



Industrie
Canada

Industry
Canada

Rapport d'étude d'évaluation
Projet pilote de la Diversification des modes de prestation
de services

Rapport final

Direction générale de la vérification et de l'évaluation

29 octobre 2003

Table des matières

Chapitre	Page
I	Sommaire 1
II	Introduction 7
III	But, clarté de l'intention et pertinence de la structure 11
	A. Introduction 11
	B. But 11
	C. Clarté de l'intention 12
	D. Pertinence des OPAS comme modèle de prestation 15
	E. Conclusion 19
IV	Prestation du programme et de services 21
	A. Introduction 21
	B. Rentabilité du modèle de prestation des OPAS 21
	C. Observations de la prestation par les OPAS 22
	D. Conclusion 28
V	Répercussions des OPAS 29
	A. Introduction 29
	B. Distribution par secteur de priorité stratégique 29
	C. Satisfaction de la clientèle 29
	D. Sensibilisation de la clientèle 30
	E. Progrès vers le succès de la clientèle 32
	F. Facteurs contributeurs à la capacité institutionnelle améliorée 33
	G. Répercussion sur la prestation d'autres programmes 33
	H. Appui des buts de durabilité d'Industrie Canada 34
	I. Autres répercussions 34
	J. Conclusion 34
VI	Conclusion et recommandations globales 37
	A. Introduction 37
	B. Conclusions globales 37
	C. Recommandations 38
	D. Prochaines étapes 46

NOTE:

Des changements mineurs ont été effectués à ce rapport pour le rendre plus facilement accessible sur le site Web d'IC (y compris l'enlèvement des Annexes tels que la liste et les questionnaires d'entrevues). Les lecteurs qui désirent recevoir une copie de la version originale de ce rapport peuvent communiquer avec la Direction générale de la vérification et de l'évaluation d'Industrie Canada.

I Sommaire

Contexte

Entreprise autochtone Canada, un programme d'Industrie Canada, travaille avec les entrepreneurs autochtones en vue de promouvoir le développement, la compétitivité et la réussite des entreprises autochtones. EAC vise ainsi à bâtir une économie autochtone compétitive et durable liée activement à l'économie du Canada et du monde. EAC a quatre priorités stratégiques :

- augmenter les débouchés commerciaux et les occasions d'affaires (y compris le tourisme);
- encourager l'innovation;
- aider les jeunes entrepreneurs;
- renforcer les organisations autochtones de développement financier et commercial.

Un de ces programmes, **Développement des entreprises autochtones (DEA)** offre une aide financière (contributions) aux entreprises autochtones existantes et potentielles en vue de favoriser la viabilité et l'autonomie. Le programme est offert par le personnel d'Entreprise Canada dans neuf régions urbaines, par des ententes de prestation par des tiers avec des **Organisations de prestation externes (OPE)** dans d'autres régions et récemment, comme projet pilote, par une forme améliorée d'OPE appelée **Organismes de prestation alternative de services (OPAS)**. Comparativement aux OPE, les OPAS exercent leurs fonctions dans des régions plus éloignées, desservent tous les groupes admissibles dans les régions desservies et prennent des décisions reliées aux contributions conformément aux lignes directrices du DEA et à la procédure des fonds d'action qu'elles maintiennent au nom du programme. D'autres fonctions de prestation ne changent pas entre les OPE et les OPAS et la même entente de responsabilisation régit les activités de chaque groupe.

Une étude d'évaluation pilote a été menée sur les OPAS à la troisième année de cette phase pilote. Cette évaluation abordait un nombre de questions particulières sur les enjeux d'évaluation généraux relatifs au but, à la structure du programme, à la prestation du programme et des services, à l'extension des services aux clients et aux répercussions du programme pilote.

Ce chapitre résume les constatations clés de l'évaluation du projet pilote des Organismes de prestation alternative de services (OPAS).

But, clarté de l'intention et pertinence de la structure

Les constatations clés reliées au but, à la clarté de l'intention et la pertinence de la structure sont les suivantes :

- Toutes les sources d'information de l'évaluation s'accordent pour dire que les OPAS ont pour but :
 - d'améliorer le service à la clientèle;
 - de concevoir la capacité;

- de rationaliser la prestation.
- L'évaluation a permis de constater que le service à la clientèle, autre que la rapidité du service, a été amélioré. Les organisations qui sont devenues des OPAS œuvraient déjà à un niveau élevé de capacité de prestation. Cette capacité a peut être augmenté légèrement en devenant un OPAS. Selon certains, l'ajout des OPAS aux responsabilités multiples existantes de programme des organisations peut s'être traduit par des efficacités de prestation.
- Bien que les objectifs et les résultats voulus aient été clairs, la méthode visant à contrôler la réalisation des objectifs ne l'était pas. De plus, certaines améliorations pourraient être apportées en vue d'amoindrir le fardeau d'établissement de rapports pour les OPAS et de favoriser un suivi plus efficient des détails du projet de l'OPAS dans les systèmes de données du DEA par l'entremise d'une utilisation plus accrue des Formulaires sommaires de projet.
- Selon les OPAS, le nombre de projets et les niveaux de contribution offerts par l'entremise des OPAS nécessitaient la création de projets pilotes. Le nombre de projets de 50 000 \$ ou moins a augmenté de 49 % dans les régions desservies par les OPAS (deux ans avant la OPAS comparativement à la deuxième année des projets pilotes des OPAS) tandis qu'il a baissé de 24 % dans les autres régions desservies. Bien que le petit nombre de cas rende l'analyse expérimentale, la croissance du nombre de projets de cette taille dans les régions desservies par les OPAS s'est affichée dans tous les secteurs prioritaires stratégiques. En même temps, la valeur moyenne de tels projets dans les régions desservies par des OPAS est passée de 11 994 \$ dans la période préalable à 15 370 \$ dans la deuxième année d'exploitation comme OPAS. Pour les régions desservies par des non-OPAS, la valeur moyenne a augmenté légèrement de 11 014 \$ à 11 276 \$. Par conséquent, les contributions aux projets de 50 000 \$ ou moins ont augmenté de 91 % dans les régions desservies par des OPAS et ont baissé de 22 % dans les régions desservies par des non-OPAS. Cela peut être le signe d'une réussite pour les OPAS au fur et à mesure qu'ils offrent plus de fonds d'action et qu'ils approuvent plus de projets des entreprises autochtones dans leur secteur. Toutefois, les limites de données limitent cette conclusion. Une autre explication aussi plausible est que cette augmentation reflète la croissance normale (non touchée par la création des OPAS) dans leurs régions desservies. Les données d'une autre année de l'expérience avec les OPAS aideraient à déterminer quelle interprétation est correcte.

Prestation de programmes et de services

Un nombre d'observations proviennent de l'évaluation reliée à la prestation de programmes et de services parmi les OPAS :

- les responsabilités et les rôles offerts aux OPAS dans le cadre des projets pilotes semblent appropriés;
- les OPAS sont plus susceptibles d'être opportuns en termes de déboursement une fois les projets approuvés. Ils ne sont toutefois pas plus rapides en termes d'approbation de projets. Les

mesures du rendement des projets non-OPAS suggèrent que 85 % des évaluations de plan d'activités soient menées dans un délai de 65 jours. À des fins de comparaison, uniquement 60 % des demandes envoyées aux OPAS sont approuvées dans un délai de deux mois. Les clients OPAS comparativement aux clients non-OPAS sont plus insatisfaits de la rapidité du service. La rapidité du service des OPAS pourrait être améliorée si l'approbation des projets de petite taille ou peu complexes pourrait être entamée sans l'approbation complète du Conseil du Trésor;

- en plus des déboursements plus rapides, un OPAS fait appel à un tiers pour effectuer des déboursements rentables;
- les OPAS semblent avoir fait un bon travail pour se faire connaître et promouvoir Entreprise autochtone Canada parmi les communautés qu'elles représentent;
- une trousse de formation et un manuel de procédures particulières aux OPAS seraient appropriés si les OPAS étaient élargis. Des occasions de mentorat pour les nouveaux agents de développement avec les OPAS établis seraient utiles si l'approche des OPAS était élargie;
- les OPAS peuvent être à même de prendre de meilleures décisions en matière de financement en raison de leurs connaissances locales. L'évaluation n'a pas la capacité d'analyser cette affirmation, mais une utilisation uniforme des Études de rendement d'entreprise (sondages de suivi) à tous les clients d'EAC pourrait faciliter une telle évaluation;
- en raison des limites de données et des incertitudes des répondants clés, au moyen de l'évaluation, il n'est pas possible de formuler des énoncés définitifs concernant la rentabilité des OPAS.

Répercussions des OPAS

Les répercussions à court terme suivantes des projets pilotes des OPAS ont été observées au cours de l'évaluation :

- les OPAS appuient des projets dans tous les secteurs prioritaires stratégiques d'Entreprise autochtone Canada. Par conséquent, leurs clients sont à même de tirer profit de la diversité offerte par les critères de programme;
- les clients semblent être satisfaits du service qu'ils reçoivent par l'entremise des OPAS. De façon plus générale, la satisfaction des clients OPAS est similaire au niveau de satisfaction des clients d'Entreprise autochtone Canada. Toutefois, les clients semblent être plus susceptibles d'éprouver des préoccupations quant à la rapidité du service. Les délais d'approbation pour les OPAS ont dépassé ceux des autres clients de DEA;
- les clients sont informés des OPAS par l'entremise de référence d'autres groupes (possiblement les résultats des activités promotionnelles antérieures des OPAS), directement par les OPAS ou par leur initiative;
- quelques clients ont prétendu avoir bénéficié de retombées avantageuses en termes d'accès amélioré à d'autres sources de financement ou de crédibilité accrue de leur organisation grâce à leur participation aux OPAS. La majeure partie de la participation de la clientèle est récente (plusieurs projets sont encore en cours ou ont été achevés récemment) limitant la possibilité de telles retombées avantageuses;

- les OPAS étaient déjà avancées lorsque'elles ont été sélectionnées pour des projets pilotes. Néanmoins, la moitié des répondants clés prétendent que la capacité institutionnelle des OPAS augmente grâce à une meilleure connaissance et expérience relative à la prestation par les OPAS;
- les OPAS assuraient déjà la prestation d'un nombre de programmes fédéraux. La moitié des répondants ont eu le sentiment qu'il y aurait une certaine amélioration/efficacité obtenue lorsque le mécanisme de prestation des OPAS a été ajouté au portefeuille de programmes des OPAS;
- les OPAS suivent la même procédure des autres mécanismes de prestation du DEA. Par conséquent, elles appuient les objectifs de viabilité d'Industrie Canada—ce changement répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre à leurs besoins.

Les projets pilotes ont débuté en septembre 2000. Cette évaluation a été menée au début de l'année 2003. On a pu se procurer les données reflétant l'expérience avec les OPAS uniquement pour une année complète (de septembre 2001 à août 2002) en raison de l'instauration progressive des projets pilotes. Par conséquent, l'évaluation n'a pas pu être définitive quant aux répercussions à plus long terme. Les répercussions à plus long terme pourraient être abordées dans la prochaine évaluation sommative du DEA.

Résultats clés

Aucun problème important relié à la prestation par les OPAS n'a été décelé au cours de l'évaluation. Les constatations clés étaient :

- une logique pour les OPAS existe et toutes les parties ont adopté;
- le service à la clientèle, autre que la rapidité du service, est amélioré grâce aux OPAS. Le délai d'approbation des projets semble être plus long et le délai pour déboursier les fonds semble plus court pour les OPAS comparativement aux autres formes de prestation du DEA;
- le nombre et la valeur des projets augmentent dans les secteurs des OPAS comparativement aux secteurs des non-OPAS dans la période des projets pilotes;
- les projets ont été approuvés dans tous les secteurs prioritaires stratégiques d'Entreprise autochtone Canada suggérant que les clients des OPAS soient à même de tirer parti de la diversité offerte par les critères de programme;
- la promotion par les OPAS semble être efficace parmi les clients admissibles ou ceux qui réfèrent des clients admissibles.

Toutefois, les constatations positives de l'évaluation sont amoindries en raison :

- de la possibilité que l'augmentation du nombre et de la valeur des projets est due à la croissance naturelle dans les secteurs des OPAS (n'est pas considérée par la mise en œuvre des OPAS);
- de la préoccupation selon laquelle l'augmentation de la valeur des projets dans les secteurs des OPAS pourrait entraîner une augmentation de la proportion d'aide de fonds d'action afin d'assurer les remboursements de prêt lorsqu'une seule organisation est responsable des décisions en matière de fonds d'action et de prêt;

- d'une expérience limitée dans les projets pilotes (les données d'une seule année avant la mise en œuvre sur le nombre et la valeur des projets pourraient être utilisées) et une absence des données clés qui pourraient renforcer les constatations d'évaluation.

Ces conclusions positives et provisoires entraînent une série de recommandations :

- poursuivre les projets pilotes existants jusqu'au 31 mars 2006. Durant cette période, il faut recueillir les données nécessaires afin d'appuyer une décision reliée à l'avenir des OPAS. Apporter les changements visant à améliorer la conception de la prestation par les OPAS. Avant la fin de la période prolongée, effectuer un examen de la gestion de l'OPAS afin de déterminer s'il devrait être un mécanisme de prestation permanent pour le DEA;
- affecter des fonds d'action selon la réception des Formulaires sommaires de projet (FSP) remplis pour les projets approuvés dans la région desservie des OPAS. Consigner l'information dans le Système d'information sur la gestion des contributions (SIGC). S'assurer que les OPAS ont une « réserve » adéquate (fournir une avance, s'il y a lieu) afin de faciliter la transition du nouveau système de transferts pour les fonds d'action. (Cette recommandation est conditionnelle à une méthode opportune et efficace (dépôt direct/réclamation électronique) pour transférer les fonds aux OPAS.);
- les OPAS devraient adopter et rendre compte des mesures du rendement comparables comme elles sont et seront utilisées pour le DEA. **Les OPAS devraient effectuer des Études de rendement d'entreprise (ERE) sur tous les projets achevés avant la fin de la période prolongée du projet pilote.** Le SIGC ou un système équivalent devrait être mis à jour pour refléter les données recueillies par l'entremise des ERE;
- pour les OPAS qui ont fait leur preuve dans la prestation du programme DEA, augmenter leurs limites d'autorisation de projet de 50 000 \$ à la limite de contribution d'Entreprise autochtone Canada pour les entreprises individuelles (actuellement 75 000 \$, mais on prévoit que cette limite passera à 100 000 \$). Pour les projets à base communautaire, adopter la même limite de contribution. Veuillez prendre note que les projets conformes à la priorité stratégique *Renforcer les organisations autochtones de développement financier et commercial* doivent continuer de demeurer la responsabilité d'Entreprise autochtone Canada;
- encourager chaque OPAS à faire une proposition de délégation à Entreprise autochtone Canada. Une telle proposition doit comprendre : une méthode visant à déterminer les projets qui ne nécessitent pas l'approbation d'un conseil des OPAS ou d'un Comité d'examen des projets (CEP); un mécanisme approprié de remplacement pour l'approbation de tels projets; et une méthode visant à informer le conseil/CEP sur l'approbation/rejet/report de tels projets;
- élaborer un cadre pour assurer la cueillette de données sur les coûts afin de permettre une analyse rentable des OPAS. Les coûts directs d'un tiers et les coûts indirects (le coût net relié aux autres OPE et au personnel du gouvernement) devraient être déterminés. Deux OPAS (un dans l'est et l'autre dans l'ouest) et une ou deux OPE comparables dans l'est et l'ouest devraient être utilisés afin de fournir des données suffisantes et de garder les coûts de l'étude gérables.

