



Santé Health  
Canada Canada

**Évaluation formative de l'initiative horizontale  
« Rechercher la confiance du public dans la  
réglementation des pesticides et améliorer l'accès  
aux produits antiparasitaires à usage réduit incluant  
les pesticides à risque réduit » (Initiative RCP)**

**Rapport final**

Présenté à

Santé Canada  
Comité ministériel de vérification et d'évaluation

8 mars 2007

Canada<sup>11</sup>



# TABLE DES MATIÈRES

- Plan d'action de gestion de l'évaluation formative de l'initiative horizontale « Rechercher la confiance du public dans la réglementation des pesticides et améliorer l'accès aux produits antiparasitaires à usage réduit incluant les pesticides à risque réduit » (Initiative RCP) - Rapport finale
- Sommaire du rapport de l'évaluation formative de l'initiative horizontale « Rechercher la confiance du public dans la réglementation des pesticides et améliorer l'accès aux produits antiparasitaires à usage réduit incluant les pesticides à risque réduit » (Initiative RCP) - Rapport finale



# **Évaluation formative de l'initiative horizontale « Gagner la confiance du public à l'égard de la réglementation des pesticides et améliorer l'accès aux produits antiparasitaires à usage réduit incluant les pesticides à risque réduit (GCP) »**

## **Plan de mesures en matière de gestion**

Nous croyons que l'évaluation formative de l'initiative Gagner la confiance du public (GCP) correspond à la réalité, et que le gouvernement devrait prendre les mesures suivantes pour donner suite aux recommandations de KPMG and Associates.

.....  
Karen Dodds  
Directrice exécutive  
Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire  
Santé Canada

.....  
Nada Semaan  
Sous-ministre adjointe  
Direction générale des programmes  
financiers pour l'agriculture  
Agriculture et Agroalimentaire Canada

.....  
Gary Koivisto  
Directeur exécutif  
Direction générale des produits végétaux  
Agence canadienne d'inspection des aliments

.....  
Geoff Munro  
Directeur général  
Direction des sciences et des programmes  
Ressources naturelles Canada

.....  
Sylvain Paradis  
Directeur général  
Sciences des écosystèmes  
Pêches et Océans Canada

.....  
John Carey  
Directeur général  
Institut national de recherche sur les eaux  
Environnement Canada

<b>Recommandations (p. 89 à 92 du rapport d'évaluation)</b>	<b>Mesures de gestion</b>	<b>Personne-ressource, bureau d'intérêt principal</b>	<b>Date d'achèvement</b>
<p><b>A. Adopter un modèle logique révisé pour l'Initiative.</b></p> <p>Nous recommandons que les ministères et les organismes participants adoptent un modèle logique révisé qui reconnaîtra les interdépendances entre la recherche et la surveillance ainsi que les programmes de lutte antiparasitaire au sein de l'Initiative, et qui reflétera plus précisément la portée des résultats qui peuvent être atteints de façon réaliste par l'Initiative, en s'inspirant du modèle présenté au Tableau VII-1 comme point de départ.</p> <p>Le modèle révisé devrait être conçu de façon à refléter plus précisément le point pivot central de la stratégie de l'Initiative GCP et la conception de chacun de ses programmes. Ce faisant, il devrait corriger les faiblesses du modèle actuel qui ont été relevées dans le cadre de l'analyse effectuée pour l'évaluation formative :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Liens de causalité entre les extraits de programmes et le niveau de confiance du public;</li> <li>• Les interdépendances entre les divers regroupements de programmes ne sont pas reconnues;</li> <li>• Parité concurrentielle améliorée des secteurs de l'agroalimentaire et de la foresterie, plutôt qu'une compétitivité accrue.</li> </ul>	<p>Les partenaires adopteront le modèle logique révisé qui comportera :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- des résultats qui peuvent être atteints de façon réaliste par l'Initiative;</li> <li>- des résultats qui concordent encore avec les objectifs initiaux de l'Initiative;</li> <li>- des liens tangibles entre les éléments interdépendants de l'Initiative.</li> </ul> <p>L'ARLA coordonnera la révision du modèle logique actuel, en tenant compte de l'expérience acquise depuis 2002 et du tableau VII-1. Il fera partie du Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats (CGRR) qui devra être approuvé par tous les partenaires.</p>	<p>Trish MacQuarrie Directrice de la Division des nouvelles stratégies et des affaires réglementaires (DNSAR), ARLA, Santé Canada</p>	<p>Approbation du CGRR révisé d'ici le 15 décembre 2007</p>

<b>Recommandations (p. 89 à 92 du rapport d'évaluation)</b>	<b>Mesures de gestion</b>	<b>Personne-ressource, bureau d'intérêt principal</b>	<b>Date d'achèvement</b>
<p><b>B.</b> Finaliser le cadre de mesure du rendement et recueillir des données sur les extrants.</p> <p>Nous recommandons que les ministères et les organismes participants à l'Initiative GCP élaborent un seul cadre de mesure du rendement pour l'Initiative, qui identifie et définit un ensemble concis de mesures du rendement pour les éléments du modèle logique révisé, particulièrement des mesures des extrants, et qui s'assure que les activités de cueillette de données et de surveillance génèrent les données voulues.</p> <p>Ce cadre devrait tirer profit des expériences vécues jusqu'à ce jour concernant la préparation des rapports de rendement et maintenir un point pivot central sur la définition et la mesure du « succès » de l'Initiative. Si on n'élabore pas immédiatement un système de mesure du rendement plus complet, et de cueillette des données nécessaires, il sera difficile d'offrir des renseignements fiables pour l'évaluation sommative et les décisions concernant l'avenir de l'Initiative, après l'horizon 2007-2008.</p>	<p>Les partenaires adopteront un cadre de mesure du rendement qui :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- déterminera et définira un ensemble concis de mesures pour les éléments du modèle logique révisé;</li> <li>- remplacera les stratégies actuelles de mesure du rendement du comité conjoint d'Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC) et de l'ARLA, ainsi que des membres du Groupe de travail des cinq ministères responsables des ressources naturelles (5 RN);</li> <li>- sera intégré aux stratégies de mesure du rendement des ministères et des agences qui collaborent;</li> <li>- désignera la responsabilité de cueillette et de déclaration de données;</li> <li>- portera sur les résultats du GCP et générera les données nécessaires à l'évaluation sommative.</li> </ul> <p>L'ARLA coordonnera simultanément l'élaboration du cadre de mesure du rendement et du modèle logique révisé. Il fera partie du CGRR qui devra être approuvé par tous les partenaires.</p>	<p>Trish MacQuarrie, Directrice DNSAR, ARLA, Santé Canada</p>	<p>Approbation du CGRR révisé d'ici le 15 décembre 2007</p>

