats positifs de la couverture médiatique et des ventes de billets du film de Denys Arcand « *Les invasions barbares* », ainsi que la tournée d'une vedette du film, Louise Portal, est l'exemple le plus souvent cité. L'ambassade au Brésil a jumelé à la tournée du film une rétrospective des films de Denys Arcand et une discussion entre experts intitulée « *Les illusions barbares : la gauche en 2004* ». La discussion qui portait sur les idéologies de gauche incluait la participation de Mme Portal et du député Maninha du Brésil (Parti des travailleurs du Brésil). Des exemples similaires de répercussions sur l'auditoire ont été cités pour l'oeuvre *The Corporation*, produite par Bart Simpson, et projetée pendant le festival du film du FIC (Festival Internacional Cervantino) à Brasilia. Comme l'a indiqué un décideur brésilien, il existe au Brésil une prédisposition favorable envers le contenu canadien dans le domaine de la culture, du divertissement et de « la manière de faire des Canadiens ». Cet aspect est évident dans un pays où la plupart des gens ne connaissent pas ou ne comprennent pas tout à fait le Canada.

été une bonne manière d'effectuer des activités de diplomatie ouverte; c'est une occasion intéressante de divertir les gens tout en leur communiquant des connaissances à propos du Canada. » Un commentaire souvent formulé par les membres de l'auditoire était qu'ils ne savaient même pas que le Canada produisait des films.

De même, l'exemple du Brésil décrit dans l'encadré, soit la projection d'un film jumelée à un groupe de discussion sur des questions semblables dans le pays hôte, démontre la manière dont les produits culturels canadiens peuvent stimuler la réflexion sur la « manière de faire » dans les deux pays.

**7<sup>e</sup> constatation :**        ***Il existe aussi des cas où le Canada a exercé une influence dans certains contextes, lorsque des activités financées par le PDO ont joué un rôle important dans ce contexte.***

L'objectif de la diplomatie ouverte est d'avoir une influence sur des auditoires cibles importants; et une des manières dont le Canada peut exercer une telle influence est de faire en sorte qu'on le cite comme un exemple à suivre en matière de politique publique nationale. La mission en Allemagne a utilisé le PDO pour faire connaître le point de vue du Canada sur des questions de politique actuelles, comme les réalisations en matière d'éducation, le fédéralisme et l'immigration, entre autres. À ce sujet, on peut citer comme partenaires les fondations à caractère politique du pays; par exemple, l'ambassade a organisé une série d'activités avec la Heinrich Boell Foundation (affiliée au Parti Vert) sur la démarche du Canada en matière d'immigration. Le Canada a constitué un modèle important pour la commission qui examinait les composantes d'une nouvelle loi sur l'immigration pour l'Allemagne. Dans sa recommandation finale, cette commission suggérerait d'inclure un système de points d'appréciation semblable à celui utilisé au Canada, mais la proposition sur cette composante a ensuite été défaite à la chambre basse du Parlement.

Une autre façon de mesurer le degré d'influence sur l'auditoire est la reconnaissance accordée au Canada pour son rôle dans la formulation et l'échange d'idées. Au Chili, par exemple, la mission a consacré beaucoup d'efforts à la promotion des droits de la personne en accordant un financement à des colloques axés sur la création d'un institut sur les droits de la personne. Les colloques et les rencontres organisés incluaient la participation de représentants d'ONG locales ainsi que du gouvernement. On a reconnu que les efforts du Canada avaient contribué à la création d'un Bureau de protection du citoyen au Chili.

Les données indiquent qu'une combinaison de programmes dans les secteurs politique et culturel est utile pour atteindre les décideurs et pour les influencer. L'équilibre approprié entre les activités de ces deux types de programmation variera en fonction du pays, de la nature des relations bilatérales, des objectifs de politique étrangère, de la stratégie utilisée et des auditoires particuliers ciblés. Par conséquent, une répartition égale des crédits budgétaires entre les programmes politiques et les programmes culturels n'est pas toujours la solution la plus efficace.

### 4.3 Répercussions et résultats au Canada

La présente section porte principalement sur la composante du PDO qui a servi à fournir un soutien en subvention à des organisations et à des groupes au Canada et qui est gérée directement par CFDX. Toutefois, dans certains cas, on fait aussi référence à des activités financées par BCD et par IMF. Les constatations décrites plus loin sont fondées sur quatre sources de données : une enquête auprès des organismes bénéficiaires, un examen de la documentation disponible pour les 47 projets<sup>7</sup>, des interviews auprès d'un sous-échantillon de 14 chefs de projets et des interviews auprès d'employés et de gestionnaires des programmes.

#### 4.3.1 Survol de l'activité Subventions

**8<sup>e</sup> constatation :** *Entre 1998 et 2004, environ 500 projets comprenant la participation de membres de la société civile ont reçu un financement du PDO. Au cours de cette période, on a constaté un changement dans les types de projets et d'organisations soutenus par le programme, et ce changement reflète, en partie, une amélioration de la stratégie du programme.*

La base de données sur les projets nationaux élaborée par les employés du PDO indique que près de 12,4 millions de dollars ont été alloués principalement à des organisations de la société civile canadienne (universités, ONG, organismes culturels) entre 1998 et 2004. Par l'intermédiaire de ces organisations, environ 500 projets ont été financés par le PDO, et le montant moyen de subvention s'élevait à 28 494 \$, alors que le montant médian s'élevait à 13 000 \$. Le montant de la subvention la plus importante était de 500 000 \$ accordé à TV5 en 1998, et le montant le moins important s'élevait à 500 \$ accordé à l'Université de Sherbrooke (1999) pour le *Concours Jean-Pictet*, l'Association nationale des éditeurs de livres (1999), et la Conférence des étudiants sur les droits de la personne (2000).

**Tableau 4.2 Aperçu des montants des subventions**

	<b>MONTANT</b>
Montant de subvention le plus important	500 000 \$
Montant de subvention le moins important	500 \$
Montant moyen de subvention	28 494 \$
Montant médian de subvention	13 000 \$

---

<sup>7</sup> Il est important de noter que, souvent, une telle documentation n'inclut pas de rapport de fin de projet qui fournirait plus d'information sur les résultats du projet.

Même s'il n'existe pas de classification des 500 projets (p. ex. par type de projet, type d'organisation, groupe cible, province, etc.)<sup>8</sup>, l'équipe de révision a élaboré un profil des subventions et un profil des bénéficiaires en se fondant sur l'examen de la documentation des projets et sur l'information fournie par les répondants à l'enquête.

Au cours des deux premières années de son existence, le PDO a soutenu un large éventail de projets dont certains incluaient des projets des unités ayant un lien de dépendance par rapport à AEC, comme le Bureau des passeports. Les projets au cours de cette période portaient sur divers auditoires et utilisaient différents moyens de communication. Des intervenants indiquent que certains de ces projets devaient respecter les priorités ministérielles de l'époque et qu'il n'existait pas d'autre source de financement. Deux exemples de tels projets sont les subventions importantes accordées à TV5 (1998) et au Centre de formation international Lester B. Pearson (1999). De plus, l'examen des documents des projets démontre que les projets menés entre 1998 et 1999 avaient été effectués à l'étranger et qu'ils ciblaient un auditoire international. Des projets comme la promotion culturelle sur l'ensemble du territoire du Royaume-Uni, Le Canada à New York, l'opéra Orphée présenté au Kennedy Center et des tournées d'information de journalistes sont des activités en grande partie organisées par les missions. Au cours des dernières années du programme, ce type d'activité a bénéficié d'un financement direct grâce aux allocations des missions et des enveloppes offertes aux directions géographiques.

Avec le temps, le portefeuille de projets du PDO a mis l'accent de plus en plus sur des projets venant de la société civile canadienne. Les résultats du sondage (effectué en grande partie auprès des bénéficiaires de subventions les plus récentes) indiquent que 39 % des répondants sont des organismes à but non lucratif et que 44 % sont des établissements d'enseignement (comme des universités (26 %), des cegeps (16 %), ou des collèges communautaires (2 %)). De ces organisations, 60 % sont du Québec et 18 % sont de l'Ontario.

L'échantillonnage de documents de projet démontre aussi un virage vers un plus grand nombre de projets axés sur un public national, mais dont les activités sont menées à l'étranger; conformément aux résultats de l'enquête, les répondants indiquent que 76 % des projets ont été menés à l'extérieur du Canada. Plusieurs des projets nationaux faisant partie de l'examen incluaient la participation de Canadiens dans des activités qui 1) avaient lieu au Canada (Expérience Canada, la Conférence des Amériques) et qui englobaient une dimension internationale comme des échanges culturels avec des étudiants étrangers, ou 2) avaient lieu à l'étranger comme des stages (Mer et Monde, EIA) qui englobaient aussi une dimension nationale comme des séances d'information et de sensibilisation au Canada à la suite des stages. Les répondants à l'enquête ont indiqué que 76 % des projets ont eu lieu à l'extérieur du Canada.

---

<sup>8</sup> Les employés actuels du PDO ont classé plusieurs projets de manière rétroactive, mais en l'absence d'une documentation complète sur les projets, ils allèguent que la classification n'est pas toujours exacte. Il faut noter, toutefois, que les pratiques administratives ont été grandement améliorées depuis 2003.

Entre 1998 et 2004, le programme a mis l'accent davantage sur des projets axés sur les jeunes. Sur les 47 projets révisés, 21 ciblaient les jeunes en tant qu'auditoire. Des simulations de l'ONU, ainsi que des stages à l'étranger organisés en collaboration avec des ONG canadiennes sont des exemples clés de projets importants auxquels de jeunes Canadiens ont participé. On a aussi effectué des échanges à plus petite échelle, comme la tournée en Irlande effectuée par le Nelson Doyle Dancers du Nouveau-Brunswick. Parmi les répondants de l'enquête, 61 % ont dit cibler d'abord les jeunes et 20 % ont indiqué que ce groupe était au moins partiellement ciblé. La plupart des interviews avec des partenaires du PDO ont révélé que les organisateurs de projet avaient réussi à rejoindre le jeune public. D'autres activités nationales incluent des conférences universitaires et la création de réseaux ayant un lien avec la dimension internationale.

Parmi les organismes bénéficiaires, certains ont reçu une subvention annuelle pendant plusieurs années. Parmi les répondants, 37 % ont reçu un financement unique, mais 30 % ont reçu un financement au moins à quatre reprises. L'Association canadienne pour les Nations Unies (ACNU) qui organise les simulations de l'ONU à Ottawa, Enfants d'ici et d'ailleurs et Mer et Monde qui gère les stages à l'étranger, et l'Institut international d'études administratives de Montréal sont des exemples d'organisations qui ont reçu des fonds du PDO pendant deux et parfois trois ans. Dans la plupart de ces cas, le financement servait à soutenir une activité récurrente. À quelques reprises, le PDO a soutenu une ou plusieurs étapes du projet d'une organisation qui s'étalait sur plusieurs années.

#### **4.3.2 Résultats liés aux projets nationaux**

Comme l'indique le mandat de l'évaluation, les principaux objectifs du PDO visaient à :

- accroître les connaissances individuelles sur les questions internationales;
- mieux faire connaître les autres parties du Canada;
- accroître le sentiment de fierté envers le Canada.

Les données recueillies à l'aide des enquêtes, de l'examen de documents et d'interviews auprès de chefs de projet démontrent que la plupart des projets du PDO sont liés à au moins un de ces trois résultats.

**9<sup>e</sup> constatation :**        ***Les projets du PDO ont généralement réussi à améliorer les connaissances individuelles ou la compréhension du participant à l'égard des questions internationales.***

Les résultats de l'enquête démontrent qu'un taux élevé de 94 % de répondants s'entendent pour dire que les participants (aux projets financés par le PDO) ont amélioré leur compréhension des questions internationales et de la situation internationale en général. Un taux moyen de 81 % de répondants sont d'accord pour dire que les participants ont amélioré leurs connaissances à propos de la politique

étrangère du Canada. Il faut noter que les résultats de l'enquête sont fondés sur les opinions des chefs de projet qui ont fourni une autoévaluation des répercussions de leur projet sur les participants, car ces derniers ne pouvaient être rejoints directement.

La plupart des 47 projets révisés étaient liés directement à l'objectif « amélioration des connaissances individuelles sur les questions internationales ». Par exemple, des projets comme EIA et Mer et Monde encourageaient des jeunes Canadiens à examiner les questions qui touchent aux pays en voie de développement sous un angle différent grâce à une participation à un stage à l'étranger. Des projets comme NMUN et SPEQUE favorisaient une meilleure compréhension de domaines particuliers comme la diplomatie dans un environnement multilatéral et l'unification de l'Europe. Les conférences et les réunions organisées par des organisations comme l'Institut international d'études administratives de Montréal, Ensemble contre la peine de mort, l'Institut d'études internationales de Montréal ont favorisé la réflexion et la tenue de discussions sur la manière dont la politique étrangère du Canada est liée à des questions comme les droits de la personne, la sécurité humaine, la peine de mort ainsi qu'à des questions économiques et sociales qui sont soulevées partout en Amérique. Les interviews menées auprès des partenaires du PDO confirment que certains projets ont été déterminants pour améliorer la compréhension de certaines questions complexes chez les participants.

Autant les résultats de l'enquête que les documents des projets démontrent que les projets du PDO ont généralement facilité la création de liens plus étroits entre Canadiens et étrangers. C'est le cas notamment pour des activités comme NMUN, EIA et Mer et Monde qui contribuent au développement de relations saines entre les citoyens de différentes régions, y compris des pays en voie de développement.

**10<sup>e</sup> constatation :** ***La plupart des projets financés par le PDO ont contribué à améliorer la compréhension des participants par rapport aux questions culturelles, linguistiques et de diversité régionale au Canada.***

Environ 72 % des répondants à l'enquête s'entendent pour dire que les participants des projets ont amélioré leur compréhension du caractère bilingue et multiculturel du Canada. Environ 65 % des chefs de projet ont indiqué que les participants aux projets financés par le PDO ont créé des liens avec des Canadiens des autres régions et avec des groupes linguistiques autres que le leur.

Sur l'échantillonnage de projets révisés (47), environ 20 projets étaient liés dans une certaine mesure à l'objectif « amélioration des connaissances », car ces projets facilitaient les échanges directs entre les Canadiens. Les interactions, qui avaient lieu entre Canadiens, ont semblé dans certains cas avoir un « effet secondaire » positif même dans les projets axés davantage sur la dimension internationale. C'est le cas des projets comme NMUN, MOAS (Assemblée modèle de l'OEA) et le Sommet des jeunes, où de jeunes Canadiens avaient non seulement l'occasion de rencontrer des étrangers, mais avaient aussi l'occasion d'échanger des idées et de partager des points de vue

avec d'autres Canadiens qu'ils n'auraient normalement pas rencontrés à cause de la distance sur le plan géographique. Parallèlement, comme l'a fait remarquer un répondant à l'enquête : [traduction] « Le fait de rencontrer des gens à l'étranger favorise un *rapprochement* interculturel ici même dans nos communautés. En réalité, le fait d'être en contact avec des gens de différentes cultures aide les jeunes à se rendre compte que les différences existent partout autour de nous (...), et ils apprennent à regarder autour d'eux, à tenir compte de cette diversité au lieu de juger les gens. »

Plusieurs interviews menées auprès de partenaires du PDO ont révélé que les activités qui ont eu lieu au Canada, comme Expérience Canada, le projet de l'ACNU et le réseau de Droit et Démocratie, étaient fortement axées sur une meilleure compréhension du Canada. Par exemple, l'ACNU, qui organise les simulations de l'ONU à Ottawa, a mis en oeuvre des activités particulières pour renseigner les étudiants à propos des différences régionales qui existent au Canada. Cette connaissance a ensuite été renforcée grâce à des interactions directes entre les participants qui, souvent, avaient quitté leur province pour la première fois pour participer à la simulation. Également, des réunions régionales organisées par Droit et Démocratie ont permis aux délégations universitaires de se rencontrer et de discuter de questions liées aux droits de la personne d'un point de vue régional.