II Introduction

Le présent rapport illustre les résultats d'une évaluation des projets pilotes aux Organisations de prestation alternative de services (OPAS). Entreprise autochtone Canada a mis sur pied quatre projets pilotes¹ afin d'aider à assurer la prestation de son programme Développement des entreprises autochtones (DEA). Ce programme offre une aide quant aux finances et au développement afin d'augmenter l'activité d'entreprise commerciale autochtone dans quatre secteurs prioritaires stratégiques : l'innovation, les débouchés commerciaux et les occasions d'affaires (y compris le tourisme autochtone), le développement des jeunes entrepreneurs et le renforcement des organisations de développement financier et commercial.

Avant l'établissement des projets pilotes, deux modes de prestation étaient utilisés pour le programme DEA. Le premier fait appel aux services du personnel d'Entreprise autochtone Canada dans les bureaux d'Ottawa, d'Halifax, de Montréal, de Toronto, de Calgary, de Winnipeg, de Saskatoon, d'Edmonton et de Vancouver. Le deuxième utilise les services de 15 Organisations de prestation externe (OPE) afin d'élargir la portée du programme DEA aux clients à l'extérieur de ces centres urbains. Les OPE et le personnel d'Entreprise autochtone Canada travaillent avec les clients afin de développer des propositions pour accéder à des fonds d'action dans le cadre du programme DEA. Avant les OPAS, uniquement le personnel d'Entreprise autochtone Canada et le Conseil national de développement économique des autochtones ont approuvé des projets dans le cadre du programme DEA.

Les OPAS ont établi une entente améliorée avec les OPE² à titre de projet pilote. Les organisations sélectionnées comme OPAS ont reçu une contribution dans le cadre de la priorité stratégique d'Entreprise autochtone Canada : renforcer les organisations autochtones de développement financier et commercial. La contribution comportait deux parties : payer les coûts supplémentaires d'exploitation d'une OPAS (généralement le voyage, les dépenses liées au conseil, le salaire et l'appui des nouveaux employés) et établir un fonds d'actions au moyen duquel l'OPAS effectue des investissements dans des actions pour les clients admissibles dans leur secteur géographique conformément aux critères et aux lignes directrices du programme DEA. Un groupe surveillant l'OPAS (généralement un conseil élargi d'administration) est chargé de prendre des décisions de financement pour les fonds d'actions. Une conséquence clé de cette entente est que les OPAS sont responsables de **leurs** fonds et ceux bénéficiant de cet aide financière sont **leurs** clients. Les OPAS relèvent d'Entreprise autochtone Canada quant aux décisions financières qu'elles prennent relatives au bassin.

L'appui par l'entremise de fonds d'actions d'OPAS est limité à une contribution maximale de 50 000 \$. Entreprise autochtone Canada est responsable des décisions financières liées aux projets de la région de couverture des OPAS dépassant 50 000 \$. Dans de tels cas, l'OPAS agit comme une OPE.

¹Trois projets pilotes (Corporation de Développement Économique Montagnaise (CDEM), Waubetek Business Development Corporation, and Nuu chah nulth Economic Development Corporation (NEDC) ont débuté en septembre 2000. Une quatrième OPAS, Organisme de développement économique communautaire du Nunavut (ODEC du Nunavut), a débuté à exercer ses fonctions en mars 2001. L'évaluation couvre les quatre OPAS. Elle est toutefois axée sur les trois premiers lorsque l'on évalue les répercussions en raison de leur plus longue expérience.

²Trois OPE ont été originellement sélectionnées pour devenir des OPAS. Ces OPE avaient démontré un niveau élevé de capacité de gestion et organisationnelle pour assumer les responsabilités d'un OPAS. L'Organisme de développement économique communautaire du Nunavut (formé originellement par l'entremise du Programme de développement économique des collectivités du ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada Community Economic Development Program) formé afin de devenir le quatrième OPAS (ODEC du Nunavut). Les organisations membres avaient une expérience en tant qu'OPE, mais n'étaient pas des OPE lorsqu'elles sont devenues des OPAS.

En plus de la création de fonds d'actions et du transfert de responsabilité pour les décisions de soutien, d'Entreprise autochtone Canada à l'agent local de prestation (projets de plus de 50 000 \$), voici d'autres changements qui ont été apportés aux OPAS : l'expansion de la région desservie par l'ancienne OPE (trois cas), l'ajout des services des OPE (un cas) et l'expansion de la couverture des groupes autochtones admissibles dans la région desservie (quatre cas). D'autres changements non reliés aux OPAS se sont produits durant le projet pilote (depuis septembre 2000). La couverture des activités admissibles s'est élargie dans certaines priorités stratégiques¹. La façon dont le programme DEA est offert par le personnel d'Entreprise autochtone Canada a aussi fait l'objet de changements plus tard au cours du projet pilote. Ces changements compliquent la tâche d'évaluer les changements attribuables aux OPAS. Dans d'autres analyses, nous comparons les données sur le nombre et la valeur des projets dans un ensemble de régions desservies uniformes avant et après les projets pilotes des OPAS. Nous comparons ensuite ces données à celles des régions desservies par des non-OPAS afin de fournir des comparaisons plus « stables ». Les données du projet pour l'analyse ont été obtenues auprès d'Entreprise autochtone Canada (dans le cas de projets par l'entremise du personnel d'Entreprise autochtone Canada ou des OPE) et des OPAS couvrant leurs activités. Nous limitons la période de l'analyse afin d'exclure la période au cours de laquelle le personnel d'Entreprise autochtone Canada apporte des changements aux priorités stratégiques et aux méthodes de prestation.

D'autres analyses de cette étude reflètent toute l'expérience avec les OPAS. Ces analyses reposent sur les opinions de 19 répondants clés (le personnel d'Entreprise autochtone Canada, des OPAS, des non-OPAS et des OPE), de 68 clients (60 répondants à toutes les questions de notre sondage et 8 répondants à des questions plus approfondies sur un ensemble limité d'enjeux) de trois OPAS (celles avec la plus grande expérience avec les OPAS). Les résultats des 8 répondants sont inscrits sous forme d'études de cas (voir annexe A) afin d'illustrer des exemples de réussite de l'expérience avec les OPAS.

Bien que ces tailles échantillons semblent petites, elles reflètent une majorité des répondants ayant une connaissance de l'expérience avec les OPAS pour tous les types de répondants autres que les non-OPAS et les OPE. Afin d'élargir la base de connaissances, des comparaisons sont effectuées, dans la mesure du possible, entre l'expérience de tous les clients des OPAS et du programme DEA au moyen des résultats des études précédentes qui ont sondé les clients du programme DEA.

Les opinions des répondants clés et des clients sont recueillies principalement au moyen d'entrevues téléphoniques. Des entrevues en personne ont été menées auprès du personnel d'Entreprise autochtone Canada à l'Administration centrale et du personnel d'un OPAS.² Un client et un membre du personnel d'OPAS ont choisi de répondre à notre questionnaire sur copie papier. L'évaluation a également bénéficié d'observations et de discussions d'un atelier (Winnipeg, du 6 au 8 mai 2003) auxquelles le personnel d'Entreprise autochtone Canada, des OPE et des OPAS ont participé. Finalement, un examen des documents d'Entreprise autochtone Canada (des études antérieures, des dossiers de projet et de rapports d'évaluation) et des OPAS (rapports annuels et trimestriels) et un examen limité de la documentation d'autres exemples d'ententes avec les Organisations de prestation alternative de services a complété les sources de données utilisées par l'évaluation.

¹Certaines priorités stratégiques ont récemment été élargies par l'entremise d'un allègement des critères de sélection de projet—par exemple, l'âge maximal acceptable sous la catégorie jeune est : 35 à 39 ans. Ces changements n'avaient pas complètement été mis en œuvre au moment de la cueillette de données pour cette étude. Par conséquent, cette étude est axée sur les OPAS et le programme DEA avant l'expansion de ces secteurs prioritaires.

²La firme KPMG a mené une évaluation en parallèle des ententes de prestation par des tiers (OPE/OPAS). Deux études ont été coordonnées afin de diminuer le travail en double et le fardeau auprès des répondants. Par conséquent, les entrevues en personne du personnel des OPAS étaient menées lorsque l'équipe chargée de l'évaluation visitait une OPAS.

Les chapitres suivants présentent les résultats des enjeux déterminés dans le cadre de l'analyse de l'étude sur l'évaluation des projets pilotes des Organisations de prestation alternative de services offerts par le programme Développement des entreprises autochtones (DEA). Des observations qui ne sont pas particulières aux enjeux de l'évaluation, mais qui proviennent de la cueillette de données et du processus d'analyse sont également offertes.

Une matrice d'évaluation (annexe B) résumant des enjeux, la cueillette de données, l'approche de l'analyse et les instruments de la cueillette de données (annexe C) est annexée. L'annexe D dresse la liste des membres du Comité directeur qui ont aidé à orienter cette étude.

III But, clarté de l'intention et pertinence de la structure

A. Introduction

Le présent chapitre illustre le but et l'objectif des projets pilotes des OPAS. Il explore la prestation du programme DEA au moyen des OPAS et il tente de déterminer si les objectifs et les résultats voulus étaient suffisamment clairs pour les projets pilotes. De plus, il présente une preuve reliée à la pertinence des OPAS comme modèle de prestation.

B. But

Le Conseil national de développement économique des autochtones a approuvé le concept de prestation alternative de services en 1998. Les OPE les plus qualifiées, démontrant un niveau élevé de capacité de gestion et organisationnelle (tel qu'il a été déterminé par un examen mené en 1998), ont été sélectionnées comme des candidats potentiels pour servir de projet pilote dans le cadre du nouveau concept. Ces organisations ont reçu un appel de proposition. Trois organisations ont été originairement sélectionnées (une quatrième organisation a été ajoutée plus tard) parmi les organisations intéressées qui ont répondu.

Les buts d'Entreprise autochtone Canada quant à la conclusion d'ententes des OPAS avec les organisations étaient articulés clairement dans l'appel de proposition :

- améliorer le service à la clientèle par l'entremise d'un processus décisionnel local;
- renforcer les capacités des institutions autochtones;
- fournir un cadre afin de rationaliser de façon plus approfondie la prestation des programmes de développement commercial.

Tous les répondants qui ont participé à l'élaboration de plans d'activités ou qui étaient au courant de cette élaboration ont déterminé que les buts prévus avaient été énoncés clairement. Le peu de membres du personnel des OPAS interviewés qui n'avaient pas participé au processus et qui n'avaient pas vu le plan d'activités étaient moins bien informés des buts prévus et avaient le sentiment qu'il devrait y avoir plus de communication interne sur ces objectifs parmi le personnel des OPAS.

Les répondants clés ont fourni des réponses nombreuses et variées à une question générale sur la raison pour laquelle les projets pilotes des OPAS ont été établis. Elles peuvent toutes être regroupées dans les buts originaux déterminés pour les OPAS :

- améliorer le service à la clientèle :
 - augmenter la rapidité du service; 6
 - rapprocher l'accessibilité/prestation de la clientèle; 6
 - rapprocher le processus décisionnel des clients/processus décisionnel amélioré; 3
 - améliorer l'accès à d'autres sources de financement/guichet unique; 3
 - améliorer l'ensemble du service à la clientèle. 1
- renforcer les capacités :
 - déléguer des pouvoirs aux OPE; 4
 - reconnaître les OPE qui ont un bon rendement/appuyer les aspirations pour plus d'autonomie; 3
 - miser sur les capacités existantes; 2

- assurer une participation complète et pertinente des agents de prestation autochtones. 1
- rationaliser la prestation :
 - augmenter l'adoption du programme; 1
 - augmenter l'efficacité. 1

On a cherché à savoir auprès des répondants clés si les OPAS étaient mises sur pied pour aborder des besoins ou des problèmes particuliers. Tous les besoins et les problèmes déterminés concernaient et fournissaient une élaboration plus approfondie du but des OPAS qui a déjà été déterminé. Très peu de ces derniers valaient la peine d'être signalés, car ils fournissent une légère expansion des perspectives discutées plus tôt et ils sont discutés brièvement.

Un répondant a eu le sentiment que le renforcement des capacités par l'entremise des OPAS constituait une approche pour respecter le but de la Stratégie canadienne de développement économique des autochtones (SCDEA). Des répondants ont répondu que les OPAS avaient pour but de surmonter les lacunes du mécanisme de prestation, le fardeau administratif et les problèmes procéduraux. Un autre répondant a suggéré que les OPAS aideraient à fournir des fonds de programme dans les régions les plus éloignées.

L'information précédente suggère que l'ensemble des sources d'information examinées dans cette évaluation s'entendent fermement pour dire que les objectifs des OPAS sont :

- d'améliorer le service à la clientèle;
- de renforcer les capacités;
- de rationaliser la prestation.

C. Clarté de l'intention

Un accord de responsabilisation, identique à celui utilisé dans les contrats des OPE, forme une partie intégrante du plan d'activités remis par les OPAS éventuelles et une partie de l'entente entre les OPAS et Entreprise autochtone Canada. L'accord de responsabilisation précise les objectifs et les résultats voulus acceptés par les deux parties en termes de :

- commercialisation (les activités promotionnelles comme les visites communautaires, la publicité et la conception de sites Web);
- charge de travail (les activités comme le nombre de questions, l'énoncé d'intention reçue, la sélection, les Formulaires de sélection de projet (FSP) remplis, les visites de surveillance);
- liquidité (les fonds approuvés et affectés par trimestre);
- partenariats stratégiques (les partenariats existants et les nouveaux partenariats prévus).

Les objectifs et les résultats voulus ont été élaborés comme partie intégrante du plan d'activités mis en place par les OPAS éventuelles. Au cours des entrevues, la plupart des OPAS ont déterminé qu'ils étaient élaborés selon l'expérience passée (trois OPAS sur quatre étaient des OPE lorsqu'elles ont remis leur plan d'activités d'OPAS). Aucune organisation ne les a trouvés vagues ou différents de leur opinion des buts des OPAS.