<b>Recommandations (p. 89 à 92 du rapport d'évaluation)</b>	<b>Mesures de gestion</b>	<b>Personne-ressource, bureau d'intérêt principal</b>	<b>Date d'achèvement</b>
<p><b>C. Renforcer l'intégration des activités de programmes</b></p> <p>(i) Nous recommandons que le Groupe de travail des 5 RN élabore un plan de travail intégré unique concernant les programmes de recherche et de surveillance, pour les années qui restent à l'Initiative GCP. Le processus d'élaboration de ce plan devrait se concentrer sur la préparation d'une réponse collective aux priorités de recherche de l'ARLA, ce qui donnerait à l'Agence la garantie que ces priorités reflètent également la capacité des groupes de recherche de répondre à ces besoins et les périodes de temps nécessaires pour obtenir des connaissances utiles. Les besoins de recherche du Programme conjoint ARLA-AAC de réduction des risques liés aux pesticides devrait également être intégré à cette planification, le cas échéant.</p> <p>(ii) En plus, et dans le but de renforcer l'intégration et la coordination générale de l'Initiative, nous recommandons que l'ensemble des six ministères et organismes participants entreprennent une planification conjointe à la fois de l'évaluation sommative et de l'élaboration d'une stratégie pour l'orientation et la portée de l'Initiative GCP au-delà de la période d'entente de financement actuelle. Cet exercice devra considérer dans quels domaines les approches horizontales visant à renforcer et à soutenir le système de réglementation des pesticides sont le plus nécessaires et déterminer les meilleurs moyens de financer et de faire fonctionner de telles activités. Les commentaires des intervenants dans le cadre d'une consultation concernant l'élaboration d'une nouvelle stratégie devraient être incorporés au présent processus d'examen et servir de complément à l'apport des intervenants intéressés à l'évaluation sommative.</p>	<p>(i) Depuis 2002, le Groupe de travail des 5 RN a augmenté son niveau d'intégration et préparera un plan de travail 2007-2008 qui reflétera cette réalité.</p> <p>(ii) L'ARLA consultera tous les ministères et agences ou leur demandera de participer à la planification de l'évaluation sommative et à l'élaboration d'une stratégie qui appuie le système de réglementation des pesticides au-delà de la période de l'entente actuelle de financement.</p>	<p>(i) Les coprésidents du Groupe de travail des 5 RN sont présentement :</p> <p>Karen Lloyd Directrice, Division de l'évaluation environnementale (DES), ARLA, Santé Canada</p> <p>Tim MacDonald Centre de la lutte antiparasitaire, AAC</p> <p>(ii) Trish MacQuarrie DNSAR, ARLA, Santé Canada</p>	<p>Avril 2007</p> <p>Avril 2008</p>



<b>Recommandations (p. 89 à 92 du rapport d'évaluation)</b>	<b>Mesures de gestion</b>	<b>Personne-ressource, bureau d'intérêt principal</b>	<b>Date d'achèvement</b>
<p><b>D.</b> Renforcer la responsabilisation du Groupe de travail des 5 RN.</p> <p>Nous recommandons qu'un comité de directeurs généraux ou de sous-ministres adjoints de chacun des ministères et des organismes participants soit mis sur pied afin d'élaborer la stratégie future pour la conduite de la recherche et de la surveillance en matière de pesticides à travers le gouvernement. Les rôles de ce comité devraient être notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• L'examen et l'approbation du plan de travail intégré des 5 RN et l'insertion de ce plan de travail à l'intérieur des priorités des programmes propres aux ministères et aux organismes des 5 RN.</li> <li>• L'examen et l'approbation des mesures du rendement proposées pour les programmes de recherche et de surveillance.</li> <li>• L'examen des résultats atteints et de l'efficacité de l'approche horizontale adoptée au sein de l'Initiative GCP.</li> <li>• La considération des interdépendances avec les autres programmes de l'Initiative GCP.</li> <li>• L'élaboration d'une vision et d'une stratégie pour le fonctionnement futur de l'initiative de recherche et de surveillance des pesticides après 2007-2008.</li> <li>• La participation à la supervision de la planification et de la tenue de l'évaluation sommative.</li> </ul>	<p>Un comité de directeurs généraux de chaque ministère et agence participants sera formé afin de guider la nouvelle stratégie sur des questions relatives à la lutte antiparasitaire touchant tous les ministères, qui comprendront non seulement la recherche et la surveillance mais aussi des programmes scientifiques et technologiques.</p> <p>Les coprésidents du Groupe de travail des 5 RN proposera le mandat ou le protocole d'entente, aux fins d'approbation de tous les ministères ou agences participants. Le coprésident de l'ARLA du Groupe de travail des 5 RN sera le président de ce nouveau comité des directeurs généraux.</p> <p>Le CGRR modifié désignera le comité directeur.</p>	<p>Les coprésidents du Groupe de travail des 5 RN sont présentement :</p> <p>Karen Lloyd Directrice, DES, ARLA, Santé Canada</p> <p>Tim MacDonald Centre de la lutte antiparasitaire, AAC</p>	<p>Approbation du CGRR révisé d'ici le 15 décembre 2007</p>