**11<sup>e</sup> constatation :** *Même si les projets financés par le PDO ont contribué à renforcer les sentiments de fierté et d'appartenance au Canada, soit le troisième objectif du programme, cet aspect est plus difficile à évaluer et les preuves sont moins concluantes.*

Un des trois objectifs qu'il fallait évaluer dans la présente étude était « l'accroissement du sentiment de fierté envers le Canada »; c'est l'aspect pour lequel il a été plus difficile de tirer des conclusions claires fondées sur des preuves. Cette situation est en partie causée par le caractère complexe et ambigu de la définition du sentiment de fierté et de la manière de mesurer les changements survenus par rapport ce sentiment de fierté comme résultat des activités des projets. De plus, la fierté est un concept qui n'est ni concret ni mesurable. Également, les limites de l'étude sur le plan méthodologique liées à l'accès direct aux participants des projets financés par le PDO ont rendu difficile l'évaluation d'un tel objectif. En outre, très peu de commentaires, d'interviews ou de documents de projet examinés dans le cadre de l'enquête ont fait référence à un plus grand sentiment de « fierté » comme résultat des activités entreprises dans les projets.

Dans les documents du programme et les commentaires des employés, on trouve plusieurs hypothèses au sujet de l'accroissement de la fierté. Une première hypothèse est que la fierté se construit lentement et contribue à la réalisation du grand objectif du PDO qui est d'accroître le sentiment d'appartenance au Canada. Une autre hypothèse est la suivante : à mesure que les Canadiens participent à des activités internationales, qu'ils apprennent ce que signifie le fait de vivre dans une société « planétaire » et qu'ils découvrent la place du Canada au sein de cette société planétaire, leur réflexion sur le

Canada leur inspire un sentiment de fierté envers les valeurs canadiennes<sup>9</sup>. Dans d'autres documents, on indique aussi que la reconnaissance de la culture canadienne à l'étranger (p. ex. les réussites des groupes culturels, etc.) a aussi comme répercussion d'accroître le sentiment de fierté envers le Canada.

Ces hypothèses sont appuyées par les commentaires de quelques personnes interviewées qui notent que lorsque les participants comprennent mieux le rôle du Canada à l'étranger et l'importance de ses interventions, ils en sont plus fiers et plus attachés au Canada. Comme l'indique une personne interviewée : [traduction] « Les gens sont mal informés sur ce que le Canada accomplit, et beaucoup d'entre eux ont des préjugés à cet égard. [Lorsqu'ils participent à des activités et qu'ils découvrent davantage ce que fait le Canada à l'étranger] ils sont généralement favorablement surpris. » Un autre commentaire illustre aussi la manière dont certaines activités peuvent aussi promouvoir l'identité multiculturelle du Canada et inspirer un sentiment de fierté à cet égard : [traduction] « Le voyage représentait pour moi l'occasion de jumeler les deux aspects les plus importants de mon identité [les cultures acadienne et celtique]. Avant d'effectuer ce voyage, ces deux cultures existaient de manière distincte pour moi. Je ne peux exprimer à quel point ce voyage a été important pour moi, afin de faire l'expérience de ces deux cultures de manière simultanée. »

Un moyen d'évaluer le sentiment de fierté et sa relation avec le sentiment d'appartenance au Canada est d'effectuer une enquête auprès des participants sur une longue période afin de pouvoir détecter l'évolution de leurs perceptions. Toutefois, à cause des ressources limitées du PDO, les questionnaires du programme n'étaient pas en mesure d'utiliser ce moyen.

**12<sup>e</sup> constatation :** *Le financement de programmes canadiens par le PDO a entraîné d'autres résultats positifs pour les participants, comme le perfectionnement des compétences et un engagement plus important envers la communauté, et ce financement a aussi fourni des occasions de réseautage aux organisations qui ont reçu ces subventions.*

Les projets financés par le PDO ont produit des résultats intéressants et inattendus qui dépassent le simple fait d'améliorer les connaissances par rapport aux questions internationales et d'élargir les connaissances des gens à l'égard du Canada.

Selon les répondants à l'enquête, les participants à certaines activités, dont les simulations de l'ONU, ont amélioré leurs compétences sur les plans de l'analyse et de la négociation, leurs capacités de travailler en groupe, d'effectuer une réflexion critique sur le monde et d'améliorer leurs habiletés en expression orale et écrite. À l'occasion d'un autre projet, dans lequel des étudiants de l'Université de la Colombie-Britannique

---

<sup>9</sup> Plan d'activités, Sommaire 2004 de la direction générale, section sur les « Défis, justifications et risques. »

effectuaient un exposé devant la Commission européenne, on affirme que [traduction] « les participants ont fait l'expérience de résumer et de présenter un sujet politique complexe en public devant un groupe de décideurs de haut niveau. Les participants ont acquis une connaissance directe de l'examen et de la compréhension de questions et de politiques régionales d'un point de vue comparatif (Canada/États-Unis).

De plus, les partenaires du PDO ont fait savoir que des participants ont pris des mesures concrètes à la suite de leur participation à l'activité du projet. Certains ont choisi de s'engager davantage dans un travail de bénévolat, au développement des ONG, ou de participer à des réseaux de solidarité, et ainsi de suite. D'autres ont orienté leurs études et leur carrière de manière à intégrer la dimension internationale et, quelquefois, ils chercheront du travail au sein d'organismes internationaux ou gouvernementaux.

Un des répondants de l'enquête a écrit : [traduction] « [les participants] se sentent plus à l'aise d'assumer un rôle de leader lorsque leur participation à un projet confirme qu'ils ont les compétences nécessaires pour effectuer des recherches et faire des présentations sur des sujets importants », un autre participant a indiqué que : [traduction] « le programme contribue à aider les jeunes à trouver les valeurs qui détermineront leurs choix de vie et de carrière et à s'engager en tant que citoyen actif et responsable. Le programme favorise l'émergence d'un réseau d'adultes qui sont engagés dans leurs communautés locales et sur la scène internationale. »

Par exemple, à la suite de leur participation au stage organisé par Enfants d'ici et d'ailleurs, certains participants ont créé une ONG au Canada afin de protéger davantage les droits humains des personnes infectées par le sida au Bénin. Les participants à d'autres programmes, comme les simulations de l'ONU dirigées par l'ACNU, ont décidé de s'engager dans d'autres organisations comme bénévoles.

Les bénéficiaires de subvention ont aussi profité de résultats inattendus. Dans certains cas, la participation au programme du PDO a permis à ces organisations bénéficiaires

#### **Simulations de l'ONU**

Chaque année, environ 350 étudiants canadiens de différentes universités et collèges au pays, francophones et anglophones, participent à la simulation du National Model United Nations à New York. Cette simulation fournit l'occasion d'obtenir une connaissance approfondie des travaux internes de l'ONU et des questions diplomatiques et internationales. Le financement de ce projet est important, compte tenu des objectifs du programme. La plupart des rapports d'étudiants sur l'activité indiquent que la simulation est une excellente occasion de mieux connaître les questions internationales d'une manière qui ne peut être enseignée dans des cours à l'université. Également, certains étudiants indiquent que le NMUN n'est pas seulement une occasion de rencontrer des étrangers qui ont une culture différente, mais aussi de rencontrer des Canadiens d'autres régions qu'ils ne peuvent côtoyer, à cause de la distance. Plusieurs francophones ont fait remarquer que cette simulation est une très bonne occasion de s'exercer à parler leur langue seconde dans un contexte exigeant. D'autres commentaires démontrent la manière dont une telle expérience peut influencer les carrières de professionnels : certains participants, après ces simulations, acceptent des emplois au sein de la communauté politique internationale du Canada, y compris à AEC.

Montants des budgets : 103 000 \$ en 1999, 299 300 \$ en 2002 et 175 000 \$ en 2003

de se greffer à des réseaux plus importants. Plusieurs projets financés ont mené à la création de nouveaux réseaux (réseau international des jeunes francophones, rencontres internationales des stations de radio communautaires et associées, visites de délégations sur les droits de la personne dans les universités canadiennes) et tous les projets ont contribué à renforcer les organisations locales et à les mobiliser pour soutenir un projet donné, que ce soit sur les plans financier ou logistique.

**13<sup>e</sup> constatation :** *Les projets financés par le PDO qui ont eu un effet multiplicateur grâce à des activités d'échange d'information et d'expériences sont ceux qui ont été le plus efficace.*

Comme nous l'avons indiqué précédemment, plusieurs projets financés par le PDO intègrent des activités de partage d'information qui sont menées par les participants eux-mêmes et non par les organisateurs. En se fondant sur leurs connaissances acquises au moyen d'échanges internationaux, de leur participation à des groupes de discussion ou à une formation continue, les participants à des projets de EIA, à un réseau de Droits et Démocratie et du Collège Saint-Boniface ont informé d'autres Canadiens – ceux qui ne participent pas directement au projet – sur les différents aspects de la politique étrangère du Canada. Ces types d'activités élargissent la portée du projet et offrent des possibilités de répercussions à long terme, contrairement à des activités d'une journée, comme des conférences dans le milieu universitaire.

#### **Projet humanitaire Nicaragua**

Le Projet humanitaire Nicaragua a été créé par un groupe de 14 étudiants du secondaire et trois adultes qui ont choisi de voyager au Nicaragua, de vivre dans des familles faisant partie d'une communauté très marginale (camp rural de réfugiés), et de participer à leurs activités et à leurs tâches quotidiennes. Avant le voyage, et parallèlement à cette expérience, le groupe a assisté à des conférences sur des sujets connexes, comme le mouvement sandiniste, les droits des femmes, la dette des pays en voie de développement, la théologie de la libération, etc. À leur retour de voyage, le groupe a produit un documentaire sur leur expérience qui a été présenté sur une station de télévision locale accessible par câble, et tous les participants ont indiqué que ce voyage avait eu une grande influence sur leur manière de voir le monde. Comme résultat de cette activité, plusieurs participants ont créé des organisations, ou sont devenus membres de telles organisations, comme des organismes de commerce équitable et des groupes de solidarité, et plusieurs ont déclaré avoir changé leur orientation professionnelle à la suite de cette expérience. L'école prépare en ce moment un voyage similaire au Sénégal.

Le montant du budget : 3 000 \$ en 2002.

La clé de l'efficacité de ces projets réside dans l'effet multiplicateur qui consiste à créer des possibilités de diffuser l'information et d'amorcer des discussions sur les questions traitées dans ces projets. Par exemple, le projet Microvoyageur ciblait des radiodiffuseurs, c'est-à-dire des personnes qui sont davantage en mesure de jouer un rôle éducatif dans leur communauté. Le chef de projet, ainsi que la documentation du projet, indique qu'à la fin du projet ces radiodiffuseurs sont mieux en mesure de comprendre l'importance des sujets abordés et de les inclure dans leur programmation.

Dans le même ordre d'idées, la politique d'Enfants d'ici et d'ailleurs, qui consiste à demander aux participants de tenir des discussions dans les écoles canadiennes avant et après leurs expérience internationale, fait en sorte que le processus d'apprentissage sur les questions abordées en général, et les répercussions de leur expérience internationale en particulier, puissent profiter à un plus grand nombre de jeunes.

Il existe une politique similaire qui s'applique aux participants du NMUN venant de certains établissements d'enseignement qui, dans le cadre du projet, doivent communiquer leur expérience d'une simulation de l'ONU et rédiger un sommaire de leur recherche sur le pays qu'ils ont représenté. L'Université de Sherbrooke, par exemple, a intégré le projet à son programme universitaire de manière à ce que les étudiants reçoivent un crédit à leur dossier universitaire pour leur participation à cette simulation. L'université crée des activités qui sont liées à ce projet (conférences à propos du pays représenté, etc.) pour accroître la valeur éducative de l'expérience et sensibiliser une collectivité plus large. On encourage aussi fortement les étudiants à rédiger des articles dans les journaux locaux.

**14<sup>e</sup> constatation :** *Certaines activités financées par le PDO ont accru la visibilité des communautés de langue officielle en situation minoritaire au Canada, en particulier à l'occasion d'activités thématiques à l'étranger, fournissant ainsi à AEC un outil important pour s'acquitter de ses obligations en vertu de la Loi sur les langues officielles.*

En vertu de la *Loi sur les langues officielles* (LLO), le gouvernement du Canada (par l'intermédiaire de ses ministères) doit s'engager à « renforcer la vitalité des communautés de langue officielle en situation minoritaire anglaise et française au Canada, à soutenir ces communautés et à contribuer à leur développement ». Le programme du PDO, en raison de son mandat et de sa structure souple, est devenu un des principaux mécanismes pour permettre à AEC de s'acquitter de ses obligations légales. Comme l'indique la plus récente présentation au Conseil du Trésor, le PDO a privilégié une démarche inclusive par rapport aux groupes minoritaires, plus précisément en ce qui a trait aux communautés de langue officielle en situation minoritaire, en faisant référence aux francophones hors Québec et aux anglophones au Québec.

Même si le PDO a financé un faible nombre de projets dans ce domaine, ces projets ont produits des résultats positifs relativement à l'accroissement de la sensibilisation aux communautés de langue officielle en situation minoritaire du Canada. Environ 12 répondants à l'enquête – sur un total de 33 qui ont répondu à cette question particulière – ont indiqué que les communautés de langue officielle en situation minoritaire, comme les francophones hors Québec, constituaient les principaux participants à leurs activités. Conformément à son engagement envers la LLO, le PDO a fourni un soutien principalement aux organisations qui faisaient la promotion des communautés francophones en situation minoritaire au Canada. On peut expliquer cette décision par l'importance relative du nombre d'organisations qui soutiennent la

francophonie au Canada par rapport au nombre d'organisations qui favorisent le développement de l'anglais en tant que langue minoritaire au Canada.

Parmi les projets qui ont été révisés de manière exhaustive, plusieurs avaient déterminé la promotion de la francophonie canadienne à l'extérieur du Québec comme premier objectif. C'est le cas notamment de projets incluant par exemple la participation de la Société nationale de l'Acadie au Festival international de Lorient en France, ou l'élaboration par le Collège Saint-Boniface du Nouveau-Brunswick d'un cours sur la francophonie canadienne qui est offert sur Internet. Ces deux projets ont joint des clientèles internationales et ont contribué à la diffusion de l'information sur la culture et les valeurs des communautés francophones à l'extérieur du Québec.

D'autres projets faisant la promotion de la francophonie canadienne n'ont pas nécessairement eu des répercussions à l'échelle internationale, mais ils ont contribué à renforcer le dialogue entre les communautés francophones au sein du Canada. En réalité, on peut trouver plusieurs cas dans lesquels le PDO a contribué à une meilleure connaissance des francophones entre eux par l'intermédiaire d'activités liées à la « francophonie » qui regroupaient des communautés francophones de différentes régions du Canada. On peut citer en exemple les rencontres des jeunes francophones, le projet SPEQUE et les simulations de l'ONU.