En général, le personnel d'Entreprise autochtone Canada n'était pas d'accord que les objectifs et les résultats prévus pour les projets pilotes des OPAS ont clairement été déterminés. Les préoccupations étaient axées sur le manque de surveillance dans le cadre des projets pilotes—l'incapacité de déterminer

si les objectifs ont été atteints. Certains ont eu le sentiment que l'accord de responsabilisation n'a pas fourni suffisamment d'information nécessaire à des fins de surveillance. Les exemples cités étaient :

- insuffisance de la mesure du rendement;
- aucune mention des objectifs à court et à moyen termes;
- dépendance de la mesure de la réussite basée sur les engagements financiers et non sur les liquidités.

Quant à l'enjeu particulier des mesures de rendement, les normes de service à la clientèle reliées à la charge de travail existent pour le programme DEA. Ces mesures de rendement assurent un suivi des délais de la réalisation de diverses tâches reliées au service à la clientèle (le nombre de jours pour approuver l'énoncé d'intention—la norme est établie à 30 jours, le nombre de jours pour traiter un plan d'activités—la norme est établie à 42 jours et le nombre de jours pour évaluer un plan d'activités—la norme est établie à 65 jours). Au cours de l'évaluation, on a eu accès aux mesures de rendement pour le programme DEA, mais pas pour les OPAS. Si les délais sont enregistrés uniformément dans l'ensemble des unités de prestation, ils deviennent de précieux outils pour évaluer les différences entre les OPAS et d'autres modes de prestation du programme DEA. Toutefois, nous avons le sentiment qu'une certaine discrétion est utilisée dans la définition du début et peut-être de la fin des délais. Il existe évidemment des mesures incitant à travailler largement avec les clients (régler n'importe quel problème avant de commencer officiellement à faire affaires avec un client) afin de s'assurer que les délais utilisés à des fins de surveillance sont minimisés. Ces mesures incitatives et l'occasion de faire preuve de discrétion ne sont pas limitées aux OPAS.

Tel qu'il a été mentionné plus tôt, l'accord de responsabilisation est commun pour les OPE et les OPAS. Les préoccupations concernant les mauvaises structures de rendement et le manque de surveillance vont au-delà des projets pilotes aux ententes avec les OPE. La vérification des ententes de prestation par des tiers a déterminé des lacunes dans le Cadre de contrôle de gestion, le Système de mesure de rendement, la surveillance et l'établissement de rapports dans le cadre des ententes de prestation par des tiers, y compris celles avec les OPAS.

Cette vérification a exigé l'élaboration de mesures qualitatives afin de compléter les mesures de rendement existantes. Les membres d'une séance de groupe à l'atelier des OPAS/OPE à Winnipeg ont discuté de la nécessité d'examiner et d'améliorer les mesures de rendement utilisées par Entreprise autochtone Canada. Un groupe a été établi afin de formuler des recommandations reliées aux mesures de rendement améliorées. Nous les encourageons à travailler à assurer une uniformité des méthodes utilisées pour définir les dates de début et de fin pour les mesures existantes. De plus, nous croyons que d'autres mesures quantitatives devraient être déterminées afin d'évaluer la réussite de l'appui plus directement. Les Examens de rendement d'entreprise existants (les sondages de suivi auprès des clients) du personnel des OPE et d'Entreprise autochtone Canada pourraient être élargis afin de recueillir des données supplémentaires mis à la disposition des OPAS afin de recueillir ces mesures de rendement en questionnant les clients sur la satisfaction, la poursuite des activités (survie) et les répercussions (les ventes, l'emploi et les marchés).

De façon plus générale, nous avons le sentiment que l'insatisfaction quant à la clarté des objectifs et des résultats manifestée par le personnel d'Entreprise autochtone Canada peut s'expliquer en raison du manque de procédures qui étaient mises en place pour traiter les projets pilotes des OPAS comme une expérience. Bien que les OPAS aient été mises sur pied afin de « mettre à l'essai » un nouveau style de prestation, il y avait peu ou aucune différence en termes d'exigences existantes d'établissement de rapports et de surveillance entre les OPAS et les OPE. Peu de preuves ont été recueillies durant les projets pilotes pour surveiller la réalisation des objectifs et l'atteinte des résultats. Cette évaluation souffre du manque de cueillette de données permanentes. Par conséquent, les résultats de l'évaluation sont moins définitifs.

Les OPAS précisent qu'elles remettent des rapports trimestriels illustrant leur progrès aux bureaux régionaux, tel que l'indiquent leurs ententes. Des copies de ses rapports sont envoyées à l'Administration centrale. Nous n'avons pas pu obtenir des copies auprès d'Entreprise autochtone Canada pour confirmer leur existence ou pour évaluer leur utilité potentielle comme outils de surveillance. On devrait pouvoir se procurer ces rapports à des fins de gestion et de responsabilisation, tel que l'indiquent les accords de responsabilisation.

Les OPAS n'ont pas reçu de rétroactions auprès des gestionnaires régionaux quant à ces rapports trimestriels. Certaines OPAS étaient inquiètes du fait que les rapports sont examinés par Entreprise autochtone Canada. Nous n'avons peu de certitude que le personnel régional se serve de ces rapports à des fins de surveillance et principalement à des fins d'engagements financiers. La surveillance du nombre de projets et des niveaux d'engagement par l'entremise des OPAS aurait été plus difficile pour les gestionnaires régionaux, car les activités des OPAS ne peuvent pas être consignées au SIGC (le système utilisé pour rendre compte des projets au moyen des activités du personnel des OPE et d'Entreprise autochtone Canada). S'il n'y a pas de SIGC, les rapports trimestriels fournissent une preuve du nombre de projets et des niveaux de financement. Les gestionnaires régionaux ont également obtenu plus d'information opportune (hebdomadaire) afin d'appuyer la planification d'urgence vers la fin de l'exercice.

Bien que les OPAS suggèrent que les rapports trimestriels leur sont utiles, la plupart d'entre elles prétendent qu'elles possèdent des systèmes de données internes et des procédures de suivi plus utiles pour leurs besoins. Les OPAS assurent la prestation de nombreux programmes en plus de DEA. Ils ont tous des exigences d'établissement de rapport similaires en termes de fréquence, mais différentes en termes de contenu. Un OPAS a assuré la prestation de 23 programmes différents. Tous ces programmes comportaient des exigences d'établissement de rapport trimestriel. Certains des OPAS ont suggéré qu'il serait utile que les exigences des rapports puissent être normalisées d'une certaine façon. D'autres ont suggéré qu'elles prévoient modifier leurs systèmes d'établissement de rapports pour générer des données pour des rapports trimestriels. D'autres ont suggéré que les données des OPAS doivent être consignées au Système d'information sur la gestion des contributions (SIGC) d'Entreprise autochtone Canada. Cela faciliterait le suivi des résultats des OPAS et reconnaîtrait le travail d'Entreprise autochtone Canada pour la prestation de projets effectuée par les OPAS. Toutefois cela entraînerait le compte double des fonds de DEA étant donné que la contribution de fonds d'actions pour les OPAS est transférée trimestriellement et considérée comme une contribution dans le cadre de la priorité stratégique—Renforcer les organisations autochtones de développement financier et commercial.

Pour outrepasser le compte double tout en permettant aux projets au moyen des OPAS d'être consignés au SIGC à des fins de surveillance, de responsabilisation et d'établissement de rapport, le transfert des fonds d'actions aux OPAS serait basé sur un Formulaire sommaire de projet (FSP) pour les projets approuvés par des OPAS. Le FSP constitue le formulaire dont se sert le SIGC et contient des détails importants sur la responsabilisation comme le niveau de contribution et le secteur prioritaire stratégique. Entreprise autochtone Canada recevrait le FSP pour un projet approuvé par l'OPAS et transférerait le montant total de la contribution du projet. L'OPAS gèrerait ensuite les déboursements au client après ses pratiques existantes. Nous croyons que cette approche :

- n'entraînerait pas des délais excessifs pour les clients. Le transfert de fonds aux OPAS devrait être possible le même jour (dépôt direct/réclamation électronique) que les détails de projet sont consignés au SIGC;
- n'entraînerait aucun effet négatif pour les OPAS. La responsabilité de fiduciaire ne change pas. La seule différence se situe au niveau du délai et forme des transferts de fonds d'actions; d'une base trimestrielle, selon la valeur prévue de projet, à au besoin, selon la valeur actuelle de projet;

- permettrait à Entreprise autochtone Canada de rendre compte des projets des OPAS et des non-OPAS de façon uniforme. Cela faciliterait grandement l'identification des clients aidés par le secteur prioritaire stratégique. Les ententes de contribution des OPAS couvrant l'aide en matière d'administration et de fonds d'actions faussent le suivi des activités parmi les quatre priorités stratégiques. Les contributions des OPAS semblent renforcer les organisations autochtones de développement financier et commercial, même si la partie des fonds d'actions devrait être mieux affectée parmi les autres secteurs prioritaires selon les caractéristiques actuelles du projet. Baser les transferts de fonds d'actions des FSP pour les projets approuvés permet au système d'affecter les fonds d'actions aux secteurs prioritaires stratégiques des projets;
- diminuerait le fardeau des OPAS relié à l'établissement de rapports trimestriels. Les FSP contiendraient la majeure partie des détails que contiennent actuellement les rapports trimestriels.

Il faudrait également considérer l'augmentation des limites d'autorisation de projet au-delà de la limite actuelle de 50 000 \$ et l'augmentation de la taille des fonds d'actions pour refléter un grand nombre de projets résultants. Cela créerait une forme d'incitatifs améliorés pour les OPAS. Le travail des OPAS serait reconnu pour les projets de plus de 50 000 \$ dans leur région. De plus, cela retirait les incitatifs pour diviser un projet dans des plus petits projets relevant des autorités de projet des OPAS.

Ce qui précède suggère que bien que les objectifs et les résultats voulus aient été clairs, la méthode visant à surveiller la réalisation des objectifs ne l'était pas. De plus, certaines améliorations pourraient être apportées afin de faciliter l'établissement de rapports pour les OPAS et d'assurer un suivi plus efficient des détails de projet des OPAS dans les systèmes de données du programme DEA.

D. Pertinence des OPAS comme modèle de prestation

Un réseau d'OPE a été développé pour assurer la prestation du programme comme résultat direct des réductions des ressources d'Entreprise autochtone Canada dans le milieu des années 90. Les OPE desservent les régions éloignées et assurent la prestation du programme DEA de façon étendue. Dans ce modèle de prestation, le personnel d'Entreprise autochtone Canada est responsable de toutes les décisions d'approbation de financement et de déboursement reliées aux projets dans la région desservie par les OPE. Le personnel d'Entreprise autochtone Canada assure également la prestation du programme et prend des décisions reliées au programme dans des régions qui ne sont pas desservies par les OPE (principalement les régions urbaines près des bureaux d'Entreprise autochtone Canada).

Les projets pilotes des OPAS reflètent un mélange des modèles de prestation des OPE et d'Entreprise autochtone Canada. Dans une région desservie par une OPAS, l'OPAS assure la prestation du programme DEA. Pour les projets comportant des contributions de financement de plus de 50 000 \$, elle fonctionne de façon identique à l'OPE. (Les décisions financières sont la responsabilité d'Entreprise autochtone Canada). La responsabilité des décisions d'approbation reliées aux projets comportant des contributions allant jusqu'à 50 000 \$ a été transférée à l'OPAS (généralement un Conseil d'administration élargi ou un Comité d'examen des projets). Les déboursements pour de tels projets proviennent d'un fonds d'actions contrôlé par l'OPAS (originellement établi par l'entremise d'une contribution sur une base trimestrielle à l'OPAS provenant d'Entreprise autochtone Canada à des fins de projet pilote).

La présente section évalue la pertinence du modèle de prestation des OPAS. Cette forme de prestation n'a pas été conçue afin de réduire les coûts de prestation de programme, tel qu'il a été le cas pour les OPE. Bien que la diminution des coûts de prestation n'ait jamais été un but, l'utilisation appropriée des fonds publics constitue toujours une préoccupation. Nous jugeons de la pertinence en déterminant si l'expérience avec les OPAS en termes d'adoption et de demande de projets justifie le choix de cette forme améliorée de prestation. Un autre secteur évalue le concept connexe de la rentabilité des OPAS.

Nous avons recueilli les opinions des répondants clés reliées à cet enjeu. Les opinions étaient mélangées avec ceux qui avaient accès aux données sur le nombre de projets et de niveaux de contribution; ces répondants étant plus sûrs que l'adoption de projets exigeait la création de projets.

Une évaluation de la pertinence selon l'adoption et la demande est compliquée, car trois des OPAS ont élargi leur ancienne région desservie par les OPE et ont également assumé la responsabilité de tous les groupes admissibles de cette région élargie. La quatrième organisation s'occupe de la prestation pour une région qui était, au préalable, la responsabilité d'Entreprise autochtone Canada. Pour outrepasser ces différences nous excluons la quatrième OPE (principalement en raison de l'expérience limitée avec les OPAS) et mettons l'accent sur la région réceptrice commune avant et après la période des projets pilotes des OPAS pour les trois autres. Nous mettons l'accent sur les deux années avant et après le début des activités des OPAS. (Une expérience complète de trois ans n'est pas disponible pendant la période. Une troisième année partielle n'a pas été incluse étant donné que cette période aurait couvert une période comportant une expansion de la définition des secteurs prioritaires qui aurait obscurci l'analyse). Veuillez prendre note qu'on nous a dit que la première année d'activité des OPAS représentait une année de transition pour les OPAS au fur et à mesure qu'elles s'élargissent dans de nouvelles régions desservies et une base de clients différente. Au moins une des OPAS a utilisé une approche progressive pour s'adapter à leurs nouveaux rôles durant la première année. Par conséquent, nous mettons l'accent sur la deuxième année et nous la comparons avec les deux années avant la mise en œuvre des OPAS.

Le tableau 1 présente les données pour les régions desservies par les OPAS. Les données de 1998/1999 au 2001/2002 (du 1^{er} septembre au 31 août afin de se conformer aux ententes de contribution des OPAS) sont présentées pour le nombre de projets et la valeur des projets—50 000 \$ ou moins. Les données sur le nombre de projets de plus de 50 000 \$ et le nombre total de projets sont également listés. Les valeurs en dollars ne sont pas présentées en raison du compte en double que cela entraînerait. Veuillez prendre note que les projets de plus de 50 000 \$ comprennent la contribution de fonds d'actions des OPAS qui est réutilisée comme des contributions de 50 000 ou moins par les OPAS.