<b>Recommandations (p. 89 à 92 du rapport d'évaluation)</b>	<b>Mesures de gestion</b>	<b>Personne-ressource, bureau d'intérêt principal</b>	<b>Date d'achèvement</b>
<p><b>E.</b> Mettre en œuvre une stratégie de communications ciblée.</p> <p>Nous recommandons qu'une stratégie de communications ciblée soit élaborée et mise en œuvre pour « conférer une image de marque » à l'Initiative GCP. Cette image de marque devrait augmenter la reconnaissance et la compréhension, tant chez les intervenants extérieurs que chez les gestionnaires et les employés GCP, de la conception, des objectifs, des activités et des bénéfices d'ensemble de l'Initiative. La stratégie devrait être intégrée aux stratégies de communications plus larges des partenaires de l'Initiative, particulièrement celles de l'ARLA et d'AAC, dont l'intention est d'accroître la compréhension des intervenants et du public concernant le système de réglementation des pesticides.</p>	<p>L'ARLA et AAC ajouteront l'initiative GCP à leur plan des communications stratégiques.</p>	<p>Edith Lachapelle, Manager, Section des communications stratégiques, ARLA, Santé Canada</p> <p>Tim MacDonald Centre de la lutte antiparasitaire, AAC</p>	<p>Le 15 décembre 2007</p>



*Rapport final :*

**Évaluation formative de  
l'initiative horizontale « Gagner  
la confiance du public à l'égard  
de la réglementation des  
pesticides et améliorer l'accès  
aux produits antiparasitaires à  
usage réduit incluant les  
pesticides à risque réduit »**

*Préparé pour :*

**Groupe de travail GCP**

Ottawa, le 21 novembre 2006

# Table des matières

<b>Sommaire .....</b>	<b>1</b>
A. Nature de l'Initiative GCP	1
B. Les objectifs de l'évaluation formative	2
C. Méthodologie d'évaluation	3
D. Mise en oeuvre des activités et résultats prévus	3
E. Gouvernance et gestion de la performance	5
F. Les progrès réalisés vers les résultats prévus	6
G. Pertinence de la conception pour obtenir les résultats escomptés	7
H. Ajustements recommandés pour améliorer le progrès vers les résultats prévus	9
I. Cadre d'évaluation pour l'évaluation sommative	11
<b>I. Introduction.....</b>	<b>14</b>
<b>II. Contexte .....</b>	<b>16</b>
A. Aperçu général de l'Initiative GCP	16
B. Objectifs et enjeux de l'évaluation formative	19
<b>III. Méthodologie .....</b>	<b>25</b>
A. Approche	25
B. Examen de la documentation	26
C. Examen de la littérature	26
D. Entrevues avec des informateurs clés	27
E. Restrictions	28

<b>IV. Constatations — Fonctionnement.....</b>	<b>30</b>
A. Mise en oeuvre	30
B. Soutien des partenaires	34
C. Conclusions	36
<b>V. Constats — Gouvernance et gestion de la performance.....</b>	<b>38</b>
A. Base d'évaluation de la gouvernance et de la gestion de la performance	38
B. Adéquation de la gouvernance et de la gestion de la performance	39
C. Comparaisons aux meilleures pratiques d'ailleurs	48
D. Conclusions	50
<b>VI. Constatations — Conception.....</b>	<b>53</b>
A. Introduction	53
B. Adéquation de la conception	53
C. Progrès vers l'atteinte des résultats attendus	62
D. Conclusions	66
<b>VII. Cadre proposé pour l'évaluation sommative.....</b>	<b>71</b>
A. Contexte	71
B. Portée proposée de l'évaluation sommative	71
C. Conception de l'évaluation sommative	72
D. Matrice d'évaluation	79
E. Défis de l'évaluation	85
<b>VIII. Recommandations.....</b>	<b>89</b>
A. Adopter un modèle logique révisé pour l'Initiative	89
B. Finaliser le cadre de mesure de la performance et recueillir des données sur les extrants	90
C. Renforcer l'intégration des activités de programmes	90
D. Renforcer la responsabilisation du Groupe de travail des 5RN	91
E. Mettre en oeuvre une stratégie de communications ciblée	92

## Annexe : Rapports techniques d'appui

# Sommaire

## A. Nature de l'Initiative GCP

L'Initiative intitulée *Rechercher la confiance du public dans la réglementation des pesticides et améliorer l'accès aux produits antiparasitaires* (Initiative GCP) a été approuvée par le Conseil du Trésor en 2002. La stratégie qui est à l'origine de l'Initiative demande au public et aux intervenants d'avoir confiance dans le système de réglementation des pesticides en proposant des mesures dans trois domaines :

- Faire participer, consulter et informer le public et les intervenants à l'homologation des pesticides.
- Étudier et surveiller les pesticides.
- Élaborer et mettre en oeuvre des stratégies de lutte antiparasitaire.

Les ministères et organismes participants sont : l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire (ARLA), de Santé Canada, l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA), Pêches et Océans (MPO), Ressources naturelles Canada (RNCan), Environnement Canada et Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC). Le financement total pour le terme de six ans de l'Initiative—de 2002-03 à 2007-08—est de 185 millions de \$. Treize programmes sont concernés, regroupés sous trois structures de gouvernance :