Dans le cas d'un projet qui appuyait une rencontre entre les jeunes leaders des pays et des régions de la francophonie, cette rencontre a été la première occasion pour les jeunes leaders francophones du Québec de rencontrer leurs homologues des autres parties du Canada. En parlant de cette réunion, un répondant indique que [traduction] « les participants sont maintenant plus intéressés aux cultures de la francophonie, car ils ont maintenant des moyens concrets de s'engager dans ce domaine. » Un autre répondant à l'enquête affirme que [traduction] « Le PDO a joué un rôle essentiel dans la promotion des communautés francophone et acadienne. [L'activité qu'il a financée] a mis en lumière la diversité des communautés francophones au Canada, l'utilité du bilinguisme, et le fait que les communautés francophones hors Québec ne font pas que survivre, elle s'épanouissent. »

**15<sup>e</sup> constatation:**        ***Le PDO a aussi contribué de manière positive à la promotion de la francophonie à l'extérieur du Canada.***

Comme il est indiqué dans la présentation au Conseil du Trésor de 1999, la promotion de la francophonie est un des principaux secteurs de travail du PDO. Les principaux mécanismes de promotion de la francophonie à l'étranger sont les projets soutenus par la Direction des affaires de la Francophonie (IMF), qui accorde quelque 250 000 \$ à 300 000 \$ en subventions mineures chaque année, ainsi que pour des activités de la francophonie organisées dans les missions.

La participation d'une délégation canadienne au congrès de la Fédération internationale des professeurs de français à Atlanta en 2004 est un exemple d'un projet de la francophonie qui a eu du succès. Plusieurs professeurs et experts canadiens ont

participé aux ateliers sur les processus d'apprentissage du français, sur la littérature française, et sur les politiques linguistiques. Ce congrès a fourni l'occasion non seulement d'échanger des idées mais aussi d'intensifier notre collaboration avec des institutions de la francophonie comme l'Agence universitaire de la Francophonie. Le principal résultat de la participation canadienne à cet événement est le choix de la ville de Québec comme hôte du prochain congrès international qui aura lieu en 2008.

Plusieurs autres projets financés par le PDO ont soutenu la promotion de la francophonie, tout en défendant aussi les intérêts et les valeurs canadiennes comme la protection des droits de la personne et la bonne gouvernance. Un exemple de cette démarche est la création du projet Journalistes pour les droits de la personne qui comprend un programme d'échange de 36 jeunes journalistes et avocats et qui porte sur le rôle des médias dans la promotion des droits de la personne. Les jeunes participants ont séjourné pendant plusieurs semaines dans le pays visé par l'échange et ont participé à des projets qui fournissaient l'occasion d'effectuer une couverture médiatique de sujets comme la santé, la pauvreté, la liberté d'expression et les droits des femmes. Le projet a intensifié la collaboration entre les pays francophones du Nord et du Sud et a enrichi les connaissances des jeunes Canadiens et Africains sur le plan journalistique et sur les questions des droits de la personne.

#### **4.4 Résultats liés aux communications**

**16<sup>e</sup> constatation:**      ***Le PDO a aussi fourni un financement essentiel aux programmes de sensibilisation du Ministère qui servent à informer, à stimuler et à éduquer les populations canadiennes et étrangères de manière globale.***

La Direction des programmes de sensibilisation et des communications électroniques (BCD) de AEC, à la Direction générale des communications, a le mandat de diffuser l'information sur la politique étrangère du Canada au moyen d'activités de sensibilisation et de communication principalement axées sur la population canadienne, mais aussi sur les populations à l'étranger. Au cours des dernières années, à l'aide des fonds du PDO, BCD a élaboré une stratégie qui s'appuie sur les programmes existants qui ont du succès, et cette direction a créé de nouveaux projets qui intègrent les objectifs du PDO et les priorités de AEC.

La stratégie pour l'exercice 2004-2005 inclut huit projets clés. Pour les destinataires nationaux, les investissements les plus importants sont accordés au Programme de conférenciers, au Programme de sensibilisation aux médias et au projet Canada - regard sur le monde. Le Programme de conférenciers, dont l'objectif principal est « d'interpréter le monde à l'intention des Canadiens »<sup>10</sup>, offre des conférences présentées par des Canadiens venant de tous les milieux. Les conférenciers sont

---

<sup>10</sup> Fonds de diplomatie ouverte (FDO), Cadre de travail sur les communications de BCD pour l'exercice 2004-2005.

habituellement des chefs de mission ou des agents diplomatiques qui ont une connaissance directe des priorités et des interventions du Canada dans le monde. Au cours des quatre dernières années, des programmes de conférence ont eu lieu dans 390 villes dans l'ensemble du Canada (et parfois plus d'une fois dans la même ville) et ont permis de joindre plus de 65 000 Canadiens, y compris des étudiants, des leaders d'opinion, des membres des communautés ethniques, des employés des gouvernements provinciaux et municipaux, le milieu des affaires et des ONG.

Afin de favoriser une meilleure connaissance de la politique étrangère du Canada chez un public plus large, BCD a mis en oeuvre le programme de sensibilisation aux médias qui aide à nouer des relations précieuses avec des médias autres que les médias courants, avec le milieu des journaux communautaires et avec de jeunes étudiants en journalisme. Ces activités incluent la remise de prix en rédaction à des journalistes de journaux communautaires afin de reconnaître l'importance de rédiger des articles sur la manière dont les événements internationaux affectent les Canadiens dans les différentes communautés partout au Canada. Ces activités incluent aussi des groupes de discussions dans les écoles de journalisme sur les défis et les occasions offertes par le journalisme sur la politique étrangère.

Un autre projet important est la production du magazine trimestriel *Canada - regard sur le monde* qui effectue un survol des questions politiques actuelles et du point de vue du Canada en cette matière. Le magazine, qui est maintenant offert en format électronique, est distribué à environ 43 000 abonnés au Canada. Nous ne savons pas si les ambassades distribuent la version électronique du magazine dans leur pays hôte comme outil de diplomatie ouverte. Sinon, la distribution du magazine par ce médium serait une occasion de joindre un public plus large.

Outre les projets nationaux, BCD a poursuivi son Programme des visiteurs étrangers. Ce projet facilite la visite de journalistes étrangers au Canada pour rehausser leur intérêt et leurs connaissances de la culture, des enjeux et des réalisations du Canada. Les thèmes abordés au cours des visites des journalistes sont la diversité culturelle, l'enseignement supérieur, le fédéralisme et les sciences émergentes. Comme les rapports de la Direction l'indiquent, le Programme des visiteurs étrangers a permis à des journalistes étrangers de rédiger des articles qui sont mieux équilibrés, moins stéréotypés et qui correspondent mieux aux réalités canadiennes.

Le PDO a aussi soutenu la création de produits promotionnels à contenu partagé et de nouvelles technologies visant l'atteinte des priorités de AEC. Des projets d'élaboration de contenu particulier incluent les trousseaux « Canada in a Classroom » (Le Canada dans la classe), des fiches d'information, des outils promotionnels multimédias, la création de nouveaux sites Web. Les publications existantes (comme « Canada - regard sur le monde ») sont maintenant offertes en versions électroniques. La Direction générale a aussi offert un soutien à Schoolnet; dans ce cas on a mis l'accent sur l'élaboration d'un contenu nouveau (et de cadres de travail éducatifs complémentaires et de plans de cours) sur des thèmes et des sujets qui ont des liens avec les relations internationales du Canada.

Même si les programmes de sensibilisation financés par le PDO ont contribué à accroître les connaissances des Canadiens sur les questions internationales et sur la politique étrangère du Canada, le Ministère n'a pas renforcé les liens qui existent entre cette composante et les autres composantes du PDO. La plupart des activités de sensibilisation ont été créées de manière indépendante et leurs liens avec d'autres activités du PDO sont limités.

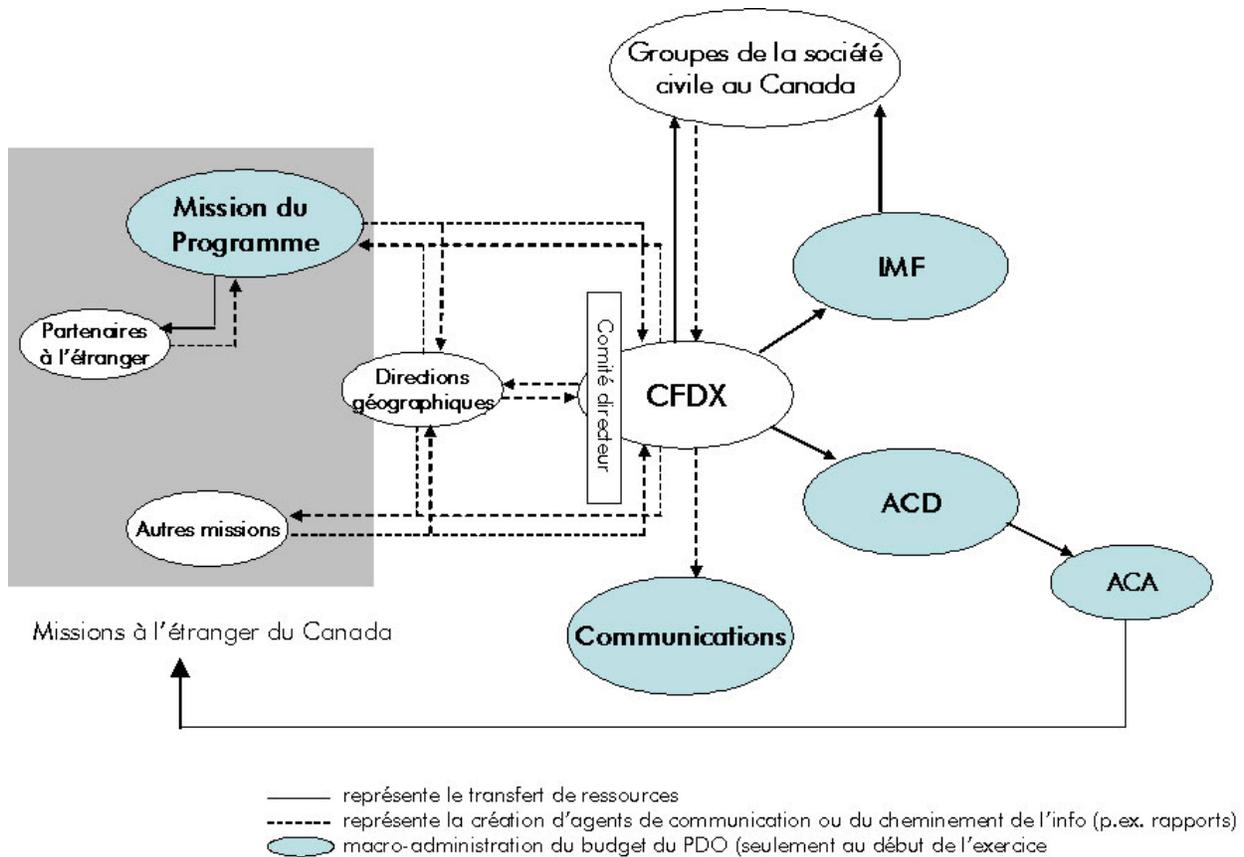
#### **4.5 Facteurs liés à la conception du Programme**

**17<sup>e</sup> constatation:**      ***Le Programme a vu le jour dans un contexte politique mouvementé qui, aux dires de plusieurs personnes interviewées, a contribué à l'établissement d'une structure complexe et à des pratiques inhabituelles ou peu commodes au sein du Programme.***

Le PDO a vu le jour dans un contexte politique mouvementé au gouvernement canadien. En partie à cause du fait qu'il devait être mis en oeuvre rapidement, le programme a été conçu de manière à tirer avantage des mécanismes de prestation existants. Dans ce contexte, on n'a pas élaboré un mandat distinct pour le PDO au début de sa mise en oeuvre. Plutôt, les modalités d'aide de la Direction des relations culturelles et de la Direction des relations académiques ont été adaptées pour inclure d'autres types de bénéficiaires admissibles afin d'atteindre les objectifs du programme. Cette caractéristique de la conception initiale du programme – l'absence d'un mandat distinct – a constitué un problème permanent dans la gestion du programme.

En outre, le programme créé était doté d'une structure complexe en ce qui a trait à la prestation et à la gouvernance du programme. La mise en oeuvre du PDO nécessitait un transfert de fonds vers différentes unités opérationnelles de AEC, ainsi que la répartition simultanée des responsabilités liées à ces fonds. Le comité du PDO et CFDX ont joué un rôle important dans la gestion et la gouvernance du programme et ces unités étaient ultimement responsables par rapport à l'utilisation des fonds. Le diagramme qui suit illustre de manière « approximative » les liens entre les différentes composantes et le cheminement de l'information/des ressources. Dans certains cas (par exemple ACA, IMF, ACD et les missions du Programme), le rôle de CFDX consiste en une macro-administration des budgets au début de chaque exercice financier. Dans d'autres cas, par exemple les directions géographiques et les groupes de la société civile, il est nécessaire d'effectuer une micro-administration des fonds sur une base continue.

**Tableau 4.3 Illustration du cheminement de l'information/des ressources entre les composantes du PDO**



Note : Les liens démontrent qu'il existe des relations *systématiques* entre les composantes. Dans certains cas, on peut présenter des rapports spéciaux. CFDX a utilisé les pouvoirs de subventions en matière de relations culturelles et de relations académiques conférés à ACD.

Certaines composantes qui faisaient partie du modèle initial ont évolué avec le temps, comme la composition du comité du PDO. (La section 6.1 fournit plus d'information à propos de la gestion et de la gouvernance du programme). Le rôle du ministre relativement à l'approbation des projets a aussi évolué; il est passé de l'approbation de subventions s'élevant à 5 000 \$ et plus à une délégation de pouvoir aux directions appropriées, sous réserve de l'approbation du comité.

**18<sup>e</sup> constatation :** *En ce qui a trait au programme, il y avait absence d'objectifs clairs déterminés, de résultats prévus et d'une logique de programme visant à établir un lien entre les différentes composantes de ce programme.*

Les différentes présentations au Conseil du Trésor, les plans d'activités et les notes de service ministérielles à propos du PDO démontrent qu'il y a eu une évolution du programme. Comme nous l'avons indiqué précédemment, le Ministère a ajouté de nouveaux critères et des sous-objectifs au cadre de travail du PDO avec l'objectif de s'adapter au contexte et de donner une orientation stratégique au programme. Ces ajouts, toutefois, ont aussi contribué à créer un cadre de travail du programme qui se prête difficilement à une gestion efficace des résultats.

Même si toutes les activités devaient contribuer à l'atteinte de l'objectif global qui est d'utiliser la plate-forme internationale pour promouvoir l'unité canadienne/la cohésion sociale, il n'existe pas d'analyse écrite sur la manière dont les différents projets, composantes et activités ont participé globalement à l'atteinte de cet objectif. Par conséquent, le programme a donné lieu à différents projets et à diverses activités qui étaient des outils efficaces de manière individuelle, mais qui n'agissaient pas en synergie pour influencer les différents acteurs et intervenants et atteindre ainsi l'objectif global. Par exemple de quelle manière les activités mises en oeuvre par la Direction générale des communications appuient-elles les activités de sensibilisation de la société civile mises en oeuvre par la composante nationale du Programme? Est-ce que les activités menées à l'étranger contribuent toujours à l'atteinte de l'objectif de cohésion sociale?

Les lacunes liées à la logique du programme (p. ex. les liens causals entre les activités et les différents niveaux de résultats visés) ont été aggravées par la détermination d'objectifs multiples avec le temps, sans l'établissement de critères rigoureux liés à la sélection des projets. Une telle situation a fait en sorte que les objectifs et les critères ont été interprétés de différentes manières par la direction et par les employés au cours des années. Les gestionnaires du Programme ont fait des efforts pour élaborer des critères plus clairs et plus rigoureux, mais ces efforts n'ont pas porté fruit pour différentes raisons. L'absence d'un cadre de résultats pour le PDO a aussi éliminé la possibilité d'accorder des allocations fondées sur le rendement. Ces caractéristiques reflètent l'origine et le caractère unique du programme, mais ils constituent aussi une faiblesse de ce programme.