Tableau 1
Les caractéristiques de projets dans les trois régions desservies par les OPAS par année (du 1^{er} septembre au 31 août)

	1998/1999	1999/2000	2000/2001	2001/2002
Projets de 50 000 \$ et moins				
- Nombre de projets (nbre)	81	102	114	136
- Contribution totale (\$)	991 190 \$	1 194 508 \$	1 508 136 \$	2 090 292 \$
Projets de plus de 50 000 \$ (*)				
- Nombre de projets (nbre)	12	26	19	13
Tous les projets				
- Nombre de projets (nbre)	93	128	133	149
- % des projets < 50 000 \$ (%)	87	80	86	91

* Veuillez prendre note que les projets de moins de 50 000 \$ comprennent les contributions dans le cadre de la priorité *Renforcer les organisations autochtones de développement financier et commercial*. Ces projets comprennent trois projets de 2000/2001 qui ont créé le fonds d'actions pour les OPAS. Ces projets couvrent plusieurs années et acheminent les contributions d'Entreprise autochtone Canada aux OPAS chaque trimestre.

Le Tableau 2 présente des données similaires pour tout le programme DEA excluant trois régions desservies par les OPAS.

Tableau 2

Les caractéristiques des projets dans des régions excluant trois régions desservies par les OPAS par année (du 1^{er} septembre au 31 août)

	1998/1999	1999/2000	2000/2001	2001/2002
Projets de 50 000 \$ et moins				
- Nombre de projets (nbre)	972	1025	803	760
- Contribution totale (\$)	11 448 200 \$	10 547 304 \$	8 950 368 \$	8 569 824 \$
Projets de plus de 50 000 \$				
- Nombre de projets (nbre)	166	154	135	138
Tous les projets				
- Nombre de projets (nbre)	1138	1179	938	898
- % de projets < 50 000 \$ (%)	85	87	86	85

Nous comparons les deux années avant la mise en œuvre des OPAS et la deuxième année de la mise en œuvre dans les régions desservies par les OPAS et les non-OPAS. Entre ces périodes, le nombre de projets de 50 000 \$ ou moins a augmenté de 49 % dans les régions desservies par les OPAS et a baissé de 24 % dans les régions desservies par non-OPAS. La valeur moyenne des projets a augmenté de 28 % dans les régions desservies par les OPAS, de 11 994 \$ avant la mise en œuvre à 15 370 \$ durant la mise en œuvre. Par la même occasion, la valeur moyenne de ces projets a augmenté légèrement, de 11 014 \$ à 11 276 \$, une augmentation de 2 % dans les régions desservies par les non-OPAS.

Ces facteurs se traduisent par une augmentation de 91 % de la contribution totale des projets de 50 000 \$ ou moins dans les régions desservies par les OPAS. Durant la même période, la contribution totale des projets de 50 000 \$ ou moins a baissé de 22 % dans les régions desservies par les non-OPAS.

Cela peut être un signe de réussite pour les OPAS au fur et à mesure qu'elles approuvent plus de projets et acheminent plus de fonds d'actions aux entreprises autochtones concernant d'autres méthodes de prestation. Un nombre de mises en garde affaiblissent cette conclusion et suggèrent qu'au moins une autre année de données soit nécessaire avant de tirer une conclusion :

- une partie de cette croissance peut représenter une croissance normale dans les régions desservies par les OPAS. L'illustration du nombre annuel de projets durant les quatre années produit une relation linéaire quasiment parfaite (ligne droite) qui n'est pas touchée par la mise en œuvre de l'OPAS. L'illustration des valeurs des projets suggère une relation exponentielle (courbe ascendante) qui n'est pas touchée par l'introduction de l'OPAS;
- comparativement à la tendance créée, une légère baisse (sous la tendance) dans le nombre et la valeur actuelle des projets dans la première année des OPAS suivie d'une hausse (au-dessous de la tendance) dans la deuxième année suggèrent qu'une partie de la croissance

puisse représenter une demande continue. Veuillez prendre note qu'au moins une OPAS avait introduit graduellement les services des OPAS dans la première année;

- finalement, une préoccupation potentielle qui n'a pas pu être abordée dans l'évaluation en raison des limites de données est que cette croissance du fonds d'actions moyen (28 % dans les régions desservies par les OPAS comparativement à 2 % dans les régions desservies par les non-OPAS) peut suggérer que les OPAS augmentent les fonds d'actions pour protéger l'intérêt sur les prêts dans les cas où l'organisation prend également une décision d'aide en matière de prêt. Une autre façon d'interpréter la croissance dans les contributions moyennes, aussi plausible, est que les projets des OPAS sont de plus grande envergure.³ Il n'y a pas de données pour explorer cela de façon plus approfondie. Une telle évaluation exigerait un accès aux données contenues dans les Formulaires sommaires de projet pour les projets. Grâce à ces données, il serait possible de déterminer si la croissance observée est due aux projets de grande envergure ou à une part plus grande des fonds d'actions dans les projets.

L'augmentation du nombre de projets de 50 000 \$ ou moins dans les régions desservies par les OPAS s'est produite dans tous les secteurs prioritaires stratégiques, même si le petit nombre de cas rend l'analyse provisoire. Les projets dans le cadre du secteur prioritaire stratégique du tourisme ont augmenté de 68 % (hausse de 37 projets) tandis que les projets dans le cadre du secteur prioritaire de débouchés commerciaux et des occasions d'affaire ont augmenté de 19 % (hausse de 19 projets). Le nombre de projets par secteur prioritaire stratégique par année pour les trois régions desservies par les trois OPAS est illustré dans le Tableau 3.

Bref, au cours du projet pilote, les OPAS génèrent plus de projets de 50 000 \$ et moins avec une valeur moyenne plus élevée comparativement aux régions desservies par les non-OPAS. Finalement, les régions desservies par les OPAS ont augmenté les contributions versées aux projets de cette taille de 91 % comparativement à une baisse de 25 % pour les régions desservies par les non-OPAS.

³Il faut prendre note que la valeur moyenne des projets semblent plus élevée dans les régions desservies par les OPAS dans toutes les années et tous les secteurs prioritaires stratégiques. Cela peut s'expliquer par l'éloignement relatif des emplacements des OPAS (augmentation du coût moyen des projets) comparativement aux autres régions où le DEA est offert. Cela peut représenter la valeur moyenne des projets, mais ne peut pas expliquer entièrement la croissance plus élevée dans la valeur moyenne des projets dans les régions desservies par les OPAS.

Tableau 3 Le nombre de projets par secteur prioritaire stratégique dans les régions desservies par trois OPAS par année (du 1^{er} septembre au 31 août) et par taille de projet

	1998/1999	1999/2000	2000/2001	2001/02
Projets de 50 000 \$ et moins				
- Tourisme	24	20	21	37
- Jeunes	31	32	56	45
- Innovation	16	20	14	25
- Commerce	10	22	19	19
- Autre	0	7	4	10
Projets de plus de 50 000 \$				
- Tourisme	5	6	2	4
- Jeunes	2	5	5	1
- Innovation	2	7	2	3
- Commerce	1	5	3	2
- Autre	2	3	7	3
TOTAL	93	127*	133	149

*Il manque un projet pour les données par secteur prioritaire stratégique pour l'année 1999/2000.

E. Conclusion

Les résultats clés reliés au but, à la clarté de l'intention et à la pertinence des choix de structure sont les suivants :

- Toutes les sources d'information de l'évaluation s'entendent fermement pour dire que le but des OPAS est :
 - d'améliorer le service à la clientèle;
 - de renforcer les capacités;
 - de rationaliser la prestation.
- Selon l'évaluation, le service à la clientèle, autre que la rapidité du service, a été amélioré; la capacité pour l'OPAS était déjà considérable, mais peut avoir été augmentée en devenant un OPAS; et la prestation, selon certains, peut avoir été rationalisée.
- Bien que les objectifs et les résultats voulus aient été clairs, la méthode visant à contrôler la réalisation des objectifs ne l'était pas. De plus, certaines améliorations pourraient être apportées en vue d'amoindrir le fardeau d'établissement de rapports pour les OPAS et de favoriser un suivi plus efficient des détails du projet de l'OPAS dans les systèmes de données du DEA. Ces améliorations comprendraient les OPAS fournissant les Formulaires sommaires de projet pour tous les projets envoyés électroniquement à Entreprise autochtone Canada, éliminant ainsi la nécessité d'avoir cette information dans les rapports trimestriels;

- Selon les OPAS, le nombre de projets et les niveaux de contribution offerts par l'entremise des OPAS nécessitaient la création de projets pilotes. Le nombre de projets de 50 000 \$ ou moins a augmenté de 49 % dans les régions desservies des OPAS (deux ans avant l'OPAS comparativement à la deuxième année des projets pilotes des OPAS) tandis qu'il a baissé de 22 % dans les autres régions desservies. La croissance du nombre de projets de cette taille dans les régions desservies par les OPAS s'est produite dans tous les secteurs prioritaires stratégiques même si le petit nombre de cas rend l'analyse provisoire. En même temps, la valeur moyenne de tels projets dans les régions desservies par des OPAS est passée de 11 994 \$ dans la période préalable à 15 370 \$ dans la deuxième année d'exploitation comme OPAS. Pour les régions desservies par des non-OPAS, la valeur moyenne a augmenté légèrement de 11 014 \$ à 11 276 \$. Par conséquent, les contributions aux projets de 50 000 \$ ou moins ont augmenté de 91 % dans les régions desservies par des OPAS et ont baissé de 25 % dans les régions desservies par des non-OPAS. Cela peut être le signe d'une réussite pour les OPAS au fur et à mesure qu'elles offrent plus de fonds d'action et qu'elles approuvent plus de projets des entreprises autochtones dans leur secteur. Toutefois, les limites de données limitent cette conclusion. Une autre explication aussi plausible est que cette augmentation reflète la croissance normale (non touchée par la création des OPAS) dans leurs régions desservies

IV Prestation du programme et de services

A. Introduction

Le présent chapitre porte sur les enjeux liés à la prestation du programme DEA et des services aux clients dans le cadre du modèle de prestation des OPAS.

B. Rentabilité du modèle de prestation des OPAS

Les OPAS constituent une forme améliorée des ententes de prestation par des tiers d'Entreprise autochtone Canada. On a fourni aux OPAS des ressources supplémentaires (environ 160 000 \$ par OPAS par année) afin d'embaucher, de former et de fournir les frais généraux pour le personnel supplémentaire de prestation et de soutien; d'augmenter le voyage et la publicité; d'appuyer le groupe responsable de l'approbation des projets. Ces ressources supplémentaires reflètent les responsabilités supplémentaires d'être une OPAS (approbation et déboursement de fonds) pour la région desservie dans l'entente et les services des OPE à la région élargie sur le plan de la géographie et des individus. Ces changements effectuent une simple comparaison des coûts de prestation dans le cadre du modèle de prestation des OPAS comparativement à une autre problématique des autres modes de prestation.

Parmi les trois (susmentionnés) OPAS, les coûts administratifs (les dépenses salariales supplémentaires, les coûts du conseil, les frais généraux, les frais de voyage et de publicité) représentent 25 % de la contribution totale (les fonds d'actions et l'administration). Étant donné la nature de la prestation par les OPAS, certains coûts administratifs sont des coûts initiaux tandis qu'il est prévu que des montants de contribution augmentent avec le temps. Selon le financement annuel prévu dans la troisième année des ententes, il est prévu que les coûts administratifs comparativement aux coûts totaux seront en moyenne de 21 %. Veuillez prendre note que ces coûts administratifs couvrent les responsabilités élargies des OPE et ne devraient pas être utilisés pour suggérer une entente avec les OPAS, 1 \$ après chaque 3 \$ d'une contribution DEA.

Une évaluation complète exigerait l'inclusion de contributions de projet de plus de 50 000 \$ (dans les régions qui ne sont pas desservies par leur entente avec les OPE) et le calcul des économies dans les coûts de prestation du programme DEA par (autre) les OPE et Entreprise autochtone, les économies dans les coûts d'approbation et de déboursement de fonds par Entreprise autochtone Canada, ainsi que la différence nette (positive ou négative) dans les coûts par le personnel d'Entreprise autochtone Canada à des fins de surveillance dans la région desservie par les OPAS.

Bien que nous n'ayons pas de données pour faire de telles comparaisons, il est aussi difficile de comparer la prestation du programme DEA aux OPE et à Entreprise autochtone Canada. Les coûts de prestation par le personnel d'Entreprise autochtone Canada sont moindres en raison de sa région plus urbaine desservie ou de la plus grande utilisation d'Internet. Bien que les OPE et les OPAS couvrent des régions similaires en terme d'éloignement, les OPAS diffèrent des OPE en raison de leur motif de sélection. Les OPE n'ont pas été sélectionnées à des fins de projets pilotes. Il faudrait ajouter les coûts d'approbation et de déboursement que ces modes de prestation entraînent. Il peut également y avoir des différences dans les caractéristiques et la qualité du service reçu par les clients des OPAS comparativement à ceux des OPE ou d'Entreprise autochtone Canada. Cela rendrait également difficile une simple comparaison de la rentabilité de ces options comparativement aux OPE.

Pour ces raisons, une évaluation complète de la rentabilité des OPAS va au-delà de la portée de cette évaluation.

Étant donné l'absence d'une évaluation complète du coût des diverses options de prestation, l'évaluation a été axée sur les opinions des répondants clés. Les répondants clés ont souvent commencé leur opinion en parlant des difficultés sous-jacentes d'une évaluation, tel qu'il a été discuté plus tôt. Leurs réponses reflètent généralement les hypothèses concernant la couverture des coûts attribuables qu'ils généraient. Par conséquent, elles ne sont pas répétées. Il faut toutefois prendre note que les opinions ont été divisées parmi des évaluations positives, négatives et incertaines de la rentabilité. Quelques membres du personnel des OPAS ont déterminé que les coûts administratifs dans les ententes avec les OPAS ne reflétaient pas le coût total de la prestation. Les coûts de déplacement vers les communautés, les fonctions/conférences d'Entreprise autochtone Canada étaient plus souvent cités comme un composant sous-jacent des coûts administratifs. Étant donné les limites de données et l'incertitude des répondants clés, l'évaluation ne contient pas d'énoncés définitifs sur la rentabilité des OPAS.

C. Observations de la prestation par les OPAS

La présente section porte sur l'exploitation des projets pilotes des OPAS en terme de la pertinence des rôles et des responsabilités, ce qui a fonctionné et ce qui n'a pas fonctionné, et ce que nous pouvons tirer des projets pilotes.

1. Pertinence des rôles et des responsabilités

L'accord de responsabilisation établit les buts et les objectifs pour l'organisation et ainsi les rôles et les responsabilités de l'organisation dans les secteurs de la commercialisation, de la charge de travail, des liquidités, des partenariats stratégiques, de la prestation et l'amélioration du service, de l'embauche d'agent de prestation, de l'examen de formation et de rendement, des communications et de l'établissement de rapports.