Groupements de programmes/programmes	Mécanismes de gouvernance/ Min. /Org.	Fonds (000 \$) (02/03 - 07/08)
<b>Programmes de recherche et de surveillance :</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Lier la réglementation sur les pesticides et la recherche.</li> <li>Améliorer la surveillance et l'application des limites de résidus de pesticides dans les aliments.</li> <li>Améliorer la surveillance et l'application des résidus de pesticides dans les engrais et la vérification de garantie de pesticides dans les mélanges engrais/pesticides.</li> <li>Faire de la recherche et de la surveillance sur la présence et les effets des pesticides dans les écosystèmes de mer et d'eau douce.</li> <li>Faire de la recherche et de la surveillance des pesticides dans l'environnement forestier.</li> <li>Faire de la recherche et de la surveillance sur la présence et les effets des pesticides dans l'environnement.</li> </ul>	<b>GT 5RN<sup>1</sup></b>	
	ARLA	3,4 \$
	ACIA	2,7 \$
	ACIA	1,9 \$
	MPO	6,9 \$
	RNCan	3,0 \$
Env. Can.	8,0 \$	
<b>Programmes de réduction des risques des pesticides et d'usages limités :</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Élaborer et mettre en oeuvre des stratégies de réduction des risques selon les denrées</li> <li>Élaborer et faciliter l'usage des pesticides à risque réduit et des pesticides biologiques pour la lutte antiparasitaire dans les forêts.</li> </ul>	<b>CGC<sup>2</sup></b>	
	ARLA	46,0 \$
	AAC	58,5 \$
	RNCan	3,6 \$

Groupements de programmes/programmes	Mécanismes de gouvernance/ Min. /Org.	Fonds (000 \$) (02/03 - 07/08)
<p><b>Programmes visant à renforcer la transparence de la réglementation des pesticides en vertu de la nouvelle Loi sur les produits antiparasitaires :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Atteindre les objectifs du Système d'information sur les matières dangereuses utilisées au travail (SIMDUT) pour les pesticides.</li> <li>• Mettre à jour les processus de réglementation des produits de formulation des pesticides.</li> <li>• Suivre les effets nocifs des pesticides.</li> <li>• Réévaluation accélérée et prioritaire des pesticides plus anciens.</li> <li>• Consultation sur les décisions concernant l'homologation, l'accès à l'information réglementaire et le partage de renseignements confidentiels et remise en considération de ces questions.</li> </ul>	<p><b>ARLA CGO<sup>3</sup></b></p> <p>ARLA</p> <p>ARLA</p> <p>ARLA</p> <p>ARLA</p> <p>ARLA</p>	<p>4,5 \$</p> <p>9,0 \$</p> <p>6,0 \$</p> <p>13,8 \$</p> <p>18,4 \$</p>

1. Groupe de travail interministériel sur les pesticides et la gestion des parasites (communément appelé le Groupe de travail des 5 (ministères) des Ressources naturelles).

2. Comité conjoint de gestion.

3. Comité de gestion de l'agence.

Le financement accordé à l'Initiative GCP a également servi à permettre la mise en oeuvre de la nouvelle *Loi sur les produits antiparasitaires (LPA)*. La nouvelle *LPA* a reçu la sanction royale en décembre 2002. La nouvelle Loi et les règlements visent à renforcer les sauvegardes contre les risques imposés à la santé humaine et à l'environnement par les pesticides en s'appuyant sur la base des concepts modernes de gestion du risque, sur un niveau accru de participation du public informé, sur une amélioration du contrôle subséquent à l'homologation et sur une claire fondation visant à réduire les risques dus aux pesticides.

## B. Les objectifs de l'évaluation formative

Cette étude est l'une des deux évaluations externes de l'Initiative demandées par le Conseil du Trésor, l'autre étant une évaluation sommative à effectuer avant la fin du terme de six ans. Les résultats obtenus de l'évaluation formative serviront à informer la haute direction des ministères et organismes participants des progrès accomplis jusqu'à maintenant, des besoins d'amélioration et de la définition de la base de l'évaluation sommative qui suivra.

Les objectifs établis pour la présente évaluation formative étaient :

1. *Évaluer la mise en oeuvre des activités et des résultats prévus de l'Initiative depuis ses débuts, en 2002.*
2. *Évaluer la gouvernance et la gestion de la performance de l'Initiative relativement aux attentes des organismes/ministères participants et aux meilleures pratiques d'initiatives comparables dans d'autres juridictions.*

3. *Évaluer la preuve disponible du progrès réalisé vers les résultats prévus et à savoir si l'initiative, telle que conçue, est le mécanisme approprié qui permette d'obtenir les résultats prévus.*
4. *Identifier les pratiques réussies dans le fonctionnement, la gouvernance et la gestion de la performance de l'Initiative et les ajustements qui amélioreraient la progression vers les résultats prévus.*
5. *Identifier les enjeux, les questions, les méthodes d'enquête, les sources d'information et les défis à prendre en compte dans l'élaboration du cadre d'évaluation en vue d'une évaluation sommative en 2007.*

L'analyse et le rapport ont été structurés de façon à donner un aperçu portant sur le fonctionnement, la gouvernance et la gestion de la performance, ainsi que sur la conception de l'Initiative. Les sections D à F, ci-dessous, résument nos constatations en rapport aux trois premiers de ces objectifs et, ce faisant, font ressortir les domaines de pratique réussie (objectif 4). La section G résume les ajustements que nous recommandons pour améliorer le progrès vers les résultats prévus, et la section finale présente les éléments clés du cadre proposé en vue de l'évaluation sommative.

## **C. Méthodologie d'évaluation**

L'approche adoptée pour la conception de l'évaluation s'est penchée sur l'expérience vécue dans la mise en oeuvre de l'Initiative et dans l'établissement de processus d'appui à la planification, à la gestion et à la production de rapports, elle a renouvelé les données de performance disponibles et elle a tenté de déterminer les leçons apprises d'autres initiatives semblables qui ont cours dans d'autres juridictions et d'initiatives horizontales analogues au sein du gouvernement du Canada. On s'est servi de trois principaux secteurs d'intérêt :

- Un examen de la documentation reliée au développement et à la mise en oeuvre de l'Initiative GCP.
- Une recherche de la littérature pour trouver de l'information sur les approches utilisées pour instaurer la confiance du public et améliorer l'accès à des pesticides à usage limité et à risque réduit dans d'autres juridictions, et l'identification des leçons apprises d'autres initiatives horizontales fédérales.
- Un programme d'interviews d'informateurs clés auprès des gestionnaires de l'Initiative GCP et une coupe sélective d'intervenants clés parmi les intervenants externes. Il s'est agi d'un échantillon de commodité, composé de personnes qui connaissaient un ou plusieurs des programmes GCP ou, dans le cas des intervenants extérieurs, un ou plusieurs aspects des systèmes de réglementation des pesticides.