**19<sup>e</sup> constatation :** *Le PDO a été créé en tant que projet pilote, mais il n'inclut pas un système rigoureux de surveillance et d'évaluation qui est une condition importante pour tirer profit au maximum de l'apprentissage effectué grâce à ce projet pilote.*

Comme l'indiquent plusieurs documents ministériels, le Programme a été conçu en tant que projet « pilote ». Une des principales caractéristiques des projets pilotes est qu'ils sont conçus de manière à inclure des systèmes rigoureux de surveillance et d'évaluation pour qu'on puisse tirer des leçons de l'expérience. Même si une évaluation interne a été menée en 2002 et a été publiée sous le titre *Bilan et perspectives*, le Programme ne comprenait pas de composante réelle de surveillance et d'évaluation. Une telle composante aurait été essentielle pour pouvoir tirer des leçons de cette expérience et pour prendre les décisions futures en ce qui a trait à la possibilité d'un financement permanent. Les conséquences liées à un « projet pilote continu » incluent le fait qu'il faut obtenir les ressources en personnel et en gestion à chacun des renouvellements/prolongations du Programme. De plus, le Programme devait faire face à la possibilité d'un « non-renouvellement » de la part de ses partenaires externes, par exemple les groupes de la société civile au Canada.

**20<sup>e</sup> constatation :** *Selon les intervenants internes et externes, il y avait un manque de transparence relativement au PDO, car on transmettait peu d'information à propos des objectifs et des critères du Programme.*

Le manque de transparence a été soulevé comme étant une faiblesse du programme à plusieurs reprises durant les interviews avec les intervenants de AEC et au cours des enquêtes et des interviews menés auprès de certains groupes de la société civile qui ont reçu des fonds du PDO. Au sein de AEC, plusieurs personnes interviewées ont indiqué que certaines missions et régions ignoraient que des fonds de diplomatie ouverte étaient disponibles pour réaliser leurs projets. À l'extérieur du Ministère, l'existence du PDO a été communiquée par AEC seulement verbalement. Il n'y avait aucune information au sujet du PDO sur Internet ou dans d'autres médias accessibles au grand public. Selon un répondant de la société civile : [traduction] « J'ai découvert l'existence du PDO par accident. » La plupart des personnes interviewées disent avoir été dirigées vers le programme par un employé de AEC.

Au cours des deux dernières années, on a consacré des efforts pour faire connaître le Programme à l'extérieur du groupe habituel de demandeurs de subventions. En 2004, par exemple, les employés du Programme se sont rendus dans plusieurs provinces de l'Ouest afin de visiter des établissements d'enseignement et de promouvoir le programme. La raison de ces déplacements est la volonté de transformer le PDO en un programme pancanadien qui gèrent des projets répartis dans toutes les provinces. Un répondant à l'enquête a indiqué que [traduction] « Le personnel du PDO a visité plusieurs provinces de l'Ouest (...), et cette démarche, selon moi, a été très utile. Au moins, elle appuie l'objectif déclaré du premier ministre qui est de lutter contre

l'isolement de l'Ouest. » D'autres idées liées à une promotion à grande échelle (comme la création d'une page sur le site Web de AEC) ont été abandonnées en partie à cause de l'incertitude permanente à propos du renouvellement du programme et des préparatifs relatifs à la « fermeture » du programme. Certains groupes de la société civile (bénéficiaires de subventions) qui ont été consultés au cours de l'étude ont aussi exprimé leurs inquiétudes par rapport à la transparence et aux critères utilisés pour sélectionner les projets. Même si la plupart des répondants à l'enquête affirment que les critères de sélection sont appropriés, ils ont formulé certains commentaires dont les suivants :

[traduction]

- « Nous n'avons pas beaucoup d'information à propos du Programme. On se perdait en conjectures. Il faudrait réellement déterminer plus clairement les objectifs et les critères du PDO »;
- « Un aspect qui manquait particulièrement de clarté était la relation qui existe entre le PDO et les autres programmes de financement de MAECI »;
- « Les lignes directrices en général ne sont pas claires – elles pourraient être interprétées davantage comme des relations publiques en matière d'affaires étrangères ».

Selon certains intervenants, certains arguments plaident aussi en faveur d'une démarche moins publique. D'une part, cette démarche permettait au Programme de cibler des publics cibles. D'autre part, une diffusion plus grande auprès du public aurait produit un niveau de demandes auxquelles le Programme n'aurait pas pu répondre, faute d'employés et de ressources financières. Néanmoins, dans les programmes de subventions publiques, il est important de faire preuve d'une grande ouverture et une grande sensibilisation du public est essentielle pour respecter les normes élevées déterminées en matière de gestion publique.

**21<sup>e</sup> constatation :**      ***L'information recueillie indique que le PDO, par l'intermédiaire de toutes ses composantes, a en quelque sorte atteint son objectif global qui est d'assurer une plus grande cohésion sociale chez les Canadiens.***

L'évaluation des progrès par rapport à l'objectif global tient compte de la contribution de chacune des composantes du programme du PDO. Comme il est indiqué dans la section précédente sur la conception du programme, le PDO a évolué comme un groupe de programmes et de projets qui sont peut-être efficaces individuellement, mais qui, lorsqu'ils sont réunis, n'agissent pas en synergie pour atteindre l'objectif fixé. Par exemple, sur le plan national, même s'il est évident que les activités et les résultats du PDO correspondent aux stratégies nationales, les mécanismes en place sont limités ou insuffisants pour donner une « impulsion au Canada » et contribuer ainsi à l'atteinte de l'objectif de cohésion sociale du Programme.

La composante nationale a réussi à susciter la participation des Canadiens, en particulier à encourager les jeunes Canadiens à créer des liens entre eux et à participer davantage aux affaires internationales. Les répercussions possibles sur la cohésion sociale sont davantage perceptibles dans certains projets par rapport à d'autres projets. Dans l'ensemble, l'efficacité de la composante nationale était limitée dans les premières années à cause d'une large répartition des projets; toutefois, on a effectué des progrès importants au cours des récentes années.

## **5. PERTINENCE DU PROGRAMME**

Dans le contexte de la présente étude, l'évaluation de la pertinence du programme consiste à examiner les manières dont le programme répond aux besoins de AEC et des différents groupes d'intervenants, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur du Ministère.

### **5.1 Liens avec les intérêts et les objectifs de politique étrangère du Canada**

**22<sup>e</sup> constatation :**     ***Le PDO a constitué un mécanisme de financement fondamental pour atteindre l'objectif du troisième pilier de la politique étrangère du Canada et il a aussi contribué à l'atteinte de plusieurs priorités du Ministère.***

Le PDO a soutenu une large gamme d'activités qui contribuent à l'atteinte de l'objectif du troisième pilier de la politique étrangère du Canada. En l'absence d'une stratégie claire et d'un cadre de travail lié à ce pilier, il est difficile d'établir des liens directs et concrets entre les activités que le Programme soutient et le but que le troisième pilier tente d'atteindre. Par-dessus tout, le PDO a constitué un *mécanisme de financement fondamental* des activités dans ce domaine. L'étude démontre aussi que le PDO est pertinent par rapport aux priorités de la politique étrangère, en particulier lorsqu'elles sont établies au niveau national. Certaines missions ont très bien réussi à intégrer les plans d'activités et les priorités de la mission aux activités financées par le PDO. Les missions utilisent une combinaison de programmes financés par le PDO et d'autres projets, de manière à rehausser la compréhension du Canada et de ses objectifs de politique étrangère chez les décideurs et les leaders d'opinion dans des pays importants.

Grâce à ses activités nationales, principalement à CFDX (mais aussi par les activités de IMF et de BCD), le PDO a testé des manières intéressantes d'obtenir la participation des Canadiens. Dans plusieurs des projets examinés, on peut démontrer que des Canadiens ont amélioré leur compréhension de la situation internationale. Plusieurs des projets que nous avons examinés ont facilité des visites ou des échanges d'étudiants avec les pays en voie de développement. Même si les projets dans ces pays ne sont pas très prioritaires pour AEC, ils ont souvent servi à promouvoir des questions thématiques importantes pour ce ministère comme la bonne gouvernance et les droits de la personne.

Certains intervenants remettent en question, toutefois, les liens établis entre des projets particuliers et les priorités ministérielles. Par exemple, le mécanisme non annoncé pour susciter la présentation de projets soulève des questions et on se demande si le Programme choisissait les projets les plus pertinents en fonction des objectifs de AEC. Ces questions sont aussi soulevées dans le contexte du changement de priorités de AEC. Une personne interviewée formule la question de cette manière : [traduction] « les

priorités de AEC évoluent et donnent lieu à une « cible changeante » que nous tentons d'atteindre. Même le sous-ministre fait remarquer que AEC doit agir de manière « plus systématique quant à la manière dont les cadres supérieurs fixent les priorités et allouent les ressources ». »<sup>11</sup>

## **5.2 Réponse aux attentes des intervenants**

### **5.2.1 Groupes de la société civile au Canada**

**23<sup>e</sup> constatation :** *Le PDO a généralement répondu aux attentes des organisations bénéficiaires canadiennes et, vu la fin du programme, on s'inquiète de l'absence d'autres sources de financement pour entreprendre le même type d'activités.*

En général, les groupes de la société civile qui ont reçu des subventions se disent satisfaits du travail du PDO à AEC. Ce programme est vu à la fois comme un mécanisme suscitant la participation des citoyens et comme une source importante de financement. Comme l'a indiqué un répondant de l'enquête : [traduction] « ce programme offre plus de souplesse pour susciter les échanges entre les citoyens et le gouvernement que les autres programmes, car il s'adresse à tous les citoyens et donne place à l'originalité et à l'esprit d'initiative dans la conception des projets. Contrairement aux programmes de l'ACDI, il s'agit d'un programme qui encourage les organisations au lieu de les décourager, en particulier les petites organisations. »

Ces groupes avaient des attentes relativement à un soutien financier stable du programme. Certains allèguent même que la création de certains projets n'aurait pas pu être possible sans le soutien financier du PDO. Pour environ la moitié des répondants de l'enquête, le financement du PDO représentait moins de 25 % du budget total de leur projet. Néanmoins, pour le tiers des répondants, le financement du PDO représentait entre 25 % et 50 % du budget total de leur projet. Même si le PDO ne constituait pas la seule source de financement, dans bien des cas, les chefs de projet affirment que le PDO était la source de financement la plus importante.

Les organisations font aussi remarquer que la subvention accordée par AEC/PDO donne au projet une crédibilité et une visibilité aux yeux des donateurs potentiels. Comme l'indique un répondant à l'enquête : [traduction] « les gouvernements provinciaux, en particulier en ce qui a trait aux activités de la francophonie, veulent toujours savoir d'abord quelle est la participation du gouvernement fédéral. Le financement fédéral du PDO a souvent servi de levier pour obtenir la participation des gouvernements provinciaux. » Plusieurs organisations craignent que si le programme est interrompu, elles n'auront plus les moyens de poursuivre leurs activités. Une interruption soudaine du programme pourrait soulever l'insatisfaction de plusieurs participants.

---

<sup>11</sup> Peter Harder, déclaration du 5 janvier 2005.

## **5.2.2 Intervenants de Affaires étrangères Canada**

**24<sup>e</sup> constatation :** *En général, le PDO a répondu aux attentes des missions, des directions géographiques et des autres directions de AEC, même si des améliorations dans certains secteurs pourraient faire en sorte que le Programme réponde encore plus à leurs besoins.*

### **Missions**

Le PDO a généralement répondu aux attentes des missions en fournissant un financement « flexible » que les missions peuvent utiliser pour mener leurs propres projets de diplomatie ouverte. Selon les conclusions de l'étude, les missions ont tendance à regrouper les ressources de financement consacrées à leurs plans d'activités et à leurs stratégies de diplomatie ouverte sans effectuer de distinction importante entre les différentes sources de financement. Par exemple, on ne trouve aucune différence explicite entre une subvention de nature culturelle accordée à l'aide des fonds de ACA et celles accordées à l'aide des fonds du PDO. En principe, la source de financement a une importance relative pour le bénéficiaire, sauf dans la mesure où l'activité doit être conçue pour atteindre l'objectif en promotion des arts ou en diplomatie ouverte, ou les deux.

Les missions ont déterminé plusieurs secteurs dans lesquels un tel financement pourrait répondre davantage à leurs besoins. Premièrement, elles auraient besoin d'un financement constant dans le temps (sans grandes fluctuations) et qui correspondrait à un cadre de planification pluriannuel. Du point de vue des missions, une demande et un processus d'allocation annuels n'est pas la démarche la plus efficace. Un des désavantages lié au fait de demander un financement année après année est que, quelquefois, les fonds sont reçus beaucoup plus tard que le début de l'exercice financier. Par conséquent, les missions n'ont souvent qu'entre neuf et dix mois (ou moins) pour mettre en oeuvre leurs projets. Il faut noter toutefois que les délais liés au versement des fonds pourraient difficilement être évités par les gestionnaires du Programme, car dans le processus annuel de renouvellement, le Conseil du Trésor ne transfère habituellement les fonds du PDO qu'après le début de l'exercice financier.

Les interviews que nous avons menées ont aussi révélé que certains des critères appliqués aux projets, en particulier pour la promotion de la francophonie, conviennent moins aux missions de certains pays (comme celles des pays du Commonwealth), car les publics cibles ont peu d'intérêt pour ces questions.

Il est aussi important de noter que les capacités des missions jouent un rôle important lorsqu'il s'agit de déterminer dans quelle mesure les missions sont capables de profiter au maximum des fonds accordés par le PDO. (Les capacités des missions sont expliquées davantage à la section 7.1.1).

## **Directions géographiques**

Les directions géographiques sont d'avis que ces fonds disponibles sont très utiles, car ils peuvent être utilisés pour offrir un soutien stratégique aux missions. Elles participent à l'acheminement des demandes des missions dont les fonds proviennent des enveloppes des directions géographiques. Dans nos interviews avec des représentants des directions, certains intervenants ont exprimé leurs inquiétudes face au manque de transparence interne et au caractère vague de la documentation fournie à propos du Programme. Certains ont aussi parlé d'obstacles administratifs qui rendaient difficile l'accès aux fonds par les directions géographiques. Avec le temps, on a en grande partie réglé ces problèmes. Les intervenants des directions géographiques font aussi référence aux problèmes constants liés aux critères de financement par rapport aux types de projets, aux régions de prédilection et aux pays à privilégier.

## **Autres directions**

Le PDO a fourni à d'autres directions de AEC le financement nécessaire pour poursuivre des programmes qui étaient utiles au Ministère, malgré les réductions budgétaires effectuées dans les années 1990. Le PDO a fourni jusqu'à 30 % du budget de ACA, et les fonds fournis représentaient la moitié ou plus de la moitié des allocations totales consenties aux missions en matière culturelle. À la Direction des communications, la situation est à peu près la même; la somme de 1,2 million de dollars allouée à la Direction représentait jusqu'à 40 % des ses niveaux de référence et constituait 70 % des fonds du BCD.