Presque tous les répondants clés pensaient que les rôles et les responsabilités attribués aux OPAS dans le cadre des projets pilotes étaient appropriés. Quelques répondants ont noté que les rôles et les responsabilités des agents de prestation n'avaient pas changé après la transition vers une OPAS. Le même accord de responsabilisation est utilisé pour les OPE et les OPAS.

Une faible majorité a eu le sentiment que l'établissement du niveau d'autorisation des OPAS à 50 000 \$ alors que celui des gestionnaires régionaux est demeuré à 25 000 \$ peut avoir créé une tension entre les parties. Cela pourrait être évité si les niveaux d'autorisation des gestionnaires régionaux étaient haussés au moins au même niveau que ceux des OPAS. À la conférence tenue à Winnipeg, au cours d'entrevues auprès de répondants clés, on a suggéré d'augmenter la limite des OPAS à 75 000 \$. Par conséquent, des projets de ce niveau de contribution, qui étaient au préalable traités comme une entente avec les OPE tomberaient dans le fonds d'actions des OPAS. Cela entraînerait la renégociation de la taille de la contribution du fonds d'actions.

Un répondant clé a dit qu'il y avait trop d'interprétation possible des règles dans le cadre des ententes avec les OPAS. Un autre répondant clé était d'avis que certains ont plus assumé un rôle quelconque plutôt que celui qui leur avait été assigné dans le cadre des ententes avec les OPAS.

2. Rapidité du service

Les OPAS avaient pour but d'améliorer le service à la clientèle par l'entremise d'un processus décisionnel local. Pour plusieurs répondants clés, un composant clé d'un service amélioré constitue un service plus rapide.

Dans le récent Sondage sur la satisfaction de la clientèle⁴ mené pour Entreprise autochtone Canada, le délai d'attente pour une réponse à des soumissions comme un énoncé d'intention ou un plan d'activités était l'aspect du service le moins aimé auprès des clients DEA. Bien que 54 % aient exprimé une satisfaction, 23 % ont exprimé une insatisfaction quant au délai d'attente—le plus haut taux d'insatisfaction de toute caractéristique de service. De plus, bien qu'uniquement 20 % des clients aient signalé qu'ils ont éprouvé un problème avec le service qu'ils ont reçu, le problème cité le plus fréquent (31 % des clients éprouvant des problèmes) était que le processus était trop long.

Plusieurs répondants clés croient que la rapidité du service augmenterait dans le cadre des OPAS. Ils ont eu le sentiment qu'un processus décisionnel local entraînerait des délais de réponse plus rapides. Toutefois, les réponses des répondants clés au cours des premières entrevues étaient mélangées, se demandant si la rapidité du service avait en effet augmenté par l'entremise des projets pilotes. Nous avons questionné cet écart de façon plus approfondie dans les entrevues des répondants clés. La discussion suivante tente de rapprocher les perspectives différentes des répondants clés selon les opinions exprimées dans ces dernières entrevues.

Nous divisons la durée totale du service en deux composants. Le premier composant constitue le contact initial jusqu'à ce qu'à la décision d'offrir un appui. Le deuxième composant constitue le moment de la décision à l'émission d'un chèque dans le cadre du projet.

2.1 Contact initial à la décision d'offrir un appui

Durant le premier composant, le demandeur et l'agent interagissent. Devenir une OPAS n'a pas changé cette interaction pour la plupart des clients dans la région originale desservie par l'OPE. Les clients qui ont été ajoutés à la région desservie par l'OPAS peuvent constater une certaine amélioration, étant donné que l'OPAS est plus facile à accéder (plus près sur le plan géographique) que le bureau d'Entreprise autochtone Canada le plus près ou l'OPE. Toutefois, une majeure partie du temps requis par ce composant de service constituera le temps entre la réalisation de la demande d'appui à l'approbation par le conseil d'OPAS responsable ou le Comité d'examen des projets. L'exigence de l'approbation du conseil pour tous les projets constitue un délai de longueur variée. Avec la tenue de réunions mensuelles, le délai peut être aussi long qu'un mois, si une demande est achevée le jour après la rencontre des membres du conseil. Les problèmes qui élargissent l'intervalle entre les réunions augmentent aussi les délais d'approbation moyens. S'il y a un volume insuffisant de demandes à examiner, une réunion peut être annulée ou reportée. Étant donné les caprices de voyage dans les régions éloignées ou d'autres facteurs touchant la disponibilité des membres du conseil, un quorum peut ne pas être atteint lorsqu'une réunion est organisée.

⁴Entreprise autochtone Canada, *Étude sur la satisfaction des clients : résultats du sondage*, COMPAS Inc. Mars 2002.

En réponse aux préoccupations concernant la rapidité du service, Entreprise autochtone Canada transige vers un processus d’approbation accéléré pour les demandes dont il est responsable en respectant des critères qui leur donneraient l’étiquette de « faible complexité ». Ce mécanisme d’approbation accéléré n’est pas mis à la disposition des OPAS parce qu’elles doivent faire approuver tous leurs projets en rencontrant les membres du conseil. Une fois entièrement mis en œuvre, les délais d’approbation seront écourtés pour les projets de complexité faible contrôlés par Entreprise autochtone Canada/OPE relatifs aux OPAS. Un autre désavantage des OPAS en terme de rapidité de service constitue les projets de moins de 25 000 \$. Les gestionnaires régionaux ont le pouvoir de signature pour les projets dont les niveaux de contribution atteignent ce niveau. Les OPAS doivent rencontrer les membres du conseil pour approuver les projets de cette taille. Par conséquent, les OPAS sont désavantagées en terme de rapidité du service pour les projets à faible valeur. Les participants à la conférence de Winnipeg et certains répondants clés des entrevues ont suggéré que l’approbation complète du conseil ne soit pas requise pour les projets des OPAS à faible valeur (une limite de 15 000 \$ a souvent été mentionnée). La délégation d’autorité pour de tels projets peut être accordée à un petit groupe qui pourrait comprendre le gestionnaire de l’OPAS, un agent de projet principal et un membre du conseil ou le gestionnaire de l’OPAS et un agent de projet principal. Toutes les décisions déléguées seraient présentées avant la prochaine réunion du conseil. Une suggestion qui n’a pas été mentionnée par les répondants clés, mais qui devrait être considérée est de permettre l’autorité de délégation pour les projets à « faible complexité ». Notre sondage sur la clientèle était axé sur le composant de la rapidité du service, de la soumission de la demande à l’approbation. On a demandé aux répondants de dire combien de temps a-t-il fallu pour l’approbation de leur demande. Veuillez prendre note qu’un faible pourcentage des clients a dit qu’ils étaient encore en attente d’approbation. Un plus faible pourcentage a dit qu’on leur a refusé l’appui. Nous avons ajouté ces répondants (6 %) à partir de l’analyse suivante en plus des autres répondants (10 %) qui ne se souviennent pas du délai du processus.

Les clients mentionnent les durées suivantes pour obtenir une réponse à leur demande :

• moins d’un mois	–	25%
• un mois	–	19%
• plus d’un ou deux mois	–	15%
• plus de deux ou trois mois	–	10%
• plus de trois ou quatre mois	–	13%
• plus de quatre et moins de 12 mois	–	10%
• plus ou égal à 12 mois	–	8%

Les mesures de rendement pour les projets d’Entreprise autochtone Canada/OPE suggèrent que 85 % des évaluations de plan d’activité aient lieu dans un délai de 65 jours (environ deux mois). À des fins de comparaison, uniquement 60 % des demandes aux OPAS sont approuvées dans un délai de deux mois. Cela suggère que les OPAS n’offrent pas une rapidité de service accrue en terme de délais d’approbation de projet.

Les gens qui n’ont pas encore reçu de réponse (4 %) faisaient partie de la catégorie du délai raisonnable pour obtenir une décision. Un peu plus de la moitié (53 %) des clients ont eu le sentiment que le délai d’obtention d’une réponse à leur demande était raisonnable. Toutefois, le

reste des clients (près de la moitié) étaient insatisfaits du délai d'approbation du projet. Une OPAS semble avoir déployé des efforts spéciaux afin d'informer les clients que le délai d'approbation de projet serait long. Bien que la question posée dans notre sondage soit plus particulière que celle posée dans notre Sondage sur la satisfaction de la clientèle, cela suggère un niveau d'insatisfaction élevé des clients des OPAS en terme de rapidité de service. Cela correspond à notre résultat de plus longs délais d'approbation de projet.

2.2 Décision d'appuyer jusqu'au déboursement

Le deuxième composant de la rapidité du service constitue le délai entre la décision d'appuyer et le déboursement dans le cadre du projet. Les OPAS ont un avantage clair par rapport aux modèles de prestation d'Entreprise autochtone Canada/OPE qui exigent une longue procédure et une coordination des activités de groupes multiples à Entreprise autochtone Canada. La norme de service pour traiter une demande par l'entremise d'Entreprise autochtone Canada/OPE est de 42 jours, 94 % des demandes respectant cette norme. On nous a dit que l'OPAS peut « faire un chèque » en une journée. En plus d'une rapidité de service améliorée, cela peut réduire les coûts pour les clients. Ce service plus rapide réduit la nécessité de la pratique susmentionnée des institutions financières autochtones de prêter des fonds (financement provisoire) pour appuyer les clients jusqu'à ce qu'un déboursement soit effectué dans le cadre du projet.

Dans le sondage sur la clientèle, nous n'avons pas directement interrogé les répondants sur la rapidité du service quant au traitement d'un chèque. Aucun commentaire négatif n'a été reçu concernant la rapidité du service. Toutefois, selon les entrevues des répondants clés, la prestation par les OPAS représente des avantages considérables par rapport à la procédure disponible auprès d'Entreprise autochtone Canada/OPE.

3. Déboursements

Une pratique exemplaire provenant de l'expérience avec les OPAS constitue la façon dont les OPAS s'occupent des déboursements. Pour les projets à risque élevé, les OPAS et Entreprise autochtone Canada ne paient pas directement les clients, mais plutôt des fournisseurs aux clients selon des reçus vérifiables. Toutefois, un OPAS approfondit le processus. Au lieu d'établir les processus de comptabilité nécessaires et les procédures à l'interne, l'OPAS remet toute la fonction de paiement (non seulement les projets à risque élevé) entre les mains de leur avocat. L'avocat est responsable de tous les déboursements et de leur comptabilité par rapport aux montants de projet. L'OPAS paie des frais de service à l'avocat considérablement moindres que le coût que représente la réalisation de ces tâches à l'interne pour l'OPAS. Bien qu'utiliser un service de déboursement externe ne développe pas la capacité dans l'OPAS, l'économie de ressources peut permettre à l'OPAS d'établir la capacité dans d'autres régions d'importance pour le client (plus d'agents de prestation). Par conséquent, l'OPAS a créé une entente de prestation par des tiers comparable à celle qu'elle a avec Entreprise autochtone Canada afin d'exploiter des efficacités qu'elle ne pourrait pas atteindre seule.

4. Communication

Après être devenu une OPAS, les organisations de prestation tiers ont élargi leur ancienne région desservie vers de nouvelles régions et de nouveaux groupes autochtones. (ODEC Nunavut a fourni des services OPE qui n'étaient pas offerts avant). Les plans d'activité d'OPAS et les ententes de contribution subséquentes pour les OPAS comportait un élément de commercialisation et de communications. Cela pourrait comprendre des voyages à des communautés, le développement et la maintenance de sites Web, la distribution de la documentation sur les OPAS et Entreprise autochtone Canada dans les communautés et d'autres formes de communication. Les OPAS suggèrent qu'elles aient déployé de nombreux efforts pour promouvoir la prestation du programme DEA et Entreprise autochtone Canada parmi les communautés.

Des opinions du sondage sur la clientèle (signalé dans la section de sensibilisation du client du chapitre suivant) suggèrent que des activités de commercialisation/communication par les OPAS entraînent des résultats en termes de sensibilisation de la clientèle et de projets subséquents directement par un contact avec le client (des ateliers/brochures/publicité dans les journaux) et indirectement, étant donné la proportion élevée de sensibilisation du client grâce à des références par des organisations autochtones et gouvernementales qui sont axées sur les activités de commercialisation/communication.

Une OPAS a embauché un chef de file politique autochtone sur une base contractuelle afin de promouvoir les nouvelles responsabilités de l'organisation aux communautés dans la région élargie desservie par les OPAS. Cela améliore la crédibilité de l'organisation parmi les communautés qui n'ont pas été liées à l'organisation au préalable.

La communication parmi les OPAS était perçue comme un aspect devant être amélioré. Deux conférences ont réuni les OPE afin de discuter des problèmes mixtes et des solutions. La deuxième conférence comprenait une séance d'une journée pour partager les expériences parmi les OPAS. Tous les répondants clés ont perçu les séances comme utiles ou ont suggéré qu'il devrait y avoir plus d'occasions de partager de l'information à l'avenir. Les OPAS ont mentionné que leur plan d'activité n'avait pas prévu des événements comme la conférence tenue à Winnipeg leur exigeant de tirer des fonds d'autres régions nécessaires.

Un membre du personnel d'Entreprise autochtone Canada a suggéré qu'ils auraient pu faire un meilleur travail quant à la communication du motif des projets pilotes aux OPE. Les répondants clés n'ayant pas accès à Entreprise autochtone Canada n'ont pas mentionné cela.

5. Formation

On semble supposer généralement que les agents expérimentés des OPE n'auraient pas de problème à s'adapter pour devenir un agent des OPAS. Toutefois, ceux responsables de l'approbation de projet dans le cadre de l'OPAS n'auraient pas l'expérience nécessaire. Une OPAS utilise les membres de son Comité d'examen des projets pour s'occuper de l'approbation des projets dans le cadre du Programme de développement économique de l'AINC. D'autres utilisent un conseil d'administration élargi. Ces conseils connaissent le principe d'approbation de prêts de l'institution financière autochtone qu'ils représentent, mais ils ne pas connaissent les critères d'appui pour le programme DEA. Quelques répondants clés ont eu le sentiment que la formation pour les membres du conseil a été dispensée trop tôt dans le processus. Certaines

agents des OPAS ont mis du temps à développer leur première demande. Dans la rencontre des membres du conseil, ils avaient oublié ce qu'ils avaient appris dans leur séance de formation.

La formation des agents de développement de l'ODEC du Nunavut (contrairement aux autres OPAS, l'ODEC Nunavut n'était pas une ancienne OPE) et des conseils était dispensée par le personnel d'Entreprise autochtone Canada. La formation des agents de développement du Nunavut était basée sur les troussees existantes des OPE. Les répondants clés ont dit qu'il y manquait les exigences ajoutées de la prestation par les OPAS. Un module de formation particulier aux OPAS serait utile si les OPAS étaient élargies (une initiative distincte porte sur les besoins de formation). Les occasions de surveillance (observation d'emplois avec les agents de développement dans les OPAS établies) sont également offertes aux agents de développement dans les nouvelles OPAS si le concept est élargi à l'avenir.