## **D. Mise en oeuvre des activités et résultats prévus**

Les treize programmes qui forment l'Initiative GCP se divisent en trois grandes catégories :



- Les programmes dont le but est de renforcer le fonctionnement et la transparence du système de réglementation en vertu de la nouvelle *LPA* (4 programmes de l'ARLA).
- Les programmes qui mettent l'accent sur les stratégies d'usage limité et de réduction des risques (2 programmes).
- Les programmes principalement consacrés à la recherche et à la surveillance (7 programmes).

Les programmes qui s'intéressent à la transparence de la prise de décisions en matière de réglementation des pesticides sont tout à fait distincts des autres programmes, et ils fonctionnent comme des éléments intégraux dans les opérations de l'ARLA, avec une participation minimale des autres participants à l'Initiative. Les progrès sur ces programmes ont été plus lents à cause des délais dans la promulgation de la nouvelle *LPA*. Une fois que ces programmes auront été mis en oeuvre, il faudra se poser la question de savoir s'il y a des avantages à gagner en maintenant un certain degré d'intégration à l'Initiative GCP, comparativement à l'intégration aux services votés et aux opérations de l'ARLA.

Les ministères et organismes participant aux programmes de recherche et de surveillance – ARLA, Environnement Canada, MPO, RNCAN et ACIA, ainsi que les travaux faits par la Direction générale de la recherche d'AAC et par Santé Canada qui ont un rapport avec les objectifs de l'Initiative GCP – possèdent un degré élevé d'horizontalité en ce qu'ils mettent ont recours à une planification du travail, mutuellement complémentaire et interdépendante, des six ministères et organismes participants. Ces programmes ont progressé jusqu'au point où leurs projets de recherche et de surveillance génèrent présentement des informations et des avis qui servent à renforcer les approches de l'ARLA en matière de réévaluation de produits plus anciens.

Les programmes qui s'intéressent au développement et à la mise en oeuvre de stratégies de réduction des risques selon les denrées – qui concernent l'ARLA, l'AAC et RNCAN – ont accompli des progrès significatifs et connaissent un degré élevé de coopération et d'intégration dans leur structure de gouvernance et leur planification du travail. Un nombre croissant de demandes d'inscription de nouveaux usages limités sont en préparation ou en cours d'évaluation par l'ARLA. Parallèlement, les priorités pour les stratégies de réduction des risques selon les denrées ont été déterminées sur la base des commentaires des intervenants, et un ensemble de telles stratégies est avancé jusqu'au point où l'adoption par les agriculteurs intéressés fait l'objet de promotion et de soutien. Ces programmes comptent aussi pour la majorité des activités de consultations auprès des intervenants qui ont été réalisées jusqu'à ce jour auprès de groupes d'agriculteurs et d'usagers, de l'industrie des pesticides, d'autres niveaux de gouvernement et d'un certain nombre de groupes d'intérêt public.

Un nombre restreint des gestionnaires de l'Initiative GCP qui ont été interviewés voyaient leur domaine de programme comme faisant partie d'une initiative horizontale interministérielle ; en fait, peu d'entre eux connaissaient l'Initiative GCP par son nom sans qu'on le leur souffle. Virtuellement aucun intervenant externe ne connaît l'existence de l'Initiative GCP dans son ensemble, mais la plupart étaient au courant des composantes de programme particulières avec lesquelles leurs organismes étaient en interaction. Ce

manque de sensibilisation semblerait être une fonction du manque de « marque de commerce » de l'Initiative GCP et de communication de l'approche pan gouvernementale adoptée pour le renforcement de la réglementation sur les pesticides et la transparence comme fondement d'élément de programmes particuliers.

## E. Gouvernance et gestion de la performance

L'ARLA est l'organisme directeur de l'Initiative GCP et elle a la responsabilité de coordonner la préparation des rapports annuels sur les activités, la production et les résultats. La gouvernance et la direction de l'Initiative GCP est fournie par : le Groupe de travail des 5RN pour les programmes de recherche et de surveillance, un Comité conjoint de gestion pour le programme de réduction des risques selon les denrées d'AAC et de l'ARLA et le Comité de gestion de l'agence de l'ARLA pour les programmes visant à améliorer la transparence de la réglementation et la participation du public. Des informants clés, particulièrement des directeurs de programmes des ministères et organismes participants, ont appuyé cette structure, de préférence à l'utilisation d'une structure de gouvernance unique et prépondérante, à cause de la disparité des rôles et des domaines d'intérêts ayant cours au sein de l'Initiative.

Cette gouvernance est caractérisée par les aspects suivants :

- Chacun des treize programmes GCP a des objectifs et des résultats attendus clairs qui s'alignent clairement aux résultats cibles pour chacun des trois secteurs d'intervention privilégiés.
- La mise en oeuvre des treize programmes GCP s'est déroulée largement comme prévu, bien qu'il y ait eu quelques délais dans la promulgation de la nouvelle *LPA* et les programmes de transparence qui lui étaient associés, et il n'y a pas eu de demandes de changements en réponse à des changements des besoins ou à des lacunes imprévues.
- Des processus coopératifs et coordonnés de gestion et de planification sont en place pour le programme de réduction des risques selon les denrées d'AAC-ARLA (et, par extension, de l'élément de programme de RNCan). La gestion et la planification coordonnées pour les programmes de recherche et de surveillance évolue à mesure que les ministères participants comprennent mieux les programmes et capacités les uns des autres, et qu'ils voient comment l'information et les conseils sont utilisés par l'ARLA. La planification des programmes de transparence est tributaire des processus de planification et des opérations de l'ARLA, et ces programmes sont intégrés à l'Agence sans liens solides avec les autres programmes de l'Initiative GCP.
- Le Groupe de travail des 5RN a fonctionné de façon efficace à un niveau opérationnel, alors que chacun des partenaires concentrait son attention sur la conception et la mise en oeuvre de ses projets de recherche respectifs et, plus récemment, sur le partage des résultats de la recherche. Nous croyons que le besoin d'un rôle de gestion plus stratégique ira en augmentant à mesure que les projets de recherche et de surveillance actuels seront finalisés, que les constatations seront appliquées par l'ARLA, et que des questions se souleveront concernant les priorités

de recherche futures. Les commentaires et l'orientation venant d'un comité de niveau DG ou S-MA seraient probablement avantageux pour la formation d'un consensus autour de ces questions.