### **5.2.3 Partenaires de AEC à l'étranger**

**25<sup>e</sup> constatation :** *Les partenaires de AEC à l'étranger affirment que les activités de sensibilisation de l'ambassade réalisées grâce aux projets financés par le PDO sont très utiles, car ils peuvent recevoir des fonds, créer des réseaux et profiter de possibilités d'apprentissage.*

Les partenaires à l'étranger interviewés au cours de la présente révision avaient une opinion positive des relations entretenues avec les ambassades. C'était le cas notamment pour les partenaires de la communauté artistique, de la société civile, du milieu des affaires et des organismes gouvernementaux. Les partenaires culturels allemands, par exemple, ont indiqué que l'ambassade leur fournissait les noms de personnes-ressources non seulement au sein des industries culturelles canadiennes, mais aussi au sein du secteur privé, et ces derniers leur offraient souvent un soutien financier. Grâce à l'aide de l'ambassade, le Festival de danse de 2004 a reçu un soutien financier de l'ALCAN. De plus, les bulletins d'information sur les activités culturelles contribuent à la promotion de festivals et d'activités dans l'ensemble du pays. Le financement lui-même est aussi un élément essentiel, en particulier pour les activités de faible importance, car une telle contribution rend possible la participation de compagnies et de groupes étrangers.

Sur le plan des affaires publiques/politiques, les partenaires ont aussi parlé des occasions offertes par l'ambassade pour connaître davantage les nouvelles démarches et les nouvelles idées. C'est le cas, par exemple, des parlementaires qui ont participé à des échanges de parlementaires avec le Canada, et qui ont aussi pu constater comment le Canada règle certaines questions de politique publique.

### **5.3 Pertinence à long terme**

**26<sup>e</sup> constatation :** ***Au moment de sa création, ce projet « pilote » était approprié. Toutefois, devant les récents efforts du Ministère pour intégrer la diplomatie ouverte aux activités courantes, un programme mieux coordonné et plus intégré devrait être mis de l'avant.***

Comme il est indiqué dans le rapport *Bilan et Perspectives*, le Programme de diplomatie ouverte a été créé à un moment particulier de l'histoire du Canada, au moment où ce pays devait surmonter une série de problèmes aussi bien ici qu'à l'étranger après le référendum de 1995. L'évaluation du contexte politique effectuée par le gouvernement du Canada et AEC concluait qu'il était nécessaire de prendre des mesures proactives pour favoriser l'unité et que le gouvernement fédéral devait exercer un leadership responsable à cet égard.

Les documents du Programme révèlent que, durant la même période, le ministère des Affaires étrangères avait détecté que la dimension internationale avait de plus en plus d'importance pour les citoyens à cause, en partie, du mouvement antimondialiste et d'autres mouvements des années 1990. Ces mouvements ont attiré l'attention des jeunes au Canada. Certains gouvernements provinciaux, dont le gouvernement du Québec, ont commencé à tenir compte davantage de la dimension internationale, en partie pour démontrer que les gouvernements partagent les préoccupations de leurs citoyens.

L'évaluation a conclu qu'en raison de ce contexte, la création d'un programme pilote était appropriée, soit un programme pilote qui servirait à tester des programmes, et à tirer des leçons de ces programmes qui utilisent la dimension internationale pour accroître le sentiment d'appartenance et l'attachement au Canada. Le PDO a servi à illustrer que les projets de diplomatie ouverte peuvent renforcer la cohésion sociale au sein du Canada.

L'étude a aussi conclu que le PDO, dans sa forme actuelle, n'est probablement plus le mécanisme idéal pour atteindre les objectifs fixés. Cette hypothèse est basée principalement sur notre évaluation des facteurs liés à la conception du programme et sur l'évolution du contexte à AEC. Les limites liées à la conception du PDO qui sont indiquées à la section 4.5 incluent les éléments suivants :

- une structure complexe de prestation de programme;

- l'absence d'objectifs clairs, de cadre de résultats et de critères rigoureux pour effectuer la sélection des projets;
- l'absence de mécanismes de surveillance et d'évaluation;
- l'absence de modalités distinctes pour effectuer les paiements de transfert;
- le manque de transparence.

Pour bien des intervenants du Ministère, les « fonds » de la diplomatie ouverte ont servi à combler des lacunes en matière de financement (causées par les réductions budgétaires des années 1990) et à mettre en oeuvre les programmes jugés importants et nécessaires par les différentes directions et divisions de AEC. Un financement de cette nature doit relever un défi qui est d'offrir une valeur ajoutée par rapport au financement initial.

En outre, le contexte dans lequel AEC évolue aujourd'hui est différent de celui qui prévalait à la fin des années 1990. On peut citer par exemple la création du cadre de travail en diplomatie ouverte et du secteur d'activités en cette matière qui prouvent l'importance de cette fonction, des activités qui y sont liées et des tentatives pour faire en sorte que la diplomatie ouverte fasse partie intégrante des activités courantes. Avec l'objectif d'harmoniser les ressources, les priorités et les styles de gestion, le Ministère a commencé à tirer des leçons de cette expérience et à changer ses pratiques en fonction des expériences vécues dans le contexte du programme « pilote » sur la diplomatie ouverte.

## **6. EFFICACITÉ DE LA MISE EN OEUVRE DU PROGRAMME**

### **6.1 Gouvernance et gestion du programme**

**27<sup>e</sup> constatation :** *La structure de gouvernance du PDO était lourde, les rôles et les responsabilités en matière de gouvernance et de gestion étaient mal définis et la composition et le mandat des organismes clés auraient changé au cours des années.*

La structure de gouvernance et de gestion du programme comprenait un comité directeur de la diplomatie ouverte, composé de représentants des directions et des divisions ayant participé à la création du programme, et un Secrétariat (CFDX) situé à Relations fédérales-provinciales-territoriales (CFP). Le mandat initial du comité (approuvé par le ministre le 20 juillet 1998) lui conférait un rôle de gouvernance du programme. Le mandat du comité incluait les éléments suivants :

- Surveiller la mise en oeuvre des activités et des projets;
- Superviser des fonds accordés par le Programme;
- Fournir des conseils aux ministres sur les projets auxquels on fournit un financement supplémentaire de diplomatie ouverte;
- S'assurer que les projets contribuent de manière importante au rehaussement de la culture, des valeurs et des intérêts canadiens, tout en tenant compte de la diversité du Canada ou de l'image positive du Canada à l'étranger.
- Examiner et évaluer les résultats des projets;
- Assurer une utilisation optimale des ressources;
- Présenter un rapport trimestriel aux sous-ministres et aux ministres;
- Formuler des recommandations sur la poursuite des activités et sur le renouvellement du financement des projets.

Les membres du comité incluaient le sous-ministre adjoint de Communications et Planification stratégique, les directeurs généraux des différentes directions générales engagées dans la prestation du Programme (Relations fédérales-provinciales-territoriales, Relations culturelles internationales, Communications), le chef du Protocole et des représentants du Bureau du Conseil privé et des ministères visés.

Avec le temps, le mandat et la composition du comité ont changé. Comme le font remarquer certaines personnes interviewées, il est devenu un « comité de sélection/d'approbation » qui avait des fonctions d'orientation générale, de surveillance et des pouvoirs plus limités relativement au PDO. La composition du comité a aussi changé depuis 1998, à cette époque les sous-ministres adjoints et les représentants du BCP étaient membres du comité.

Entre 1998 et 2005, le Secrétariat a commencé à exercer un rôle clé dans la gestion globale du programme. Toutefois, la documentation du programme n'indique pas l'existence d'un mandat clair du Secrétariat précisant sa responsabilité et ses pouvoirs, ainsi que l'importance de son rôle dans la sélection des projets. Selon certains intervenants interviewés, les rôles du comité et du Secrétariat ont parfois été minés par une supposée ingérence des hautes instances dans leurs dossiers. Cette structure de gouvernance/de gestion était aussi limitée par des efforts constants pour renouveler le Programme. Dans le cas du PDO, comme dans le cas d'autres programmes qui visaient l'atteinte des objectifs du troisième pilier, les efforts consacrés pour renouveler le programme et pour justifier son existence ont imposé un fardeau sur le plan administratif, et cette situation empêchait les gestionnaires d'effectuer une réflexion stratégique et la prestation efficace du programme.

Malgré la structure de gouvernance lourde du PDO, les personnes qui ont participé à ce projet ont été en mesure de définir le nouveau cadre stratégique de la diplomatie ouverte et de faire en sorte que la diplomatie ouverte devienne une des priorités de AEC inscrites dans l'EPI.

## **6.2 Processus et procédures de travail**

**28<sup>e</sup> constatation :** ***Le PDO a dû surmonter un problème lié à la courbe d'apprentissage dans l'élaboration de processus et de procédures appropriés, mais on a constaté des améliorations perceptibles dans certains secteurs au cours des deux dernières années.***

Cette constatation de l'étude porte sur les procédures administratives du PDO et sur le rôle du programme en matière de surveillance et d'apprentissage.

Une vérification axée sur l'aide et les conseils qui a été menée en 2000 a fait ressortir certaines faiblesses dans les procédures administratives. Une des premières conclusions était que la documentation du programme liée à l'approbation des projets était souvent incomplète. Comme on l'indique dans le Commentaire de la direction inclus dans le Sommaire des conclusions de cette vérification, beaucoup de projets examinés par l'équipe de vérification ont été approuvés en fonction d'une proposition de « cadre de travail » d'une autre direction générale (p. ex. Communications). Néanmoins, les gestionnaires du Programme ont tenu compte de ce commentaire et ont proposé de remédier à cette situation, car beaucoup de dossiers du Programme n'incluaient pas les demandes de subventions, les ententes de subventions ou les rapports connexes.

Dans l'examen de la documentation que nous avons effectué, il existe une grande différence entre les documents disponibles pour les projets financés par le PDO en 1998, et les documents disponibles pour les projets financés au cours des deux dernières années. Dans le cas des projets antérieurs, par exemple, la documentation peut comprendre seulement un mémoire au ministre. Par contre, les gestionnaires et

les employés actuels du Programme accordent une priorité à la création d'un système centralisé des dossiers et font en sorte que la documentation liée aux projets soit la plus complète possible. Les intervenants de AEC interviewés ont confirmé qu'avec le temps les procédures administratives ont été améliorées.

La surveillance des fonds et des projets du PDO a aussi représenté un défi important pour les responsables du programme. En ce qui a trait aux transferts de fonds internes, en particulier aux missions, le PDO a consacré beaucoup d'efforts pour produire des rapports de la manière la plus uniforme possible. Pour les exercices 2003-2004 et 2004-2005, il existe un ensemble assez complet de cadres de travail en diplomatie ouverte et de rapports sur leur mise en oeuvre. Par ailleurs, toutefois, CFDX a eu peu d'occasions de collaborer directement avec les ambassades (p. ex. peu d'interactions personnelles directes). Même si des employés du programme participent à des activités de grande envergure liées aux projets canadiens (p. ex. les simulations de l'ONU) dans le cadre de leurs fonctions de surveillance, ils ne peuvent pas visiter tous les partenaires ou entretenir des liens avec eux de manière égale. Le Programme exige que les bénéficiaires de subvention présentent un rapport final de leur projet mais, dans la pratique, cette exigence est difficile à mettre en application, car elle n'est pas une mesure exigée par le Conseil du Trésor en matière de subventions.

Les missions reconnaissent qu'elles disposent de ressources limitées pour effectuer une surveillance et un suivi des projets et des activités de diplomatie ouverte. Le sondage d'opinion est particulièrement intéressant dans des pays comme la Chine. Toutefois, plusieurs autres intervenants ont aussi remis en question le rapport coût-efficacité du sondage d'opinion pour évaluer les projets de diplomatie ouverte. Au cours d'une étape subséquente du Programme, AEC devra évaluer des solutions de rechange pour effectuer la surveillance des projets de diplomatie ouverte.

Une des lacunes du PDO est qu'il n'a pas favorisé un échange des connaissances acquises entre les différents intervenants du programme (ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas) autant qu'il aurait pu le faire. Cette situation est causée en partie par la structure complexe du programme et l'approche décentralisée de la prestation de ce programme : aucun mandat clair, aucune ressource et aucun pouvoir pour échanger les leçons apprises (entre les régions et entre les directions). Certaines régions ont mis sur pied leurs propres structures pour échanger les idées et les connaissances acquises (p.ex. réunions des agents de diplomatie ouverte en Asie).

### **6.3 Processus d'attribution des subventions**

**29<sup>e</sup> constatation :** *La plupart des organisations bénéficiaires canadiennes sont satisfaites des procédures d'attribution des subventions et apprécient la contribution des employés du PDO dans le processus d'attribution des subventions.*

Plus de 90 % des répondants de l'enquête ont indiqué que le processus d'approbation des subventions du PDO était efficace et que le gestionnaire de projet du PDO

fournissait un soutien adéquat. Selon les commentaires de deux répondants à l'enquête : [traduction] « de l'avis de tous, l'administration des subventions du PDO est un processus juste et équitable » et « Je souhaite qu'il y ait davantage de subventions qui soient administrées de manière aussi intelligente et humaine. » Autant les résultats des interviews que ceux de l'enquête indiquent que les procédures d'attribution des subventions du PDO sont perçues comme étant plus rapides, moins lourdes et plus souples que les procédures des autres organisations gouvernementales. L'information recueillie indique aussi que le personnel du PDO est attentif aux besoins particuliers du demandeur et qu'il est prêt à fournir un soutien logistique, des conseils et des réponses aux questions particulières au cours de la présentation de la proposition et après l'acceptation de la proposition. Conformément aux données issues des interviews, le personnel du PDO a consacré du temps et des efforts non seulement pour préciser l'orientation stratégique du programme, mais aussi pour améliorer la gestion quotidienne du PDO.

Plus de 85 % des répondants sont d'accord pour dire que les fonds du PDO ont été versés au cours de la période indiquée par les employés du PDO. Toutefois, dans les commentaires des interviews et de l'enquête, certains répondants ont souligné que des délais dans le versement des fonds ont eu des conséquences sur la planification et la mise en oeuvre du projet.

## **7. CONCLUSIONS ET LEÇONS À METTRE EN PRATIQUE**

L'objectif de la présente étude est d'évaluer l'efficacité, l'efficience et la raison d'être du PDO. En général, nous concluons que les composantes du programme donnent des résultats positifs sur le plan national et à l'étranger qui sont liés aux priorités ministérielles et aux objectifs du troisième pilier. Le PDO démontre que les efforts consacrés en diplomatie ouverte peuvent contribuer à rehausser la cohésion sociale entre les Canadiens. Néanmoins, plusieurs problèmes liés à la conception du programme ont nui dans l'ensemble à l'efficacité du PDO. Même si les composantes du Programme, prises individuellement, ont donné des résultats positifs, il y avait souvent très peu de synergie entre ces composantes; ce qui signifie que le PDO dans son ensemble n'a pas donné comme résultat une valeur ajoutée. Une coordination stratégique des composantes du programme aurait été grandement profitable.

En ce qui a trait à la gestion et à l'efficacité du programme, l'étude conclut que des lacunes liées aux procédures administratives ont nui à l'efficacité du PDO, malgré les efforts consacrés au cours des dernières années pour régler ces problèmes. Le caractère complexe de la structure du programme a imposé des contraintes en matière de gouvernance et de gestion. Le PDO est reconnu comme étant un programme souple, mais un programme dans lequel les responsabilités liées aux ressources sont réparties entre différentes directions au sein de AEC.