Garder le personnel des OPAS informé des changements au programme DEA a également été perçu comme un défi par une OPAS. L'ODEC du Nunavut a de la difficulté à accéder à la trousse d'Entreprise autochtone Canada en raison de déficiences dans la connectivité. Entreprise autochtone Canada devrait instaurer une procédure pour leur envoyer toutes les mises à jour au moyen d'un medium électronique (CD). Une OPAS a suggéré qu'un manuel de procédures particulier aux OPAS devrait être élaboré.

6. Qualité des décisions

Les OPAS suggèrent qu'elles puissent offrir un processus d'approbation améliorée en raison de leur connaissance locale. Les gens responsables des décisions en matière d'approbation comprennent le marché local et les individus qui formulent les demandes. Ils peuvent tenir compte de plus de facteurs que des personnes qui n'en connaissent pas les détails.

Une preuve de cette affirmation pourrait être obtenue en raison du suivi de la réussite (la survie, la croissance de l'emploi, la hausse des ventes, l'augmentation du profit et des débouchés) pour les projets comparables des OPAS et des non-OPAS. Par conséquent, selon l'évaluation, on recommande qu'Entreprise autochtone Canada élargisse ses Examens de rendement d'entreprise (les sondages de suivi des clients) pour couvrir les mesures de succès supplémentaires et les élargir pour couvrir toute la prestation du programme DEA. Lorsque des données suffisantes sont recueillies, Entreprise autochtone Canada devrait évaluer quels facteurs (y compris le mode de prestation) ont joué un rôle important dans les projets réussis. Compte tenu de cette connaissance, Entreprise autochtone Canada devrait tenter de promouvoir les facteurs importants à la réussite au moyen de ses méthodes de prestation.

D. Conclusion

Un nombre d'observations proviennent de l'évaluation reliée à la prestation du programme et des services par les OPAS :

- étant donné les limites de données et l'incertitude des répondants clés, l'évaluation ne contient pas d'énoncés définitifs sur la rentabilité des OPAS;
- les rôles et les responsabilités fournis aux OPAS dans le cadre des projets pilotes sont appropriés;

- les OPAS sont susceptibles d'être plus opportunes en terme de déboursement une fois les projets approuvés, mais ne sont pas plus rapides quant à l'approbation de projet. La rapidité du service pour les OPAS pourrait être améliorée si l'approbation des projets de petite taille ou à faible complexité pourrait être accordée sans l'approbation du conseil;
- en plus des déboursements rapides, une OPAS utilise un tiers pour effectuer des déboursements rentables;
- les OPAS semblent avoir bien effectué la promotion de leurs organisations et d'Entreprise autochtone Canada par les communautés qu'elles représentent maintenant;
- une trousse de formation et un manuel de procédures particuliers aux OPAS seraient appropriés si les OPAS étaient élargies. Les occasions de surveillance pour les nouveaux agents de développement avec les OPAS établies seraient utiles si l'approche des OPAS était élargie;
- les OPAS peuvent prendre de meilleures décisions financières en raison de leurs connaissances locales. Il n'est pas possible d'évaluer cette affirmation à partir de cette évaluation, mais une utilisation uniforme des Examens de rendement d'entreprise (les sondages de suivi) à tous les clients DEA le permettrait.

V Répercussions des OPAS

A. Introduction

Le présent chapitre évalue les répercussions des organisations de la PAS. Il est trop tôt pour évaluer les répercussions de la méthode de prestation des OPAS sur le succès de la clientèle. Cela exigerait le suivi des projets d'OPAS et des projets comparables autres que ceux d'OPAS afin d'évaluer les impacts différentiels. Étant donné que nous n'avons pas de données recueillies sur les répercussions à plus long terme, l'évaluation met l'accent sur des répercussions à terme plus rapproché des OPAS. Certaines répercussions auront vraisemblablement une corrélation sur le succès à plus long terme pour la clientèle.

B. Distribution par secteur de priorité stratégique

Le DEA appuie les entreprises commerciales autochtones dans chaque grand secteur de priorité stratégique : l'Innovation et l'expansion du commerce et du marché (y compris le tourisme autochtone); le Développement de l'entrepreneurship chez les jeunes; Renforcer les organismes autochtones de développement des affaires et des finances. Les ententes de contribution aux OPAS se situent généralement dans le secteur de la dernière priorité, toutefois, le composant d'actions devrait être mieux alloué entre les quatre secteurs de priorité. Une section précédente présente les données sur la distribution de projets et de contributions entre les secteurs de priorité. Selon ces données, les OPAS accordent des approbations dans tous les secteurs de priorité stratégique. Les personnes-ressources clés ayant une connaissance de ces approbations, appuient l'idée que des projets sont réalisés dans tous les secteurs. Cela suggère également que les projets approuvés par les OPAS représentent un portfolio diversifié des activités tout en respectant l'intention de politique établie par les quatre secteurs de priorité stratégique d'Entreprise autochtone Canada.

C. Satisfaction de la clientèle

Le sondage auprès de la clientèle a posé aux participants des questions sur les points forts et les points faibles des services qu'ils ont reçus des OPAS. Lors de discussions ouvertes avec un agent, les participants ont identifié les principaux points forts ci-dessous :

- | | | |
|--|---|------|
| • Professionnel/courtois | – | 64 % |
| • Qualité des conseils d'affaires | – | 48 % |
| • Compréhension des entreprises autochtones | – | 45 % |
| • Direction vers d'autres sources d'information/de financement | – | 39 % |
| • Opportun (bien) | – | 32 % |
| • Utilité/pertinence de l'information | – | 32 % |

De plus, 4 % des participants ont répondu plutôt que tout était excellent en ce qui concerne l'aide ou l'assistance reçue.

Le tableau ci-dessous indique le pourcentage de clients qui croient que l'aide ou l'assistance reçue durant des discussions ouvertes avec un agent fait l'objet des principaux points faibles ci-dessous :

• la prise de décisions est très lente	–	25 %
• l'accessibilité	–	18 %
• des exigences ambiguës	–	16 %
• la paperasserie	–	16 %
• opportun (mauvais)	–	14 %

De plus, 6 % des participants ont répondu plutôt que tout était négatif en ce qui concerne l'aide ou l'assistance reçue.

Dans l'interprétation des points faibles et des points forts sur l'aide ou l'assistance reçue, il convient de mentionner que les points forts dépassent les points faibles. Il est également important de mentionner que les problèmes d'accessibilité ne traitent pas de l'accessibilité de l'OPAS mais bien celle de l'agent de prestation. La plupart des participants ont suggéré que la charge de travail de l'agent était très élevée, qu'il y avait un nombre insuffisant d'agents ou l'agent était toujours « hors du bureau ». Finalement, quoique les commentaires reçus sur l'expérience de la clientèle en ce qui concerne : traiter avec les agents de prestation aient été généralement très positifs, les commentaires négatifs sont probablement reliés à quelques agents de prestation. Selon les participants, ces agents ne travaillent plus avec les OPAS. Les participants qui ont eu une expérience avec un « bon » ou « mauvais » agent de prestation ont signalé les différences avec beaucoup de précaution.

Les commentaires de la clientèle suggèrent que la qualité des agents de prestation varie. Étant donné l'importance de l'agent de prestation en ce qui concerne l'expérience globale de services et la satisfaction de la clientèle, il faudrait en faire plus pour assurer la qualité des agents de prestation.

Le sondage sur la satisfaction auprès de la clientèle d'Entreprise Autochtone Canada a posé des questions à la clientèle de DEA concernant les plus importants aspects de la qualité de services, les principaux points forts et les secteurs qui doivent faire l'objet d'améliorations. Quoiqu'il n'y ait pas une correspondance une-à-une des méthodologies et des catégories de questions et de réponses entre les deux études, les perceptions de prestation de services pour la clientèle des OPAS sont les mêmes que celles de la clientèle de DEA.

D. Sensibilisation de la clientèle

On a demandé aux participants du sondage auprès de la clientèle de quelle façon ils ont été mis au courant des services mis à leur disposition par l'OPAS. Voici les façons :

D'autres :

- | | | |
|---|---|------|
| • Présentation par un organisme autochtone ou d'un autre gouvernement | – | 31 % |
| • Présentation par un membre de la famille ou un ami | – | 15 % |

•	Présentation par l'Administration centrale d'Entreprise Autochtone Canada	–	4 %
•	Autre : bouche à oreille	–	11 %
Une action de l'OPAS :			
•	Dépliant ou annonce dans les journaux	–	16 %
•	Participation à un atelier/une présentation de l'organisation	–	7 %
Personnelle :			
•	Participation personnelle avec l'organisation	–	9 %
•	Connaissances de la collectivité	–	4 %
•	Recherche sur Internet	–	4 %
	Toutes les autres façons	–	4 %

Nous avons regroupé les façons dont la clientèle a été sensibilisée dans quelques méthodes principales. La méthode principale, représentant plus de la moitié de toutes les réponses, constitue une présentation par un autre organisme ou un individu. La façon la plus fréquente de ce regroupement (31 %) constitue une présentation d'un organisme autochtone (bureau de bande, conseil tribal, bureau de développement économique) ou d'un autre gouvernement (AINC, DRHC). Une présentation par un membre de famille ou de bouche à oreille (présentation non précisée) constituent d'autres méthodes principales. Plusieurs de ces présentations pourraient être le résultat d'activités de promotion par l'OPAS à ceux qui font la présentation. Un nombre de clients (23 %) ont découvert les services au moyen d'une action directe de l'OPAS. Des méthodes variées pour les renseigner ont été utilisées par un autre 17 % de clients.

Pour ces participants qui ont pu se rappeler, nous avons recueilli des données sur la première fois qu'ils ont été mis au courant des services mis à leur disposition par l'OPAS. Les méthodes de sensibilisation varient selon le fait qu'elles ont eu lieu avant ou après que l'organisme devienne une OPAS. Ceux ayant participé personnellement aux activités de l'organisme ont débuté cette participation avant que l'organisme ne devienne un OPAS. Ceux qui ont été présentés par un organisme autochtone ou un autre organisme gouvernemental, ou sensibilisés par un dépliant/annonce dans un journal ou en participant à un atelier/présentation de l'OPAS, sont plus aptes à dire que la sensibilisation a eu lieu après que l'organisme soit devenu un OPAS. Cela suggère que les activités de marketing et de communication de l'OPAS sont efficaces dans le développement de cette première sensibilisation. Ce qui complique cette analyse est l'observation que la plupart des participants qui ont été mis au courant de l'organisme après qu'il soit devenu un OPAS, recherchaient aussi de l'aide pour démarrer une entreprise ou de l'aide pour les premiers stades de leur entreprise. De tels clients peuvent être plus à l'aise à rechercher de l'aide au moyen de groupes de présentation ou des dépliants et des annonces.

L'évaluation n'a pas compris un sondage auprès des non clients afin d'évaluer s'ils étaient au courant des services offerts par l'OPAS. Dans un sondage⁵ mené auprès des entreprises autochtones qui n'étaient pas des clients de l'OPAS, deux tiers des entreprises étaient au courant d'Entreprise Autochtone Canada. Au moins cette proportion des entreprises autochtones dans la zone desservie par l'OPAS doivent connaître les services de l'OPAS ou pourraient avoir accès à ces services si elles déposaient une demande auprès d'Entreprise Autochtone Canada. Un programme local efficace de publicité et de promotion par l'OPAS, tel que suggéré dans la discussion sur les méthodes utilisées par lesquelles les clients sont mis au courant des services disponibles, suggère qu'une proportion plus élevée de non-clients dans la zone desservie sont plus susceptibles d'être au courant des services de l'OPAS.

E. Progrès vers le succès de la clientèle

Tel que déjà discuté, il est trop tôt pour évaluer le succès de la clientèle pour l'OPAS. Une telle évaluation exigerait l'accès à des données couvrant une plus grande période que celle actuellement disponible. Par conséquent, au moyen de l'évaluation, nous avons essayé de recueillir de l'information indiquant des progrès vers le succès. Nous avons demandé à l'OPAS une série de questions afin d'identifier tout changement dans les nouvelles possibilités d'entreprise, les innovations de processus et les nouveaux produits et services novateurs, et l'augmentation et l'expansion du nombre d'entreprises autochtones. L'OPAS a éprouvé de la difficulté à évaluer ces questions. L'OPAS n'avait pas de données pré-OPAS pour pouvoir comparer avec leur expérience. Les OPAS ont tous éprouvé une expansion de leur zone de service et des populations desservies. Par conséquent, ils n'avaient aucune donnée qu'ils pouvaient utiliser pour comparer avec les récentes observations puisque leur expérience pré-OPAS reflétait une zone de service différente. L'étendue de la priorité stratégique a aussi compliqué leur évaluation du changement qui pourrait être attribué à eux comme OPAS. Par conséquent, notre preuve la plus claire de progrès vers le succès est puisée des données de projet et de contribution présentées plus tôt.

Toutefois, quoique quelques personnes de l'OPAS aient pu quantifier de telles répercussions, elles ont donné des raisons pour lesquelles le progrès vers le succès de la clientèle était relié aux OPAS :

- une plus grande marge du marché local, de la sensibilisation de la clientèle et des connaissances;
- le réseautage avec d'autres dans la région;
- la présence locale facilite le financement et améliore le temps de rendement;
- moins de paperasserie à obtenir des contributions;
- des nouvelles possibilités et des possibilités ratées par suite d'annonces de bouche à oreille par ceux dans la communauté ayant des bonnes expériences avec l'OPAS.

⁵ ARC Applied Research Consultants, *Assessment of the Impact on Aboriginal Businesses of Financial Support Provided by Aboriginal Business Canada*, Décembre 2001.

Nous avons demandé aux clients une série de questions portant sur leur progrès. Les questions ont mis l'accent sur les changements apportés depuis l'interaction originale avec l'OPAS. La plupart des clients n'ont pas pu aborder ces questions étant donné que leur interaction avec l'OPAS n'était pas encore achevée ou était tout récemment achevée.

Sept (sur 60) clients ont dit que leur participation à l'OPAS a diminué après le projet initial. Ces clients recherchaient ou avaient recherché un deuxième projet avec l'OPAS ou ils nécessitaient d'autres services d'entreprise. Six avaient obtenu des prêts avec IFE ou une banque commerciale; les prêts n'étaient pas reliés à leur projet OPAS. Tous les clients ont répondu que leur projet avec l'OPAS les avait aidés à obtenir un prêt par suite de la crédibilité accrue de leur entreprise ou que des actions au moyen de la contribution de l'OPAS ont rendu le prêt possible. Trois clients ont obtenu un soutien d'autres programmes du gouvernement fédéral par l'OPAS. Deux étaient avec AINC, le troisième avec DRHC. Un quatrième client a reçu des fonds dans le cadre d'un programme provincial administré par l'OPAS.