Le point faible le plus pressant, dans le fonctionnement de l'Initiative, c'est celui de la fonction rapports de performance sur l'atteinte des résultats immédiats et intermédiaires, où les ministères et organismes participants en sont encore à essayer de trouver la meilleure façon de mesurer le progrès et d'en faire rapport. La capacité des ministères et organismes de recueillir des renseignements sur les résultats pour leurs programmes est compliquée par les longs délais avant que plusieurs des programmes du GCP puissent montrer des résultats. Cependant, l'Initiative est maintenant rendue à un point où les décisions concernant la sélection des mesures de résultats sont nécessaires, et où on doit prendre des mesures pour garantir que les données nécessaires soient disponibles pour la planification à plus long terme de l'Initiative et pour servir d'intrant à l'évaluation sommative.

## F. Les progrès réalisés vers les résultats prévus

La question de savoir dans quelle mesure le design a permis d'atteindre des résultats immédiats (ce qui est tout ce qu'on peut considérer de façon réaliste, étant donné que l'Initiative GCP n'a été mise en oeuvre qu'en 2002/03) est une question qui couvre un ensemble d'activités substantiel. Les constatations que nous avons tirées des interviews des informateurs clés et de l'examen de la documentation nous portent à croire qu'un progrès significatif a été accompli dans l'atteinte des résultats immédiats suivants contenus dans le modèle logique actuel :

- Meilleure connaissance, par l'ARLA, des pesticides et des solutions de remplacement.
- Enregistrement actuel et prospectif des pesticides à risque réduit et à usage limité.
- Retrait des pesticides et utilisations à risque plus élevé.
- Surveillance des résidus sur les mélanges d'aliments et d'engrais-pesticides, et pistage de l'incidence des résidus dans les produits alimentaires ordinairement consommés par les jeunes Canadiens.
- Développement et accès prospectif à des pratiques et des produits de lutte antiparasitaire plus sûrs.

Le progrès accompli en regard des deux résultats immédiats qui restent – augmentation de la participation du public et meilleure information du public et des intervenants – est moins visible à cause du fait que la *LPA* n'a pas été promulguée au moment originellement prévu par l'ARLA (printemps 2004). Quoiqu'il en soit, l'ARLA a fait des progrès significatifs en élaborant les règlements proposés en vertu de la Loi et les processus de soutien pour permettre la mise en oeuvre des dispositions de la Loi, ce qui offre au public des occasions supplémentaires de participer et met à la disposition du public des renseignements sur les pesticides et la réglementation des pesticides.

Nos constatations suggèrent également qu'on est en train d'entreprendre un large éventail d'activités de consultation des intervenants, principalement par le biais des programmes d'usage limité et de réduction des risques, et que l'ARLA met à la disposition des intervenants et des membres du public intéressés une large gamme d'informations ayant trait aux changements dans le cadre réglementaire. Les occasions de participation des intervenants et du public augmenteront après la promulgation de la nouvelle *LPA*.

Certains des effets non intentionnels ou inattendus de l'Initiative ont été aussi eu une importance égale. Par exemple, des intervenants, et les ministères et organismes participants, ont rapporté que les interactions avec l'ARLA, et l'accès à celle-ci, sont plus ouvertes et efficaces ; l'AAC a renforcé les liens entre ses programmes de recherche portant sur la lutte antiparasitaire et la viabilité environnementale et les besoins de l'ARLA et des groupes d'agriculteurs ; et le partage d'information et le travail conjoint ont facilité l'identification des occasions de simplifier le processus d'élaboration et d'évaluation des demandes d'usages limités.

La plupart des gestionnaires et des intervenants qui ont été en mesure de faire des commentaires sur la probabilité que l'Initiative GCP atteigne ses objectifs à long terme – confiance accrue du public et des intervenants envers la réglementation des pesticides, protection de la santé et de l'environnement, et compétitivité accrue des secteurs de l'agro-alimentaire et de la foresterie – sont optimistes. Ces personnes interviewées ont généralement le sentiment que les composantes des programmes GCP ont établi une solide fondation permettant d'atteindre le résultat final souhaité ; mais il en est quelques-uns qui ont noté qu'il est prématuré d'évaluer le succès parce que certaines composantes restent encore à être pleinement mises en oeuvre. Des intervenants ont noté que, bien que l'Initiative ait posé une solide fondation pour le succès, il reste des défis qui peuvent empêcher l'Initiative d'atteindre l'entièreté de ses résultats à long terme, particulièrement ceux qui se rattachent à la compétitivité des agriculteurs canadiens. Des intervenants représentant des gouvernements provinciaux et des groupes de l'industrie ont souligné un besoin d'amélioration de l'harmonisation entre les réglementations sur les pesticides, aux États-Unis et au Canada, et de faire en sorte que les producteurs canadiens aient accès à des produits pesticides qui sont déjà disponibles aux États-Unis.