En ce qui a trait à la pertinence du programme, nous concluons que la création du PDO en tant que projet pilote était une réponse appropriée dans le contexte de 1998. Aujourd'hui, le PDO n'est peut-être pas le mécanisme idéal pour atteindre les objectifs fixés. De l'avis de plusieurs intervenants à AEC, le mécanisme du PDO a servi à combler des lacunes sur le plan du financement qui découlaient des réductions budgétaires, et le financement du PDO a permis de mettre en oeuvre des programmes jugés importants pour les différentes missions, directions et divisions à AEC. Ce programme « pilote » a servi à confirmer la nécessité d'une fonction de diplomatie ouverte au sein du Ministère aussi bien dans les domaines national qu'international. Comme l'expérience du PDO le démontre, la diplomatie ouverte ne devrait pas être un programme séparé, mais bien une manière de travailler au sein du Ministère. Il faut voir la diplomatie ouverte comme la « tâche » ou la « fonction » à exercer et les programmes nouveaux et existants comme les instruments que AEC utilise pour mettre en oeuvre une stratégie de diplomatie ouverte. Cette situation est confirmée par le nouveau cadre stratégique et le nouveau secteur d'activité de la diplomatie ouverte qui tentent d'intégrer cette fonction aux activités courantes de l'organisation et d'harmoniser les ressources, les priorités et les styles de gestion en conséquence. Les leçons retenues du PDO continueront à fournir de l'information pour les prochaines étapes de la mise en oeuvre de ce programme.

## **7.1 Nouvelles leçons à retenir de la mise en oeuvre du PDO**

### **7.1.1 Capacités des missions**

La présente section présente quelques observations sur certaines capacités de base des missions qui sont essentielles pour l'exercice d'une diplomatie ouverte plus efficace.

#### **Leadership**

Le chef de mission (HOM) fournit une vision de la diplomatie ouverte. De tout temps, les missions dont le chef utilise vraiment ces programmes comme outils pour atteindre les objectifs de l'ambassade sont souvent reconnues pour leur compétence dans ces domaines. Le leadership exercé par les conseillers en affaires publiques et en affaires culturelles est aussi un élément essentiel. Selon une personne interviewée, le nomination d'un cadre supérieur (de niveau ministériel EX, par exemple) pour coordonner le programme de diplomatie ouverte dans une mission est un indice important qui révèle l'importance de cette fonction pour la mission.

#### **Élaboration de la stratégie**

Les stratégies intégrées et pluriannuelles en diplomatie ouverte peuvent avoir une portée plus grande et correspondre à la vision nouvelle du Ministère qui est d'intégrer la diplomatie ouverte aux activités courantes de l'organisation. Ces stratégies intégrées englobent les éléments suivants :

- toutes les ressources potentielles des missions (ambassade, consulats, et autres unités);
- les différentes sections de ces missions (sections sur la politique, les affaires publiques et la culture, le commerce, l'immigration, par exemple);
- les différents instruments de diplomatie ouverte (en communications, arts et culture, affaires publiques/sensibilisation, relations universitaires, échanges de jeunes, etc.).

Toutefois, une démarche globale pour la mission est difficile à mettre en oeuvre dans la pratique, à cause de la tendance qu'ont les missions et les différentes sections des missions à travailler de manière autonome. Il reste beaucoup à faire sur le plan national pour faire en sorte que cette démarche passe de la théorie à la pratique. De plus, comme une personne interviewée a indiqué : [traduction] « Comme les directions des affaires publiques et de la culture tiennent les cordons de la bourse dans le secteur de la diplomatie ouverte, les autres sections croient que ces questions ne sont pas de leur ressort. »

## **Ressources humaines**

Comme il est indiqué dans la présente étude, des ressources humaines appropriées (niveaux et compétence) peuvent avoir une influence sur l'efficacité des efforts de diplomatie ouverte. La plupart des missions que nous avons interviewées ont recruté sur place un certain nombre d'employés qui participent aux activités de diplomatie ouverte. Cette situation procure un certain nombre d'avantages. Comme le démontre notre étude, par exemple, les employés recrutés sur place qui possèdent une excellente expertise dans les domaines des arts et de la culture peuvent utiliser leurs réseaux personnels au profit des activités de l'ambassade. Une telle situation peut faciliter la création de liens durables avec des partenaires. Ces employés recrutés sur place peuvent aussi porter un jugement fiable sur le caractère approprié du produit (artiste/média) en fonction de la demande (auditoires/marchés). On note une situation similaire dans le cas des affaires publiques et politiques. Par ailleurs, on note que certains répondants ont des réserves quant à la nature des tâches à confier aux employés recrutés sur place. Ces répondants se demandent à quel point on peut demander aux employés recrutés sur place de promouvoir les valeurs et la culture canadiennes lorsque, en réalité, ils ont peu de connaissances à propos du Canada. En réponse à ce problème, toutefois, les missions ont trouvé des moyens de former les employés recrutés sur place, par l'intermédiaire de visites d'information au Canada ou par l'assistance à des événements importants qui les aident à se familiariser avec les arts et la culture du Canada.

## **Suivi (surveillance), production de rapports et apprentissage**

Même les missions les plus efficaces (quant à leur capacités globales de mettre en oeuvre des stratégies de diplomatie ouverte) manquent en général de ressources pour effectuer une surveillance des projets de diplomatie ouverte, et pour effectuer un suivi systématique des progrès réalisés sur une période donnée. La surveillance et la production de rapports sont des aspects importants non seulement sur le plan de la comptabilité, mais aussi sur les plans de l'apprentissage et de la mémoire organisationnelle. Étant donné la rotation des employés, les réussites, les échecs et les leçons retenues doivent pouvoir être transmis au personnel. Une personne interviewée a fait remarquer que la culture actuelle du Ministère ne favorise pas la production de rapports sur les échecs et sur les fiascos. Les rapports positifs sont la norme et il faut « lire entre les lignes » pour savoir s'il existe des limites à la mise en oeuvre d'un projet. Un répondant a fait le commentaire suivant : [traduction] « Est-ce que les nouveaux employés en rotation pourront déterminer si une activité quelconque vaut la peine d'être répétée? »

## **Ressources financières et gestion**

Le financement est une autre condition clé de la capacité des missions à mettre en oeuvre des projets en diplomatie ouverte. Toutefois, pour qu'elles soient efficaces, les ressources financières doivent être disponibles de manière constante dans le temps. Il ne faut pas sous-estimer le facteur temps, car il faut plusieurs années pour affirmer sa

présence auprès de clientèles externes et pour effectuer une démarche interne unifiée. Pour élaborer des stratégies pluriannuelles, il faut avoir une certaine sécurité quant à la disponibilité des fonds.

La planification et les rapports financiers sur les projets de diplomatie ouverte exigent des efforts soutenus chez beaucoup de missions pour les raisons suivantes : a) l'utilité limitée du système financier ministériel pour soutenir la gestion des programmes et la prise de décision en cette matière et b) la nécessité d'effectuer une planification et une production de rapport sur les fonds accordés par différentes unités de subvention de AEC. Par conséquent, les missions ont créé plusieurs mécanismes parallèles pour effectuer un suivi sur l'utilisation des fonds.

### **Liens entre les organisations et partenariats**

Une des caractéristiques des projets de diplomatie ouverte au niveau national est que ces projets produisent un effet de levier menant à l'obtention de fonds supplémentaires grâce à des activités de partenariat. Une des capacités essentielles des missions est de créer et d'entretenir des relations durables avec leurs partenaires.

#### **7.1.2 Programmation nationale**

Avec le temps, le PDO, dans sa programmation nationale, a commencé à développer certains créneaux pour ses projets. Les réflexions qui suivent portent sur les succès et les limites de différents types de projets. Certaines de ces réflexions sont des leçons à retenir, d'autres mettent lumière des préoccupations ou des problèmes soulevés au cours des interviews.

#### **Simulations**

Les simulations de grandes organisations ou réunions internationales rassemblent des jeunes qui sont intéressés par les questions internationales. Même si les participants qui s'inscrivent à ces activités sont déjà intéressés et motivés par les enjeux internationaux, ces activités les aident à approfondir leurs connaissances ou leur intérêt par rapport à un ou deux secteurs (habituellement les secteurs qui touchent au pays ou au rapport qui fait l'objet de leur travail et qui sont assignés au hasard). Les simulations illustrent aussi la manière dont ces institutions sont gérées, ainsi que leur importance relative et leurs limites. Il est donc permis de croire que ces simulations permettent aux participants d'avoir une meilleure compréhension des affaires internationales et du rôle des organisations multilatérales.

Si les participants viennent de différentes parties du Canada, ils ont en plus l'avantage de rencontrer d'autres jeunes Canadiens, de comparer leurs points de vue respectifs et d'échanger dans une autre langue. Si les participants à la simulation viennent de pays différents, ils ont en plus l'avantage d'acquérir des connaissances sur d'autres pays et d'améliorer leur compréhension du Canada en le comparant avec d'autres pays.

Du point de vue de la cohésion sociale, les simulations qui rassemblent beaucoup de Canadiens sont très efficaces. Par conséquent, une activité de l'ACNU est préférable à une activité du NMUN. Toutefois, l'organisation de réunions/forums de participants canadiens à une activité du NMUN (ce que fait AEC) est aussi un pas dans la bonne direction et on devrait organiser un plus grand nombre de ces réunions. L'organisateur de la délégation de l'Université de Sherbrooke à l'activité du NMUN à New York a indiqué que, pour les participants et les organisateurs du Québec qui communiquent régulièrement entre eux, cette activité est la seule occasion de rencontrer des participants et des organisateurs du reste du Canada.

### **Échanges de personne à personne**

Le PDO a financé plusieurs projets d'échange culturel qui peuvent, par exemple, faire naître un intérêt à long terme pour la culture, et favoriser des échanges entre des jeunes et leurs communautés. Ces échanges peuvent être particulièrement réussis lorsqu'ils sont effectués entre deux groupes qui se sentent très liés, ou lorsque ce lien est expliqué de manière appropriée et est valorisé dans les deux communautés avant et après l'échange. On peut citer, par exemple, l'Université des Premières Nations qui a envoyé des étudiants dans les îles Orcades en Écosse pour explorer des liens culturels; les participants recevront ensuite des représentants de ces îles. [traduction] « Les participants [au Canada] et leurs communautés travaillent maintenant de manière collective et active pour rendre possible deux voyages de représentants des îles Orcades. Un tel esprit de bénévolat et une telle énergie n'existaient pas avant [le premier voyage qui a été financé par le PDO]. »

### **Messages présentés par des jeunes devant des auditoires clés**

Le PDO a aussi offert un soutien à des jeunes étudiants pour qu'ils fassent un exposé sur le Canada devant des représentants de haut niveau à l'étranger. C'est le cas, par exemple, des étudiants à la maîtrise de l'Université de la Colombie-Britannique qui ont fait un exposé sur le système canadien de péréquation devant la Commission européenne sur les régions. Grâce aux relations personnelles du professeur, les étudiants ont pu recevoir une invitation à faire un exposé devant cette commission. Il est intéressant de noter que les étudiants qui ont fait l'exposé terminaient leur maîtrise en études européennes et qu'ils n'avaient pas effectué de recherches auparavant sur le Canada.

Le projet a eu des retombées positives pour tous les participants. De plus, il illustre la possibilité pour des jeunes de communiquer des messages importants et d'expliquer le style d'intervention du Canada. Il offre aussi l'occasion de réfléchir à la manière de créer ce type d'occasion dans l'avenir. Par exemple, il pourrait être possible que AEC coordonne des exposés de manière régulière sur la démarche du Canada devant la Commission de l'Union européenne et d'autres organisations. AEC pourrait rendre possible la participation à un tel événement à tous les demandeurs dans l'ensemble du Canada ou peut-être cibler les étudiants des programmes d'études canadiennes.

En s'inspirant de cette expérience, une programmation future pourrait ainsi favoriser la participation des jeunes à d'autres forums au Canada et à l'étranger qui rassemblent des auditoires clés. L'objectif serait d'inviter les jeunes eux-mêmes à « communiquer » les messages sur le Canada et sur son point de vue relativement aux questions internationales.

### **Stratégies des programmes**

- Projets ayant des effets « multiplicateurs »

Une des conclusions de l'étude porte sur les « effets multiplicateurs » des projets nationaux du PDO. Parmi les projets révisés, il existe au moins deux types de projets qui peuvent joindre des clientèles supplémentaires grâce à un effet multiplicateur. D'une part, dans certains projets, on prévoit une composante initiale dans laquelle les participants entameront une discussion ou échangeront sur les questions qu'ils aborderont au cours de l'activité internationale. Voici des exemples de ce type d'activité de sensibilisation *préalable à l'activité internationale* :

- Enfants d'ici et d'ailleurs a demandé aux participants de se rendre dans les classes de leurs communautés avant la tenue de l'activité et de faire un exposé ou d'entamer une discussion sur les droits de la personne et sur la sécurité.
- Projet Humanitaire Nicaragua a demandé à ses participants de visiter chaque classe de l'école avant la tenue de l'activité et de parler de l'endroit où ils se rendraient et d'expliquer la raison et les enjeux de ce voyage.
- Les danseurs de la troupe Nelson Doyle ont accordé plusieurs interviews aux médias avant de partir, afin de faire connaître aux membres de leur communauté la raison de leur voyage (l'invitation de l'Irlande, les racines qu'ils ont en commun avec ce pays, etc.).

D'autre part, il existe aussi des exemples de projets qui incluent une composante similaire dans laquelle les participants entameront une discussion ou échangeront sur leurs expériences après la tenue de l'activité internationale. Voici certains exemples de ce type d'activité de sensibilisation *postérieure à l'activité internationale* :

- Les danseurs de la troupe Nelson Doyle ont produit un documentaire et ont visité plusieurs classes après l'événement.
- MicroVoyageur a demandé aux participants de parler de leur expérience en ondes durant et après leur voyage.
- EIA et Projet humanitaire Nicaragua ont demandé à leurs participants de visiter de nouveau les mêmes classes et de communiquer leurs conclusions et leurs impressions.
- L'Université de Sherbrooke organise plusieurs conférences (auxquelles les participants du NMUN de New York assistent souvent) sur les sujets que leurs

étudiants doivent aborder au cours de leurs participation au NMUN. Par exemple, l'an dernier, l'Université avait demandé au groupe de parler de l'Afghanistan. L'Université a donc organisé plusieurs activités portant sur ce pays et sur des questions connexes, comme le rôle du Canada dans le conflit en Afghanistan.

- **Projets en plusieurs étapes**

Autant Enfants d'ici et d'ailleurs que Droits et Démocratie ont mis en oeuvre des projets en plusieurs étapes grâce au financement du PDO, et le financement a été accordé en principe pour plus d'une année, même si les fonds sont versés pour une étape (une année) à la fois.

Le fait de procéder à la mise en oeuvre d'un projet en plusieurs étapes comporte plusieurs avantages. Un des avantages est que les organisateurs de projets doivent démontrer une volonté de devenir autonome à long terme; par conséquent des fonds de AEC sont libérés et peuvent être consacrés à d'autres activités. De plus, cette démarche exige que les communautés visées collaborent étroitement au projet pour qu'il soit viable. En outre, même après la fin du financement du projet, AEC peut continuer à considérer ces projets comme étant le résultat de son financement.

D'autres activités ont aussi été poursuivies même après la fin du financement de AEC. Parmi les exemples, on peut citer la création d'un réseau international des jeunes francophones comme résultat de la réunion des jeunes leaders francophones et la création de rencontres internationales régulières des stations de radio communautaires et associées à la suite du projet MicroVoyageur.

- **Soutien des projets dans la diversification de leurs sources de financement**

AEC a joué un rôle de catalyseur et de soutien pour l'ACNU et pour ses simulations de l'ONU au Canada. Entre 2000 et 2003, AEC était l'unique source de financement du projet. L'ACNU a commencé à diversifier ses sources de financement en 2003, à la suggestion de AEC. À l'occasion de la dernière simulation en 2005, le PDO a fourni environ 50 % du budget total. Dans ce cas, il a été facile d'obtenir la participation des entreprises et des ONG à la conférence internationale sur les simulations des Nations Unies. Il n'est probablement pas possible, toutefois, que tous les organisateurs de projet puissent diversifier leurs sources de financement aussi rapidement.