Quelques clients ont signalé une étendue d'impacts qui ont amélioré leur crédibilité comme entrepreneurs ou celle de leur entreprise. Quelques clients sont devenus des personnes-ressources d'affaires dans leur communauté ou ont animé des séances ou des ateliers pour les jeunes entrepreneurs. L'OPAS a rédigé un article dans un bulletin local pour l'entreprise d'un client.

F. Facteurs contributeurs à la capacité institutionnelle améliorée

Les projets pilotes ont été conçus pour bâtir la capacité dans les institutions autochtones. Toutefois, les institutions autochtones qui ont été sélectionnées pour participer aux projets pilotes étaient déjà bien avancées. Les trois premiers OPAS originaux avaient déjà de 10 à 15 années d'expérience comme OPE et IFA respectivement lorsqu'ils ont été sélectionnés. En plus de leur participation à Entreprise Autochtone Canada, elles ont offert toute une vaste gamme de programmes pour d'autres organismes du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux et territoriaux.

Par conséquent, seulement environ la moitié du personnel de l'OPAS ont dit que le fait de devenir une OPAS a amélioré la capacité institutionnelle de l'organisation. Ils ont aussi dit que le personnel a acquis des nouvelles connaissances et de l'expérience avec l'OPAS.

G. Répercussion sur la prestation d'autres programmes

Tel que déjà mentionné, les OPAS assurent la prestation d'un grand nombre d'autres programmes, dont plusieurs pour le gouvernement fédéral. La prestation de programmes de DEA sous forme d'une OPAS peut améliorer les efficacités de ces programmes. Les idées des répondants clés étaient mixtes, à savoir, si des améliorations ont été apportées après être devenu un OPAS. La moitié des répondants disent n'avoir vu aucune répercussion. Ce groupe a suggéré que les OPAS assurent la prestation des mêmes programmes que lorsqu'elles étaient des OPE. Le fait de venir un OPAS n'a pas augmenté leur capacité de combiner le soutien au moyen des divers programmes qu'ils sont appelés à exécuter. Un répondant qui

a dit ne pas avoir vu de changement croit que les fonds d'Entreprise Autochtone Canada pourraient être maximisés puisque son partage pourrait diminuer, p. ex., de 45 % à 35 %. L'autre moitié des répondants clés croient qu'une répercussion positive est vraisemblable. Quoiqu'ils n'aient pas quantifié s'ils croient qu'il y aurait des avantages à tirer si les frais généraux étaient partagés, ils s'entendent à dire qu'il doit y avoir des éléments communs (prestation/imputabilité/évaluation des besoins) dans lesquels des efficiences pourraient être tirés, ou il doit y avoir une valeur ajoutée d'une approche à guichet unique à la clientèle.

H. Appui des buts de durabilité d'Industrie Canada

Toutes les évaluations menées au nom d'Industrie Canada doivent aborder la question de durabilité—que le développement répond aux besoins actuels sans mettre en jeu la capacité des prochaines générations à répondre à leurs propres besoins.

Tous les participants clés qui ont abordé cette question s'entendent à dire que l'OPAS appuyait les buts de durabilité d'Industrie Canada. Quelques participants ont répondu que l'OPAS utilise les mêmes critères que ceux de DEA. Par conséquent, il n'y a aucune répercussion différentielle sur la durabilité par rapport au programme global.

I. Autres répercussions

Les sections précédentes ont présenté les résultats reliés aux répercussions projetées de l'OPAS. Au besoin, nous avons discuté de la preuve d'autres répercussions dans le cas où la répercussion non intentionnelle était étroitement reliée à une répercussion projetée. La présente section discute d'une répercussion restante qui n'a pas encore été identifiée.

Une tierce partie responsable d'un fonds de contributions d'actions, lequel elle gère et des emprunts de son portfolio pourrait maximiser la contribution d'actions afin de mieux sauvegarder son revenu d'intérêts du prêt. Quoiqu'un répondant clé ait mentionné ce risque, nous n'avons vu aucune preuve pour appuyer ou rejeter cette préoccupation. Les plans d'affaires ont identifié un pourcentage cible pour le soutien d'actions. Nous n'avons pas de données sur les projets OPAS individuels afin de vérifier si ce pourcentage a été maintenu.

J. Conclusion

Quoiqu'il soit trop tôt pour conclure définitivement les répercussions à long terme, nous pouvons formuler les observations suivantes :

- Les OPAS appuient des projets dans tous les secteurs de priorité stratégique, et par conséquent, leurs clients peuvent tirer profit de la diversité offerte par les critères de programme.
- Les clients semblent satisfaits des services qu'ils reçoivent des OPAS. La satisfaction de la clientèle semble consistante aux niveaux de satisfaction de la clientèle d'Entreprise Autochtone Canada, de façon plus large.

- Les clients sont mis au courant des services des OPAS au moyen de présentations par d'autres groupes (possiblement le résultat d'activités de promotion précédentes par les OPAS), directement par les OPAS ou par leurs propres initiatives.
- Quelques clients ont signalé qu'il y avait déjà eu des retombées avantageuses pour eux en ce qui concerne l'accès amélioré à d'autres financements ou la crédibilité accrue de leur organisation. La participation de la clientèle est toute nouvelle; cela limite les possibilités de telles retombées avantageuses.
- Les OPAS étaient déjà bien avancés lors de leur sélection aux fins de participation aux projets pilotes. Malgré cela, la moitié des répondants clés ont signalé que la capacité institutionnelle était augmentée grâce à de meilleures connaissances et une meilleure expérience de la prestation des services au moyen de la PAS.
- Les OPAS assuraient déjà la prestation d'un bon nombre d'autres programmes du gouvernement fédéral. Environ la moitié des répondants clés croient qu'il y a des améliorations et des efficacités à tirer lorsque la prestation PAS est ajoutée au portfolio PAS des programmes.
- Les OPAS respectent les mêmes procédures que tous les autres mécanismes de prestation utilisés par le DEA. Par conséquent, elles appuient les buts de durabilité d'Industrie Canada—que le développement répond aux besoins immédiats sans mettre en jeu la capacité des prochaines générations à répondre à leurs besoins.

VI. Conclusion et recommandations globales

A. Introduction

Une évaluation a été menée sur une nouvelle forme de prestation de services du Programme de Développement d'entreprise Autochtone (DEA) d'Industrie Canada. La Prestation alternative de services (PAS) a fait l'objet de projets pilotes. Ces derniers offrent une forme améliorée d'arrangements de prestation par un tiers, qui comprend les Organisations de prestation externe (OPE). Les OPE prolongent l'étendue de DEA aux endroits éloignés, au-delà des services offerts par le personnel d'Entreprise Autochtone Canada. En comparaison aux OPE, les OPAS offrent une plus grande région desservie (à tous les groupes admissibles dans une grande région géographique) et l'approbation locale de projets (par leur Conseil ou leur Comité d'examen de projets). Les autres options de prestation de services restent inchangées entre les OPE et les OPAS; le même accord d'imputabilité gère les opérations de chaque groupe.

Le présent chapitre présente les conclusions de haut niveau de l'évaluation. (Le Sommaire exécutif offre les détails sur les résultats de l'évaluation.) Il comprend aussi les recommandations basées sur ces résultats.

B. Conclusions globales

Les résultats de l'évaluation ont indiqué aucun problème majeur en ce qui concerne la prestation de services par des OPAS. Voici les résultats clés :

- Il y a une raison d'être solide pour l'adoption de la PAS; toutes les parties intéressées l'ont approuvée.
- Le service à la clientèle autre que la rapidité du service est amélioré grâce à la PAS. Le temps consacré à l'approbation des projets semble plus long et le temps consacré à verser les fonds semble plus court pour la PAS, comparativement à d'autres formes de prestation de DEA.
- Le nombre et la valeur de projets augmentent dans les secteurs PAS comparativement aux secteurs non PAS durant la période des projets pilotes.
- Des projets ont été approuvés dans tous les secteurs de priorité stratégique d'Entreprise Autochtone Canada; cela suggère que les clients des OPAS sont en mesure de tirer profit de la diversité offerte par les critères de programme.
- La promotion effectuée par les OPAS semble être efficace à atteindre les clients admissibles ou les personnes qui présentent des clients admissibles.

Toutefois, les résultats positifs de l'évaluation sont affaiblis pour les raisons suivantes :

- La possibilité que l'augmentation du nombre et de la valeur des projets soit reliée à la croissance naturelle des secteurs PAS (et non pas à la mise en œuvre des OPAS).
- La préoccupation qui augmente la valeur des projets dans les secteurs PAS pourrait indiquer une augmentation dans la proportion du soutien des actions pour protéger les remboursements des prêts lorsqu'une seule organisation est responsable de prendre des décisions d'appui pour les actions et pour les prêts.
- Une expérience limitée avec les projets pilotes (nous avons seulement une année de données postérieures à la mise en œuvre sur le nombre et la valeur de projets) et l'absence de données clés qui pourraient renforcer les résultats de l'évaluation.

Ces conclusions positives, quoiqu'elles soient provisoires, ont mené à une série de recommandations :

- Continuer avec les projets pilotes jusqu'au 31 mars 2006 mais sans en ajouter (recommandation 1). Les décisions de base sont reliées à l'avenir de l'approche PAS, à un examen des données clés reliées à l'efficacité (recommandation 2), l'efficacité (recommandation 3), et si c'est important, rapport avantages-coûts (recommandation 6), mené avant la fin de la période prolongée des projets pilotes.
- Mettre en place des processus améliorés de collecte de données le plus tôt possible afin d'améliorer la gestion et l'imputabilité durant la période prolongée des projets pilotes ainsi que des décisions de soutien reliées à l'avenir de l'approche PAS (recommandations 2, 3 et 6).
- Apporter les changements nécessaires aux projets pilotes PAS afin d'améliorer la prestation de services (recommandations 4 et 5).

Les recommandations ci-dessous sont basées selon les résultats de l'évaluation et elles sont présentées selon la priorité la plus élevée à la moins élevée aux fins de mise en œuvre (et environ du premier au dernier en ce qui concerne les calendriers d'exécution recommandés).

C. Recommandations

1 CONTINUER AVEC LES PROJETS PILOTES OPAS ACTUELS JUSQU'AU 31 MARS 2006, TOUTEFOIS AVEC DES MÉCANISMES AMÉLIORÉS DE COLLECTE DE DONNÉES ET DE PRESTATION

Résultats de l'évaluation

Les résultats de l'évaluation ont démontré qu'il y a beaucoup plus de projets et de contributions totales qui passent par les OPAS comparativement à la situation avant la PAS

et comparativement au reste de DEA. Les résultats ont indiqué des prises de décisions plus lentes sur les projets, toutefois, les fonds sont versés plus rapidement par les OPAS. Par suite des limites de données, les résultats de l'évaluation ne nous ont pas permis de rendre un jugement sur les avantages-coûts des OPAS ou de dire que les décisions d'approbation des projets étaient plus aptes à assurer le succès à long terme de la clientèle comparativement à d'autres mécanismes de prestation. Quoique quelques préoccupations aient été décelées, les résultats de l'évaluation n'ont pas prouvé cela.⁶

Recommandation 1

Continuer avec les projets pilotes PAS actuellement mis en œuvre jusqu'au 31 mars 2006. Durant cette période, recueillir des données (voir les recommandations 2 et 3) afin d'appuyer une décision reliée à l'avenir des OPAS et apporter des changements afin d'améliorer la conception de la prestation PAS. Avant la fin de la période prolongée, entreprendre un examen de la gestion de la PAS afin de déterminer si elle devrait devenir un mécanisme permanent de prestation de services pour le DEA.

Résultats prévus

La période prolongée des projets pilotes offrira la possibilité d'apporter des changements nécessaires afin d'améliorer la saisie des données et la conception reliée à la PAS. Avant la fin de la phase prolongée des projets pilotes, un examen des données élargies au moyen de ces changements offrira une preuve pour adopter la PAS comme un mécanisme permanent de prestation de services.

⁶ Les préoccupations ont un double objet. La première préoccupation est reliée à une désincitation possible à des projets d'envergure de se situer hors des paliers d'autorité des projets des OPAS. Les ressources des OPAS qui servent à appuyer ces projets puisent les ressources disponibles pour des projets sous leur palier d'autorité, ce qui a des répercussions négatives sur la prestation de services des OPAS offerts à la clientèle. Il y a des incitatifs visant à diviser des projets d'envergure, situation qui pourrait avoir des effets adverses sur la clientèle.

La deuxième préoccupation est reliée à une organisation unique, qui est responsable de prendre les décisions de soutien des fonds d'actions et des prêts tout en maximisant le soutien des actions afin de sauvegarder son revenu au moyen de son portfolio de prêts. Rappelons que l'évaluation n'a pas prouvé ces préoccupations.

2 ACHEMINER LES FONDS D' ACTIONS AUX OPAS SELON DES PROJETS PARTICULIERS

Résultats de l'évaluation

Les fonds d'actions ont été établis pour chaque OPAS. Chaque trimestre, des fonds sont transférés d'Entreprise autochtone Canada aux OPAS au moyen d'une contribution en vertu de la priorité de stratégie d'Entreprise Autochtone Canada :-Renforcer les organismes autochtones de développement des affaires et des finances.

Les OPAS peuvent alors utiliser ces fonds pour appuyer des activités qui relèvent des autres secteurs de priorité d'Entreprise Autochtone Canada. Dans les livres d'Entreprise autochtone Canada, le transfert est indiqué comme des ententes de grande contribution à quelques OPAS. Toutefois, les livres d'Entreprise autochtone Canada n'indiquent pas de quelle façon les fonds sont répartis pour appuyer les entrepreneurs autochtones dans d'autres secteurs de priorité stratégique. Les statistiques sur les réalisations du programme des OPAS sont biaisées, elles n'indiquent que quelques clients et quelques grands projets dans un secteur de priorité stratégique. Les systèmes de données d'Entreprise autochtone Canada ne saisissent pas les coordonnées des clients; cette information est clé à assurer un système de suivi et d'évaluation efficace et uniforme et l'imputabilité. Cette information est actuellement entre les mains des OPAS.

Recommandation 2

Verser des fonds d'actions selon la réception des Formulaires sommaires de projet (FSP) pour les projets approuvés dans l'ensemble de la région desservie par l'OPAS. Enregistrer l'information des FSP dans le Système d'information sur la gestion des contributions (SIGC). Veiller à ce que les OPAS aient en main un fonds de caisse adéquat (offrir une avance, au besoin) pour faciliter la transition vers le nouveau système de transferts des fonds d'actions. (Cette recommandation dépend de la mise en place d'une méthode opportune et efficace telle que le dépôt direct ou la demande électronique pour transférer les fonds aux OPAS.)