## **G. Pertinence de la conception pour obtenir les résultats escomptés**

La littérature sur les nouvelles initiatives de réglementation mondiales indique que les gestionnaires de risques, dans tous les pays industrialisés, font face à des défis d'une gravité croissante. Les systèmes traditionnels de gestion du risque, sur une base scientifique, sont mis au défi de devenir plus ouverts et de répondre à une variété de pressions qui les poussent à faire des réglementations de façon plus efficace. Ces nouvelles façons d'approcher la réglementation possèdent les caractéristiques de définition suivantes :

- Une plus grande inclusivité, particulièrement à l'interface entre les données scientifiques sur le risque et le développement d'approches réglementaires visant à gérer le risque.

- Des mesures de réglementation plus ouvertes et transparentes avec une plus grande part de responsabilisation pour les agents de réglementation.
- Une discussion et une application plus spécifiques du principe de précaution et d'autres façons d'approcher une plus grande aversion au risque.
- Un plus grand usage de l'examen indépendant par les pairs, d'une meilleure formation des agents de réglementation et une plus grande mise en lumière des incertitudes scientifiques.
- Une meilleure séparation de la mesure et de l'évaluation du risque « objective-scientifique » découlant des politiques de gestion du risque.

Les expériences vécues dans d'autres juridictions concernant les questions de certitude et de confiance du public indiquent aussi que toute action d'instauration de la confiance du public doit adopter une perspective à long terme et se bâtir sur une fondation de changement institutionnel. Notre examen de la littérature dans ce domaine suggère cinq leçons ou principes clés pour instaurer et maintenir la confiance du public :

- On croit que les campagnes générales de sensibilisation du public ont un impact limité, au mieux, et qu'elles peuvent même aller à l'encontre du but recherché.
- Les changements institutionnels – pour améliorer la transparence, renforcer les processus de réglementation, reconnaître des incertitudes et focaliser sur une valeur centrale de protection du public – sont une condition préalable pour instaurer la confiance du public.
- On croit que la certitude et la confiance du public sont spécifiques au contexte, c'est-à-dire, que les membres du public sont plus susceptibles de réexaminer et de réviser leurs points de vue et leur confiance envers le système de réglementation en réaction à des événements défavorables particuliers.
- Les niveaux de confiance du public peuvent fléchir de façon abrupte en réaction à un événement défavorable, mais exiger un niveau disproportionné d'effort pour se refaire.
- Les changements institutionnels devraient également vouloir dire que les organes de réglementation sont mieux préparés pour réagir lorsque des événements défavorables se produisent, et pour que leurs réponses aient plus de crédibilité auprès du public.

La structure du modèle logique actuel pour l'Initiative GCP n'est pas alignée très étroitement à la stratégie de conception de l'Initiative. Notre analyse de la conception de l'Initiative et la portée et les objectifs des programmes constituants indiquent que le modèle logique présente des faiblesses dans trois volets :

- ***La faiblesse des liens de causalité entre les résultats des programmes et le niveau de confiance du public.*** L'Initiative ne comprend pas d'activités dont le but est d'informer activement les Canadiens des réglementations sur les pesticides et de la sûreté des produits de pesticides. Même si la nature des divers éléments de programmes GCP devrait permettre l'amélioration de la confiance du public, ceux-ci le font en visant à réduire le risque que le système de réglementation soit perçu comme n'évoluant pas en réponse aux préoccupations du public et aux nouvelles

connaissances scientifiques. Également, la nature indirecte des impacts du programme sur les niveaux de confiance veut dire qu'il sera difficile de mesurer et de séparer ces influences d'autres influences qui sont hors du contrôle du gouvernement.

- ***Les interdépendances entre les divers groupements de programmes ne sont pas reconnues***, particulièrement les interdépendances entre les programmes de recherche et de surveillance et le développement de meilleures stratégies de lutte antiparasitaire.
- ***L'amélioration de la parité concurrentielle des secteurs de l'agroalimentaire et de la foresterie, plutôt que l'accroissement de la compétitivité.*** Un accès accru à des pratiques et des produits de lutte antiparasitaire plus sûrs devrait vouloir dire que les usagers des secteurs de l'agroalimentaire et de la foresterie seront sur une base plus équitable, comparativement aux concurrents d'autres pays, en particulier des États-Unis.

Nous croyons que le modèle logique de l'Initiative devrait être modifié pour corriger ces faiblesses logiques et pour mieux refléter la conception et l'intention des programmes approuvés par le Conseil du Trésor.

## **H. Ajustements recommandés pour améliorer le progrès vers les résultats prévus**

### **1. Adopter un modèle logique révisé pour l'Initiative**

Nous recommandons que les ministères et organismes participants adoptent un modèle logique révisé qui reconnaît les interdépendances entre la recherche et la surveillance et les programmes de lutte antiparasitaire présents au sein de l'Initiative et qui reflète plus exactement la gamme de résultats qui peuvent être atteints de façon réaliste par l'Initiative, en utilisant comme point de départ le modèle présenté au Tableau VII-1.

### **2. Finaliser le cadre de mesure de la performance et recueillir des données sur les résultats**

Nous recommandons que les ministères et organismes participant à l'Initiative GCP élaborent pour l'Initiative un cadre de mesure de la performance unique, qui identifie et définit un ensemble concis de mesures de la performance pour les éléments du modèle logique révisé, particulièrement les mesures des résultats, et qui fasse en sorte que les activités de cueillette de données et de surveillance de la performance génèrent les données dont on a besoin.

### **3. Renforcer l'intégration des activités de programme**

Nous recommandons que le Groupe de travail des 5RN élabore un plan de travail intégré unique pour les programmes de recherche et de surveillance pour le restant des années de l'Initiative GCP. Le processus d'élaboration de ce plan devrait se concentrer sur l'élaboration d'une réponse collective aux priorités de recherche de l'ARLA en s'assurant

que ces priorités reflètent également la capacité des groupes de recherche de répondre à ces besoins, ainsi que les échéanciers nécessaires pour obtenir des connaissances utiles. Les besoins de recherche du Programme conjoint ARLA-AAC de réduction des risques liés aux pesticides devrait également être intégré à cette planification, le cas échéant.