- **Priorités thématiques et géographiques de AEC**

Une des questions à régler pour la programmation future consiste à déterminer à quel point les subventions de diplomatie ouverte accordées sur le plan national doivent correspondre à l'atteinte des priorités de AEC sur le plan géographique.

Est-ce que la plupart des subventions devraient être consacrées à des activités dans les pays du Groupe des huit et des quatre autres pays? Dans les projets que nous avons révisés, certaines des expériences les plus remarquables en matière d'échange ou de stage avaient eu lieu dans des pays en voie de développement. Bien que ces pays ne fassent pas partie des priorités de AEC, les expériences que les jeunes ont vécues dans ces pays ont servi à promouvoir des secteurs thématiques, comme les droits de la personne et la bonne gouvernance, qui sont des secteurs clés de la politique étrangère du Canada. Toutefois, dans certains de ces projets axés sur le développement, il est possible que des projets reproduisent ou complètent des échanges financés par l'ACDI ou par une autre organisation engagée dans le développement international.

## 7.2 Recommandations à l'intention de AEC

**1<sup>re</sup> recommandation :**     **AEC devrait continuer à améliorer le secteur d'activités de la diplomatie ouverte. Les nouveaux fonds accordés aux projets de diplomatie ouverte devraient correspondre à un cadre stratégique qui établit clairement les résultats à atteindre et les responsabilités à cette matière.**

L'évaluation démontre que le concept de « diplomatie ouverte » dans son ensemble est utile pour la politique étrangère du Canada. Comme l'indique le nouveau cadre de travail proposé, la diplomatie ouverte n'est pas qu'un simple programme ou projet. Par conséquent, même si nous recommandons que AEC mette fin au Programme de diplomatie ouverte tel qu'il existe *dans sa forme actuelle*, nous recommandons également que AEC poursuive ses activités en matière de diplomatie ouverte et qu'il y consacre les ressources nécessaires. On a déjà exprimé cette intention dans la réponse du Ministère à l'Énoncé de politique internationale et dans la déclaration sur la diplomatie ouverte comme étant une des six principales obligations du Ministère. Le nouveau mécanisme devrait comprendre une politique claire et un cadre de travail axé sur des résultats, qui sont déjà en cours d'élaboration, et devrait examiner la possibilité d'allouer directement des fonds à des centres de responsabilités. Ces centres deviendraient responsables quant à l'utilisation des ressources dans le contexte du cadre stratégique global. Enfin, AEC devrait élaborer des stratégies et allouer des ressources pour effectuer la surveillance et l'évaluation de ses projets de diplomatie ouverte et pour déterminer les leçons tirées de ces projets.

La combinaison de programmes culturels et politiques soutenus par le PDO a été examinée et on a démontré les possibilités offertes par une telle combinaison dans les missions. La démarche de AEC en ce qui a trait au PDO dans l'avenir devrait s'inspirer de l'expérience des missions dans ce domaine. Il sera nécessaire de renforcer les capacités des missions dans certains cas et de simplifier les systèmes de gestion et de production de rapports du Ministère de manière à faciliter la tâche des missions. Du point de vue des missions, il est important de réduire la gestion des « petites subventions ponctuelles », et de pouvoir travailler et planifier en fonction d'un cadre de

travail pluriannuel. Il est également essentiel que les ressources financières consenties soient aussi jumelées aux ressources humaines nécessaires. Les missions devraient piloter le programme de diplomatie ouverte, mais aussi être tenues responsables de résultats qui doivent correspondre à un cadre stratégique global.

**2<sup>e</sup> recommandation :**      **Le programme de diplomatie ouverte devrait continuer à favoriser la création de réseaux et de partenariats sur les plans national et international. En particulier, il faut consacrer plus d'efforts afin d'amener les autres ministères gouvernementaux et les provinces à participer aux activités de diplomatie ouverte.**

Voilà un secteur où AEC agit de manière efficace, en particulier au pays où plusieurs des projets de diplomatie ouverte sont mis en oeuvre. Ces partenariats et ces réseaux seront toujours nécessaires à la mise en oeuvre des projets de diplomatie ouverte. Outre leurs relations avec des partenaires locaux, les missions visitées avaient créé des relations de travail efficaces avec les provinces qui avaient des représentants internationaux en poste dans le pays hôte. En ce qui a trait aux provinces, nous recommandons de renforcer les relations avec ces dernières et d'améliorer les possibilités d'effectuer des activités conjointes. Sur le plan national, le Programme aurait avantage à renforcer les liens avec les programmes provinciaux destinés aux jeunes. Les autres ministères gouvernementaux seraient intégrés aux activités de diplomatie ouverte en fonction du cas par cas, en particulier dans les domaines des arts, de la culture et des relations universitaires. Au cours de la prochaine étape, AEC devrait examiner la possibilité d'exercer un rôle de leader en diplomatie ouverte afin d'obtenir la participation des autres ministères gouvernementaux, autant à l'administration centrale que dans les missions, en élaborant des stratégies plus générales axées sur la coopération horizontale.

**3<sup>e</sup> recommandation :**      **Dans l'élaboration du futur programme de diplomatie ouverte, la haute gestion de AEC devraient inclure un mécanisme fiable et coordonné pour obtenir la participation des Canadiens. Cela devrait reposer sur l'expérience positive du PDO pour obtenir la participation des jeunes, des médias et des autres parties intéressées.**

Plusieurs aspects de la programmation nationale du PDO ont été particulièrement efficaces pour sensibiliser davantage les jeunes aux questions internationales et pour susciter leur engagement à cet égard. Les simulations institutionnelles (ONU, etc.) sont des exemples de projets réussis qui devraient être poursuivis. Afin de progresser en cette matière, un des aspects importants à considérer est la manière d'organiser efficacement les projets de diplomatie ouverte à l'intention de clientèles nationales comme les jeunes.

À notre avis, il est nécessaire d'effectuer une démarche coordonnée pour produire les meilleurs résultats possible. Le Ministère consacre présentement une page Web à des programmes pour les jeunes qui incluent un programme d'emploi d'été pour étudiants et jeunes travailleurs, un programme vacances-travail, un programme d'échange de jeunes travailleurs et un programme d'alternance travail-études. En Allemagne, la mission tente de faire en sorte que tous les programmes pour les jeunes fassent partie du programme de diplomatie ouverte (échanges, emploi, bourses d'études). Le site Web *Rendez-vous jeunesse* offre un portail distinct pour les Canadiens et les Européens âgés entre 18 et 35 ans. Est-ce que AEC pourrait réunir tous les programmes pour les jeunes à l'administration centrale sous l'égide du service de diplomatie ouverte? Sinon, comment la composante jeunesse de la diplomatie ouverte est-elle liée aux autres projets axés sur les jeunes? Il est nécessaire de mettre en oeuvre une démarche coordonnée similaire dans le cas des autres programmes de AEC, y compris par exemple le John Holmes Fund.

Les projets de diffusion externe en communication – les programmes de conférenciers, les programmes réalisés en collaboration avec les écoles de journalisme et les visites des médias dans les communautés – devraient aussi être améliorés et soutenus. Il existe des possibilités de joindre ces efforts à d'autres projets de diplomatie ouverte. Le personnel du programme a déjà déterminé un moyen qui est d'utiliser le programme de conférenciers pour renforcer les simulations de l'ONU.

**4<sup>e</sup> recommandation :**      **En ce qui concerne la fin du PDO, il faut porter une attention particulière à la communication avec les intervenants externes. Si un nouveau projet lui succède, il faudrait élaborer une stratégie de communication afin de signaler tout changement liés aux objectifs, aux procédures, et ainsi de suite.**

À plusieurs reprises, on a informé les partenaires de la fin imminente du PDO. Ensuite, de nouveaux fonds étaient approuvés et le programme poursuivait ses activités. De plus, alors que certaines personnes interviewées avaient été informées que le programme était supprimé, d'autres recevaient l'assurance d'obtenir un financement pour l'exercice suivant. Cette situation indique qu'il faut faire preuve de prudence relativement à la « fin » d'un programme, afin de protéger les relations établies avec des groupes de la société civile qui pourraient ou non devenir admissibles à un financement en vertu d'un nouveau programme national. Un certain nombre de ces organisations sont devenues dépendantes du financement de AEC pour certains événements et certaines activités. Les communications à propos de la fin du PDO doivent être effectuées de manière transparente et faire en sorte de joindre tous les intervenants visés. L'Examen sur la politique internationale fournit un modèle approprié pour ce type de communication avec les partenaires du PDO.

**5<sup>e</sup> recommandation :**      **Au moment de l'élaboration d'une nouvelle structure de programme nationaux, les responsables de la gestion des programmes de AEC devraient établir un mandat qui pourrait inclure une combinaison de subventions et de contributions, et ils devraient élaborer les politiques nécessaires pour favoriser une plus grande transparence et, si possible, des répercussions plus importantes du programme.**

Plusieurs des intervenants interviewés ont souligné l'importance d'élaborer un mandat distinct pour accorder des subventions de diplomatie ouverte à des groupes de jeunes, à des collèges communautaires, à des cegeps, à des groupes communautaires et à d'autres demandeurs potentiels. Nous recommandons qu'un tel programme puisse offrir une combinaison de subventions et de contributions, selon l'importance du paiement de transfert. Le programme devrait aussi fixer des normes en matière de responsabilité selon le montant et le type de transfert de paiement. Une organisation de la société civile devrait présenter un rapport écrit complet pour obtenir une subvention plus importante, soit entre 50 000 \$ et 100 000 \$. Les bénéficiaires de subventions moins importantes devraient aussi présenter des rapports, mais ces rapports devraient être moins complexes et peut-être même produits selon un mode de présentation et un format complètement différents.

Le programme pourrait comprendre plusieurs catégories de financement selon le type de projet. La définition du type de projet pourrait être fondée sur l'activité principale du projet, comme une simulation, une conférence, un échange, etc., ou elle pourrait être fondée sur le type de demandeur. Les demandeurs pourraient être des ONG, des établissements scolaires ou d'autres groupes qui ne font pas partie d'une organisation mais dont les propositions sont créatives par rapport à l'engagement individuel des gens en matière de diplomatie.

Le programme peut aussi élaborer des politiques claires sur les limites du financement et renouveler le financement pour des activités annuelles (par exemple des conférences annuelles) ou pour d'autres activités. Une telle démarche pourrait nécessiter le plafonnement du montant total accordé à une série d'événements chaque année ou du montant pouvant être accordé à un événement unique. Une autre politique pourrait concerner les réductions progressives du niveau de financement accordé aux organisations ou aux projets soutenus sur une base régulière par le Programme.

Le processus d'accès aux subventions de diplomatie ouverte devrait être ouvert et transparent, et l'information en cette matière devrait être offerte sur le site Web de AEC et dans les autres outils de communication à la disposition du Ministère. Cette information devrait comprendre la liste des projets financés et les activités à venir. Une personne interviewée a aussi recommandé que le Programme fasse des exposés à l'occasion d'événements importants, comme au moment du congrès de l'Association des universités et collèges du Canada. Cette démarche aurait le mérite d'améliorer la transparence du programme et aussi d'élargir le bassin de projets possibles proposés

lors de la sélection. Il est important de souligner que la création d'accords de contribution et d'un programme de subventions ouvert davantage au public nécessiteraient des ressources humaines supplémentaires.

**6<sup>e</sup> recommandation :**      **Le programme national en matière de diplomatie ouverte devrait inclure des outils fiables de diffusion de l'information; il devrait aussi permettre de poursuivre les projets qui ont du succès, comme les simulations de l'ONU, et fournir à AEC des moyens de s'acquitter de ses obligations légales en vertu de la *Loi sur les langues officielles* (LLO).**

Comme nous l'avons indiqué à plusieurs reprises dans le rapport, les simulations de l'ONU ont constitué un des projets les plus efficace pour atteindre les objectifs du programme. Ces simulations devraient être poursuivies et faire partie de la composante nationale du programme de diplomatie ouverte. L'étude conclut aussi que les projets qui intègrent déjà une composante de diffusion à grande échelle (p. ex. des étudiants qui communiquent leur expérience de projet à leurs homologues ou à leur communauté) ont probablement des répercussions plus importantes. Finalement, étant donné que le PDO a constitué un des principaux mécanismes pour permettre à AEC de s'acquitter de ses obligations légales en vertu de la LLO, le soutien aux communautés de langue officielle en situation minoritaire devrait être maintenu comme composante de la programmation nationale de la diplomatie ouverte.

## **ANNEXE I – Liste des constatations**

- 1<sup>re</sup> constatation :** L'objectif du PDO est demeuré essentiellement le même depuis 1998. Au cours des années, l'ajout de sous-objectifs et de critères de sélection des projets a occasionné une procédure lourde en matière de gestion du rendement, mais a fourni la souplesse nécessaire au programme pour s'adapter au contexte politique.
- 2<sup>e</sup> constatation :** En général, les fonds du PDO ont aidé à rehausser le niveau des activités des missions afin de promouvoir les valeurs et la culture canadiennes. Ils ont permis aux missions clés d'élaborer une stratégie et d'assurer la continuité et une qualité uniforme de leurs activités de sensibilisation, et cette démarche a été essentielle dans l'amélioration du profil du Canada.
- 3<sup>e</sup> constatation :** La plupart des intervenants indiquent que le cadre de financement du PDO a favorisé la création d'activités culturelles plus dynamiques, viables et proactives dans les missions.
- 4<sup>e</sup> constatation :** Avec le temps, les fonds fournis par le PDO ont rehaussé la capacité des missions à profiter des activités dans le domaine des affaires publiques pour obtenir la participation de groupes cibles, en particulier les parlementaires, les groupes de la société civile et les journalistes, car la participation de ces groupes est essentielle à l'atteinte de leurs objectifs diplomatiques.
- 5<sup>e</sup> constatation :** La création de partenariat et l'optimisation des ressources sont des caractéristiques courantes des programmes de diplomatie ouverte mis en oeuvre dans les missions.
- 6<sup>e</sup> constatation :** Dans certains cas, on utilise des événements culturels pour atteindre les décideurs et de rehausser la visibilité et la connaissance du Canada chez des clientèles cibles.
- 7<sup>e</sup> constatation :** Il existe aussi des cas où le Canada a exercé une influence dans certains contextes, lorsque des activités financées par le PDO ont joué un rôle important dans ce contexte.
- 8<sup>e</sup> constatation :** Entre 1998 et 2004, environ 500 projets comprenant la participation de membres de la société civile ont reçu un financement du PDO. Au cours de cette période, on a constaté un changement dans les types de projets et d'organisations

soutenus par le programme, et ce changement reflétait, en partie, une amélioration de la stratégie du programme.