Résultats prévus

La responsabilité fiduciaire des OPAS reste inchangée dans le cadre de cette recommandation. Toutefois, le mécanisme pour transférer les fonds d'actions aux OPAS a changé. Au lieu de transférer des montants selon des projections trimestrielles des montants de projets, les montants le sont maintenant selon des montants de projets réels. Afin de faciliter la transition vers le nouveau système de transferts de fonds d'actions, Entreprise autochtone Canada doit veiller à ce que les fonds de caisse des OPAS, lors de la mise en œuvre du nouveau système, soient suffisants pour un nombre de projets de taille moyenne.

Les OPAS transmettront les Formulaires sommaires de projet (FSP) pour tous les projets de leur région desservie. (Actuellement, les OPAS transmettent des FSP pour des projets qui ne relèvent pas de leur autorité de projet.). Sur réception d'un FSP pour un projet approuvé, Entreprise autochtone Canada transférera les fonds de projet intégraux à l'OPAS. L'OPAS versera les fonds au promoteur.

Les Formulaires sommaires de projet créent un enregistrement dans le Système d'information sur la gestion des contributions (SIGC), qui répartit les montants de projets par secteur de priorité stratégique. Cette information est clé aux fins d'imputabilité. Entreprise autochtone Canada enregistrera ces projets et sera en mesure d'établir des rapports dans l'ensemble des secteurs de priorité, y compris les projets « manqués » officiellement lorsqu'ils sont présentés par une OPAS.¹ L'enregistrement du SIGC indique également l'information sur la personne-ressource afin d'assurer un suivi sur la surveillance et l'évaluation des promoteurs.

Une correspondance un à un existera entre les transferts d'actions aux OPAS, versés au nom des projets OPAS, et des projets OPAS dans le SIGC. Ces données seront rapprochées afin d'éviter la double comptabilisation dans les statistiques officielles diffusées pour les OPAS. Le SIGC enregistrera le nombre et la valeur de projets par secteur de priorité et approuvés par les OPAS et permettra d'établir des rapports. Par conséquent, on peut réduire le nombre des rapports trimestriels requis.

3 EXIGER LES OPAS À CAPTER ET À FOURNIR DES DONNÉES DE SURVEILLANCE CONFORMÉMENT AUX PRATIQUES DE DEA

Résultats de l'évaluation

Les projets pilotes des OPAS n'ont fourni que peu de données de surveillance qui pourraient servir à fonder une décision reliée à la continuité des OPAS après l'achèvement de la phase des projets pilotes. Il s'agit de lacunes dans les systèmes actuels de mesures du rendement de DEA. Entreprise autochtone Canada aborde actuellement ces problèmes.

Recommandation 3

Les OPAS doivent adopter des mesures du rendement et établir des rapports comparables aux pratiques qui sont ou seront utilisées par DEA. Les OPAS doivent mener des examens sur le rendement de l'entreprise (ERE) pour tous les projets achevés avant la fin de la

¹ Ces rapports « manquants » sont enregistrés dans les rapports trimestriels par les OPAS. Toutefois, cette information n'est pas ajoutée aux statistiques d'Entreprise autochtone Canada, qui tiennent déjà compte des fonds d'actions des OPAS comme contributions en vertu de la priorité qui vise à renforcer les organismes autochtones de développement des affaires et des finances.

période prolongée des projets pilotes. Le SIGC ou un système équivalent doit être mis à jour afin de refléter les données recueillies par les ERE.

Résultats prévus

Le fait d'utiliser des systèmes comparables de mesures du rendement pour tous les mécanismes de prestation de DEA veillera à ce que l'information recueillie soit suffisante et uniforme. L'information nous permettra d'examiner les différences entre les normes de service (p. ex., les délais entre l'énoncé d'intention et l'approbation du projet) et les résultats à court terme (la capacité de survie des promoteurs selon les ERE) selon les trois formes de prestation alternative de services. Ces données faciliteront la surveillance continue et aideront à prendre des décisions fondées sur la continuité et les modifications des OPAS.

Tous les coûts ajoutés afin de mettre en œuvre un système de mesures du rendement doivent être reflétés dans les ententes de contribution avec les OPAS et les OPE.

4 AUGMENTER LES LIMITES D'AUTORITÉ DE PROJET DES OPAS. RAJUSTER LES FONDS D' ACTIONS AFIN DE COUVRIR LES FRAIS DE PROJETS SUPPLÉMENTAIRES DANS L'ENSEMBLE DE L'AUTORITÉ ÉLARGIE

Résultats de l'évaluation

Un OPAS peut consacrer beaucoup d'efforts à des projets dans la région desservie avec une valeur dépassant ses limites d'autorité (actuellement fixées à 50 000\$). Toutefois, les OPAS ne reçoivent aucune reconnaissance pour ces activités de type OPE. De fait, ces activités détournent les ressources des agents de développement, ressources qui pourraient être affectées à des projets OPAS supplémentaires et donc une « reconnaissance » pour les OPAS. Par conséquent, il y a des désincitatifs qui contrent les activités de projets d'envergure. En même temps, il y a des incitatifs pour diviser des projets d'envergure dans des plus petits projets—tous relevant des autorités de projet des OPAS. Deux petits projets ou plus ne sont pas dans le meilleur intérêt du client ou du programme.

En même temps, les résultats de l'évaluation ont indiqué que les OPAS étaient très efficaces à déboursier les fonds aux projets. Toutefois, les OPAS ne traitent pas les déboursements pour des projets dans leur région qui dépassent 50 000 \$.

Recommandation 4

Dans le cas d'un OPAS qui a fait ses preuves à assurer la prestation des services de DEA, augmenter ses limites d'autorité de projet de 50 000 \$ aux limites de contribution d'Entreprise autochtone Canada pour les entreprises individuelles (actuellement, il s'agit d'un montant de 75 000 \$, toutefois, on s'attend à ce que ce montant passe à 100 000 \$). Dans le cas des projets axés sur la communauté, adopter les mêmes limites de contribution. Il convient de noter que les projets relevant du secteur de priorité Renforcer les organismes autochtones de développement des affaires et des finances devraient demeurer la responsabilité d'Entreprise autochtone Canada.

Résultats prévus

Dans le cadre de cette recommandation, les OPAS reçoivent un réservoir élargi de fonds et des nouvelles limites d'autorité de projet pour couvrir la plupart des projets dans leur région desservie. Cela éliminera les désincitatifs qui ont des effets adverses sur le travail des OPAS et sur les services offerts à la clientèle. Cela renforcera les liens entre les OPAS et les entreprises dans leur région et améliorera l'efficacité des projets en ce qui concerne le déboursement des fonds par les OPAS.

Entreprise autochtone Canada devrait augmenter le fonds d'actions des OPAS afin de couvrir la valeur prévue des projets dans l'ensemble de ces nouvelles limites et augmenter les coûts de soutien administratif pour refléter toutes les nouvelles activités de prestation/déboursement reliées à ces projets.

5 ENCOURAGER LA DÉLÉGATION D'AUTORITÉ D'APPROBATION DE PROJET PAR CONSEILS D'OPAS OU PAR COMITÉS D'EXAMEN DE PROJET

Résultats de l'évaluation

Entreprise autochtone Canada a adopté un nouveau système pour accélérer l'approbation des projets « peu complexes ». Les gestionnaires d'Entreprise autochtone Canada ont aussi l'autorité d'approuver des projets jusqu'à concurrence de 25 000 \$.

Toutefois, les OPAS doivent obtenir l'approbation de leur Conseil ou du Comité d'examen des projets (CEP) pour tous les projets. Quoique les Conseils essayent de se réunir mensuellement, il y a souvent un nombre insuffisant de projets pour justifier une réunion. Dans le cas des réunions qui ont lieu dans des régions éloignées, il est souvent difficile d'obtenir un quorum. Ces facteurs peuvent élargir les délais requis pour approuver les projets;

une telle situation désavantage les clients des OPAS comparativement à d'autres clients de DEA. Les résultats de l'évaluation ont décelé des délais d'approbation plus longs pour les projets des OPAS que ceux des projets des OPE et d'Entreprise autochtone Canada.

Recommandation 5

Encourager chaque OPAS à formuler une proposition de délégation à Entreprise autochtone Canada. Une telle proposition doit inclure : une méthode pour identifier les projets qui n'exigent pas l'approbation d'un Conseil d'OPAS ou d'un Comité d'examen de projets (CEP); un autre mécanisme approprié d'approbation de tels projets; une méthode pour informer le Conseil/CEP des projets approuvés, rejetés ou remis.

Résultats prévus

Dans les cas où un OPAS a la capacité, le personnel compétent et a fait ses preuves en ce qui concerne la prestation de services de DEA, cette recommandation accorde une délégation formelle aux OPAS.

La recommandation a été formulée afin de diminuer la moyenne de délai requis pour les approbations. Seulement ces projets qui doivent faire l'objet d'un examen intégral sont transmis à un Conseil d'OPAS ou à un CEP. Les projets qui ne doivent pas faire l'objet d'un examen intégral évitent les délais occasionnés par des réunions périodiques ou des problèmes reliés au déplacement dans les régions éloignées. Tous les autres projets sont transmis au Conseil d'OPAS ou au CEP. Toutefois, ces projets peuvent également faire l'objet d'une réduction des délais d'approbation si le volume réduit des projets occasionne un nombre moins élevé de renvois à une autre réunion. Les membres des Conseils et des CEP devraient continuer de se réunir mensuellement afin de discuter des projets au moyen de cette méthode et de considérer l'approbation des autres projets.

6 MENER UNE ÉTUDE SUR LA COMPTABILITÉ DE GESTION AFIN DE S'ASSURER QUE DES DONNÉES APPROPRIÉES SONT DISPONIBLES POUR DÉTERMINER LE RAPPORT COÛT-EFFICACITÉ

résultats de l'évaluation

Les OPAS n'ont pas été conçus comme une initiative d'économies. Toutefois, la décision de continuer avec les OPAS devrait considérer si les OPAS sont rentables. Pour ce faire, on devra comparer les coûts encourus à réaliser les répercussions des OPAS par rapport à réaliser les mêmes répercussions par un autre mécanisme. La prestation de services par les OPE, particulièrement les services qui sont similaires en termes de caractéristiques telles que

l'éloignement, la population et l'étendue géographique, représente la méthode la plus près pour cette comparaison.

La cueillette de données reliées aux mesures de l'efficacité fait l'objet d'autres recommandations (recommandations 2 et 3). Toutefois, il faudra mettre beaucoup d'efforts à identifier les coûts. Les coûts des OPAS sont compris dans une entente de contribution (l'ancienne OPE et la nouvelle OPAS). Il pourra y avoir des économies de coûts puisque des régions desservies élargies des OPAS suggèrent qu'il y aura moins de ressources déployées d'autres OPE et d'Entreprise autochtone Canada qui travaillent dans ces mêmes régions. Entreprise autochtone Canada pourra également réaliser des économies puisque moins de ressources seront affectées à l'approbation des projets des OPAS. Il y aura des ressources affectées aux activités de surveillance, plus ou moins.

Recommandation 6

Développer un cadre de travail pour assurer la cueillette des données sur les coûts afin de réaliser une analyse sur l'efficacité et la rentabilité des OPAS. Il faut examiner les coûts directs des tierces parties assurant la prestation de services et les coûts indirects (coûts nets reliés à d'autres ressources des OPE et du gouvernement). Deux OPAS (une dans l'Est, une dans l'Ouest) et une ou deux OPE de l'Est et de l'Ouest devraient participer à la cueillette des données, toutefois, les coûts de l'étude doivent être gérables.

Résultats prévus

Le rapport coûts-efficacité offre l'occasion de comparer les coûts des diverses méthodes de prestation alternative de services. Une revue de la comptabilité de gestion devrait être menée afin de s'assurer que les coûts des OPAS et des OPE seront disponibles afin de mener une telle analyse vers la fin de la phase élargie des projets pilotes des OPAS.

L'étude devrait comprendre la participation de deux OPAS (deux sont suggérées, une dans l'Est et une dans l'Ouest) et une ou deux OPE comparables dans l'Est et dans l'Ouest. L'étude devrait veiller à ce que le mécanisme de saisie des données sur les coûts soit en place dans ces organisations et dans tout secteur d'Entreprise autochtone Canada touché.

L'étude devrait aussi considérer la forme de la mesure coûts-efficacité à utiliser dans le cadre de l'analyse future. Des unités de comparaison suggérées pour les OPAS et les OPE peuvent être les coûts par projet, la contribution exprimée en dollars, ou si les mesures de succès sont disponibles (les ERE décrits à la recommandation 3) par projet réussi (par exemple, le coût pour une nouvelle entreprise ou le coût de survie durable d'une entreprise pour une année). L'analyse devrait être mesurée par une évaluation des caractéristiques de prestation non saisies dans les mesures coûts-efficacité. Par exemple, les différences de qualité dans la prestation (rapidité du service, satisfaction de la clientèle) devraient être examinées de façon qualitative avec les chiffres sur la comparaison des coûts. Au moyen de l'évaluation de ces

indicateurs quantitatifs et qualitatifs, une évaluation de la valeur relative d'une méthode de prestation par rapport à une autre est faisable en utilisant le rapport coûts-efficacité.

D. PROCHAINES ÉTAPES

Voici le calendrier suggéré pour mettre en œuvre les recommandations mentionnées ci-dessus :

Délai	Action
Maintenant	Décider de continuer avec les projets pilotes des OPAS jusqu'au 31 mars 2006 (recommandation 1).
D'ici mars 2004	Acheminer les fonds d'actions de PAS vers les OPAS selon des projets particuliers. Remplir les Formulaires sommaires de projet pour tous les projets de la région desservie par l'OPAS et ajouter les données dans le SIGC ou dans un système équivalent (recommandation 2).
D'ici mars 2004	Demander aux OPAS de saisir et de fournir des données de surveillance conformément aux exigences de DEA. (Effectuer des examens sur le rendement de l'entreprise pour tous les projets d'OPAS achevés dès décembre 2005 (recommandation 3).
D'ici mars 2004	Si l'avenir des OPAS dépend des résultats d'un rapport coûts-efficacité, mener une analyse des coûts (recommandation 6).
D'ici septembre 2004	Augmenter les limites d'autorité de projet des OPAS. Rajuster le fonds d'actions pour couvrir les projets supplémentaires dans l'ensemble de cette nouvelle autorité (recommandation 4).
D'ici septembre 2004	Encourager la délégation d'autorité de projet par les Conseils des OPAS et les Comités d'examen de projets (recommandation 5).
D'ici avril 2005	Rédiger le premier rapport des coûts-efficacité.
D'ici décembre 2005	Achever la revue de la gestion en utilisant les données recueillies (recommandations 2 et 3) pour déterminer l'avenir des OPAS.