- 9<sup>e</sup> constatation :** les projets du PDO ont généralement réussi à améliorer les connaissances individuelles ou la compréhension du participant à l'égard des questions internationales.
- 10<sup>e</sup> constatation :** La plupart des projets financés par le PDO ont contribué à améliorer la compréhension des participants par rapport aux questions culturelles, linguistiques et liées à la diversité régionale au Canada.
- 11<sup>e</sup> constatation :** Même si les projets financés par le PDO ont contribué à renforcer les sentiments de fierté et d'appartenance au Canada, soit le troisième objectif du programme, cet aspect est plus difficile à évaluer et les preuves sont moins concluantes.
- 12<sup>e</sup> constatation :** Le financement de programmes canadiens par le PDO a entraîné d'autres résultats positifs pour les participants, comme le perfectionnement des compétences et un engagement plus important envers la communauté, et ce financement a aussi fourni des occasions de réseautage aux organisations qui ont reçu ces subventions.
- 13<sup>e</sup> constatation :** Les projets financés par le PDO qui ont eu un effet multiplicateur grâce à des activités d'échange d'information et d'expériences sont ceux qui ont été le plus efficace.
- 14<sup>e</sup> constatation :** Certaines activités financées par le PDO ont accru la visibilité des communautés de langue officielle en situation minoritaire au Canada, en particulier à l'occasion d'activités thématiques à l'étranger, fournissant ainsi à AEC un outil important pour s'acquitter de ses obligations en vertu de la *Loi sur les langues officielles*.
- 15<sup>e</sup> constatation :** Le PDO a aussi contribué de manière positive à la promotion de la francophonie à l'extérieur du Canada.
- 16<sup>e</sup> constatation :** Le PDO a aussi fourni un financement essentiel aux programmes de sensibilisation du Ministère qui servent à informer, à stimuler et à éduquer les populations canadienne et étrangère de manière globale.
- 17<sup>e</sup> constatation :** Le Programme a vu le jour dans un contexte politique mouvementé qui, aux dires de plusieurs personnes interviewées, a contribué à l'établissement d'une structure

complexe et à des pratiques inhabituelles ou peu commodes au sein du Programme.

- 18<sup>e</sup> constatation :** En ce qui a trait au Programme, il y avait absence d'objectifs clairs déterminés, de résultats prévus et d'une logique de programme visant à établir un lien entre les différentes composantes de ce programme.
- 19<sup>e</sup> constatation :** Le PDO a été créé en tant que projet pilote, mais il n'inclut pas un système rigoureux de surveillance et d'évaluation qui est une condition importante pour tirer profit au maximum de l'apprentissage effectué grâce à ce projet pilote.
- 20<sup>e</sup> constatation :** Selon les intervenants internes et externes, il y avait un manque de transparence relativement au PDO, car on transmettait peu d'information à propos des objectifs et des critères du Programme.
- 21<sup>e</sup> constatation :** L'information recueillie indique que le PDO, par l'intermédiaire de toutes ses composantes, a en quelque sorte atteint son objectif global qui est d'assurer une plus grande cohésion sociale chez les Canadiens.
- 22<sup>e</sup> constatation :** Le PDO a constitué un mécanisme de financement fondamental pour atteindre l'objectif du troisième pilier de la politique étrangère du Canada et il a aussi contribué à l'atteinte de plusieurs priorités du Ministère.
- 23<sup>e</sup> constatation :** Le PDO a généralement répondu aux attentes des organisations bénéficiaires canadiennes et, vu la fin du programme, on s'inquiète de l'absence d'autres sources de financement pour entreprendre le même type d'activités.
- 24<sup>e</sup> constatation :** En général, le PDO a répondu aux attentes des missions, des directions géographiques et des autres directions de AEC, même si des améliorations dans certains secteurs pourraient faire en sorte que le Programme réponde encore plus à leurs besoins.
- 25<sup>e</sup> constatation :** Les partenaires de AEC à l'étranger affirment que les activités de sensibilisation de l'ambassade réalisées grâce aux projets financés par le PDO sont très utiles, car ils peuvent recevoir des fonds, créer des réseaux et profiter des possibilités d'apprentissage.
- 26<sup>e</sup> constatation :** Au moment de sa création, ce projet « pilote » était approprié. Toutefois, devant les récents efforts du Ministère pour intégrer

la diplomatie ouverte aux activités courantes, un programme mieux coordonné et plus intégré devrait être mis de l'avant.

- 27<sup>e</sup> constatation :** La structure de gouvernance du PDO était lourde, les rôles et les responsabilités en matière de gouvernance et de gestion étaient mal définis et la composition et le mandat des organismes clés ont évolué au cours des années.
- 28<sup>e</sup> constatation :** Le PDO a dû surmonter un problème lié à la courbe d'apprentissage dans l'élaboration de processus et de procédures appropriés, mais on a constaté des améliorations perceptibles dans certains secteurs au cours des deux dernières années.
- 29<sup>e</sup> constatation :** La plupart des organisations bénéficiaires canadiennes sont satisfaites des procédures d'attribution des subventions et apprécient la contribution des employés du PDO dans le processus d'attribution des subventions.

## ANNEXE II – Réponse de la gestion

Recommandation	Engagements/Actions	Résultats attendus	Responsable	Dates importantes/Échéances	Progression du projet
<p>1) AEC devrait continuer à améliorer le secteur d'activités de la diplomatie ouverte. Les nouveaux fonds accordés aux projets de diplomatie ouverte devrait correspondre à un cadre stratégique qui établit clairement les résultats à atteindre et les responsabilités à cette matière</p>	<p>Des étapes sont prévues pour mettre en œuvre cette recommandation. Le plus grand changement a été « l'intégration de la diplomatie ouverte aux activités principales », signalée par le sous-ministre d'AEC comme l'un des six impératifs de l'édification d'un ministère des Affaires étrangères du XXI<sup>e</sup> siècle. Un point central de ce projet a été la réorganisation et la transformation de l'ancienne Direction de la politique et de la planification stratégique, chapeauté par le SMA Ross Hornby, en Direction de la politique stratégique et de la diplomatie ouverte. La réorganisation permettra d'ajouter de la cohérence à tous les éléments de la DO (culture, éducation, jeunesse, etc.).</p> <p>De plus, le budget du 24 février affectait 8 millions de dollars annuellement, pendant cinq ans, afin de permettre à la programmation stratégique de la diplomatie ouverte de continuer. Cet argent, qui remplace le PDO temporarisé permettra au Ministère d'aller de l'avant dans l'élaboration d'une approche stratégique et ciblée pour la diplomatie ouverte. Afin d'aider ce cheminement, AEC a créé un cadre stratégique – désigné par pyramide de la DO (voir la pièce jointe) – qui guide tous les efforts de la diplomatie ouverte. Ce cadre a été examiné et approuvé par le BCP.</p>	<p>Un meilleur alignement des objectifs de la programmation de la DO et des priorités politiques d'AEC. Programmation supérieure de la DO sur des points aigus et dans des régions-clés prioritaires.</p>	<p>ACD (international) et CFD (national) collectivement</p>	<p>septembre 2005 (réorganisation de la Direction); octobre 2005 (élaboration du nouveau programme); septembre 2005 (lancement officiel de la structure de la gouvernance, etc.)</p>	<p>Continue</p>

Recommandation	Engagements/Actions	Résultats attendus	Responsable	Dates importantes/Échéances	Progression du projet
	<p>À l'Administration centrale, du travail supplémentaire a été fait en vue de trouver la structure de gestion des fonds, la structure de la gouvernance et les critères de sélection du programme.</p> <p>Au niveau international, les missions ont toutes appris qu'elles devaient élaborer des stratégies de diplomatie ouverte. Toutes les structures ont été conçues pour qu'il y ait un lien évident entre les programmes et les priorités politiques, puis comportent des chaînes hiérarchiques claires aboutissant au SMA Hornby.</p>				
<p>2) Le programme de diplomatie ouverte devrait continuer à favoriser la création de réseaux et de partenariats, sur les plan national et international. En particulier, il faut consacrer plus d'efforts afin d'amener les autres ministères gouvernementaux et à participer aux activités de la diplomatie ouverte.</p>	<p>Un élément marquant de la programmation de la DO est le recours à des acteurs non classiques (jeunes, artistes, ONG, etc.) qui <i>communiquent</i> le message du gouvernement du Canada aux publics étrangers. Il faut toutefois signaler que l'utilisation de ces acteurs, bien qu'elle soit essentielle pour atteindre de nouvelle façon des auditoires diplomatiques et gouvernementaux, peut être difficile car le gouvernement est moins en mesure d'exercer un contrôle sur les messages. Cultiver des réseaux et des partenariats mutuellement avantageux avec ces acteurs donne à AEC une occasion d'évaluer la mesure dans laquelle les messages sont édulcorés et les personnes sont ciblées et influencées, ce qui atténue certains risques associés à ces arrangements.</p> <p>Puisque l'évaluation est favorable à ces relations, AEC continuera de se servir ainsi d'acteurs pertinents lorsque</p>	<p>Utilisation accrue et plus efficiente d'acteurs non classiques servant à promouvoir les intérêts d'AEC. Une approche plus cohérente de l'ensemble du gouvernement et du Canada dans les projets de DO.</p>	<p>ACD (internationale)</p> <p>CFDX (national)</p> <p>et</p> <p>CFP (stratégies provinciales)</p>	<p>octobre 2005 (nouvelle conception du programme);</p> <p>décembre 2005 (stratégies provinciales)</p>	<p>Continue</p>

Recommandation	Engagements/Actions	Résultats attendus	Responsable	Dates importantes/Échéances	Progression du projet
	<p>cela est possible, tout en veillant à ce que notre programmation demeure souple et indépendante.</p> <p>Pendant que les programmes sont repensés, AEC explore des façons de se servir davantage de ces relations. Bien que nous n'en soyons pas encore au stade où les intérêts des AMG peuvent être servis par des partenariats, la consultation continuera cas par cas avec les parties en cause, l'objectif à long terme étant de créer une stratégie de diplomatie ouverte pour l'ensemble du gouvernement.</p> <p>Le Bureau des relations fédérales-provinciales-territoriales, qui s'occupe des relations officielles avec les autres paliers de gouvernement dans le domaine des affaires internationales, créera des stratégies internationales pour chaque compétence. Ces documents éclaireront les décisions de la programmation en diplomatie ouverte, et ce, par l'entremise de la structure de gouvernance, ainsi que les décisions pour les projets, à l'aide de consultations pour les projets individuels.</p>				
<p>3) Dans l'élaboration du futur programme de diplomatie ouverte, la haute gestion de AEC devrait inclure un mécanisme fiable et coordonné pour obtenir</p>	<p>Depuis la temporisation du PDO, le but du CFDX a été de rendre plus claire et cohérente la programmation de la diplomatie ouverte nationale. À partir des succès de la PDO, le CFDX a commencé à redéfinir sa programmation afin de réaligner celle-ci en fonction de l'Énoncé de politique internationale paru récemment. Aux fins de la complémentarité de la programmation, les projets de</p>	<p>Accroître la capacité d'AEC de faire avancer son programme international dans et avec les provinces et territoires.</p>	<p>CFDX</p>	<p>octobre 2005 (nouvelle conception du programme); décembre 2005 (base de données)</p>	<p>Continue</p>

Recommandation	Engagements/Actions	Résultats attendus	Responsable	Dates importantes/Échéances	Progression du projet
<p>la participation des Canadiens. Cela devrait reposer sur l'expérience positive du PDO pour obtenir la participation des jeunes, des médias et des autres parties intéressées.</p>	<p>programmes nationaux seront examinés et approuvés par l'entremise de la structure de la gouvernance. Les comités ont joué et continueront de jouer un rôle vital dans la coordination de l'engagement national.</p> <p>Le CFDX tiendra aussi une base de données relative à toutes les activités de la programmation nationale. Le regroupement de cette information au sein d'un seul système permettra d'analyser quelle, quand et où l'information est disséminée par les ministères, ce qui permettra peut-être de trouver de la duplication ou des occasions ratées.</p>				
<p>4) En ce qui concerne la fin du PDO, il faut porter une attention particulière à la communication avec les intervenants externes. Si un nouveau projet lui succède, il faudrait élaborer une stratégie de communications afin de signaler tout changement liés aux objectifs, aux procédures, et ainsi de</p>	<p>Le PDO a expiré à deux reprises, mais son financement a néanmoins été renouvelé. Par conséquent, à l'expiration du PDO, des messages ordinaires furent créés et transmis à tout le personnel; ainsi l'on veillait soigneusement à gérer les attentes de renouvellement. Ce renouvellement se distingue des autres en ce que les programmes, surtout nationaux, seront modifiés quant à l'admissibilité et aux objectifs. Lorsque les programmes de diplomatie ouverte auront été approuvés, des stratégies de communications seront élaborées, et tous les changements seront portés à la connaissance des destinataires antérieurs de la PDO ainsi qu'au grand public.</p>	<p>Un message unique d'AEC et envoyé aux destinataires antérieurs de la programmation de la PDO, contenant les détails importants et les nouvelles orientations, l'EPI à l'appui.</p>	<p>CFDX</p>	<p>octobre 2005 (dévoilement des changements du programme)</p>	<p>Continue</p>

Recommandation	Engagements/Actions	Résultats attendus	Responsable	Dates importantes/Échéances	Progression du projet
suite.					
5) Au moment de l'élaboration d'une nouvelle structure de programmes nationaux, les responsables de la gestion des programmes de AEC devraient établir un mandat qui pourrait inclure une combinaison de subventions et de contributions, et ils devraient élaborer les politiques nécessaires pour favoriser une plus transparence et, si possible, des répercussions plus importantes du programme.	<p>Au cours des 18 prochains mois, le PFM comparera tous les programmes de paiement de transfert qui relèvent de lui et créera de nouvelles modalités pour les activités aidant la diplomatie ouverte. Cet exercice exigera de concevoir un nouveau CGRR et un nouveau CVAR et assurera qu'une approche globale, sur les scènes internationale et nationale, est adoptée pour la diplomatie ouverte. Pendant ce processus, une évaluation de la valeur de la gestion d'un mélange de bourses et de contributions sera faite.</p> <p>Conformément à ce qui a été déjà affirmé, le programme national est repensé afin de l'adapter à l'Énoncé de politique internationale. De plus, à des fins de plus grande transparence, l'information du programme sera affichée en ligne et des formulaires de demande pourront être téléchargés. Des dates limites pour les demandes seront fixées et, pour tous les organismes destinataires, il y aura en ligne les descriptions des projets et les montants en cause. Afin que les projets financés produisent le maximum d'avantages, une attention particulière sera portée aux remarques reçues à l'occasion de consultations internes et externes, et ce, avant d'autoriser un financement.</p>	Davantage de cohérence dans la programmation de la diplomatie ouverte au sein du Ministère. Programmation transparente, ouverte et pancanadienne qui ne finance que les projets les plus valables.	ACD et CFD	Dans les 18 mois (modalités);  octobre 2005 (modifications du programme)	Continue
6) Le programme national	L'imposition d'une diffusion d'information pour tous les	Connaissance	CFDX	octobre 2005	Continue

Recommandation	Engagements/Actions	Résultats attendus	Responsable	Dates importantes/Échéances	Progression du projet
<p>en matière de diplomatie ouverte devrait inclure des outils fiables de diffusion de l'information; il devrait aussi permettre de poursuivre les projets qui ont du succès, comme les simulations de l'ONU, et fournir à AEC des moyens de s'acquitter de ses obligations légales en vertu de la <i>Loi sur les langues officielles</i> (LLO)</p>	<p>programmes de DO a déjà commencé. Les critères de sélection des projets seront aussi modifiés afin que cela s'y trouve comme facteur. Les modalités existantes du financement ne permettent pas de prendre des engagements pluriannuels, mais la modification sera explorée lorsque les modalités chapeautant la DO seront énoncées. Les programmes de DO seront élaborés de telle sorte qu'ils restent ouverts aux projets et aux partenariats des collectivités des langues officielles.</p>	<p>accrue des résultats du programme et des projets. Maintient du PDO comme principal véhicule à l'aide duquel AEC honorera ses obligations de la LLO.</p>		<p>(modifications du programme); à envisager dans les 18 mois (modalités); octobre 2005 (obligations de la LLO)</p>	