En plus, et afin de renforcer l'intégration et la coordination d'ensemble de l'Initiative, nous recommandons que l'ensemble des six ministères et organismes entreprenne une planification conjointe pour l'évaluation sommative, ainsi que l'élaboration d'une stratégie visant l'orientation et la portée de l'Initiative GCP au-delà de la période de l'entente de financement présente.

#### **4. Renforcer le rôle du Groupe de travail des 5RN**

Nous recommandons qu'un comité des directeurs généraux ou des sous-ministres adjoints de chacun des ministères et organismes participants soit formé pour élaborer la stratégie future concernant la poursuite de la recherche et de la surveillance sur les pesticides à travers l'ensemble du gouvernement. Les rôles de ce comité devraient comprendre :

- l'examen et l'approbation du plan de travail intégré des 5RN et de l'appariement de ce plan de travail avec les priorités des programmes propres des ministères et organismes des 5RN,
- l'examen et l'approbation des mesures de performance proposées pour les programmes de recherche et de surveillance,
- l'examen des résultats atteints et de l'efficacité de l'approche horizontale adoptée au sein de l'Initiative GCP,
- la considération des interdépendances avec d'autres programmes de l'Initiative GCP,
- l'élaboration d'une vision et d'une stratégie concernant le fonctionnement futur de l'initiative de recherche et de surveillance sur les pesticides, après 2007/08.
- une participation à la supervision de la planification et de la conduite de l'évaluation sommative.

#### **5. Mettre en oeuvre une stratégie de communications ciblées**

Nous recommandons qu'une stratégie de communications ciblées soit élaborée et mise en oeuvre pour donner une « image de marque » à l'Initiative GCP. Cette image de marque devrait développer une reconnaissance et une compréhension, à la fois chez les intervenants externes et chez les gestionnaires et le personnel de l'Initiative, de la conception d'ensemble, des objectifs, des activités et des bénéfiques de l'Initiative. La stratégie devrait être intégrée aux stratégies de communications plus larges des partenaires de l'Initiative, et particulièrement à celles de l'ARLA et d'AAC, dont l'intention est d'améliorer la compréhension du système de réglementation des pesticides chez les intervenants et le public.



## I. Cadre d'évaluation pour l'évaluation sommative

L'atteinte du résultat final escompté de l'Initiative GCP dépend d'une séquence de programmes et d'activités dans lesquels, initialement, est recueillie une information plus substantielle et de meilleure qualité sur les risques que posent les pesticides. Cette information est assemblée à l'étape initiale de l'Initiative et puis elle affecte le processus de réglementation, ce qui conduit à une meilleure réglementation et à une disponibilité et une utilisation accrues des produits antiparasitaires avec des risques plus faibles à moyen terme. Ce n'est qu'une fois que ces résultats améliorés de la réglementation auront été observés qu'on pourra observer le résultat « final » ou les résultats « à long terme ».

La façon dont nous interprétons l'intention de la présentation au CT pour l'Initiative et les constatations de l'évaluation, c'est que, au bout du compte, la confiance du public sera plus grande parce que le système de réglementation des pesticides aura été renforcé, et que les impacts des pesticides sur la santé et l'environnement auront été étudiés et surveillés. Ce à quoi on s'attend implicitement dans cette stratégie, c'est qu'une base de connaissances scientifiques plus forte et un système de réglementation plus sensible devraient réduire la probabilité d'occurrence des événements contribuant à diminuer la confiance. Les constatations de l'examen de la littérature suggèrent l'idée que de tels événements peuvent produire, dans la confiance du public, des diminutions dramatiques et de longue durée. Cette approche préventive est distincte des approches qui tentent d'instaurer la confiance du public en communiquant et en expliquant la structure et les forces des systèmes de réglementation actuels sans apporter des changements sous-jacents au cadre ou aux processus de réglementation.

Cette stratégie n'est pas pleinement captée dans le modèle logique actuel qui étaye l'Initiative GCP et nous avons recommandé qu'un modèle logique révisé soit élaboré pour refléter les interdépendances entre les différentes activités de programmes et la nature indirecte des liens entre les résultats des programmes et les changements produits dans la confiance du public. Le Tableau VII-1 offre un point de départ pour ce modèle logique révisé. Ce modèle propose un ensemble de résultats finaux qui peuvent être plus directement attribués aux impacts des diverses activités de programme de l'Initiative GCP.

L'approche d'ensemble proposée pour le cadre d'évaluation sommative exige ce qui suit :

- Des études d'évaluation séparée traitant de chacun des treize programmes de l'Initiative GCP, en concentrant l'attention sur des domaines comme :
  - les extrants et les résultats par rapport aux objectifs,
  - l'efficacité de la gestion et de la coordination des programmes, y compris les liens vers d'autres programmes de l'Initiative GCP et les programmes de ministères ou d'organismes qui s'y apparentent,
  - le besoin, ou autrement, de continuer les programmes sous leur forme actuelle,
  - les besoins/priorités des programmes futurs,



- les possibilités d'améliorations économiques à la conception et au fonctionnement des programmes,
- les leçons apprises.
- Une étude d'évaluation sur les aspects transversaux de l'Initiative GCP, comme la gouvernance, l'intégration et la coordination de la planification du travail, des communications, des rapports sur la performance, de la planification et de l'allocation des ressources, et le partage de l'information.
- Un rapport d'évaluation général intégré présentant une synthèse des constatations clés tirées des rapports de programmes individuels et du rapport transversal pour donner une perspective d'ensemble sur les résultats, y compris la question de l'attribution, et proposer des recommandations concernant le besoin futur et l'orientation de l'Initiative.
- Une recherche qualitative approfondie au moyen d'un programme de groupes de discussion structurés pour chercher à comprendre comment la confiance du public change en réaction aux programmes de l'Initiative GCP.

La matrice d'évaluation sommative proposée (Tableau VII-2 du Chapitre VII) organise les questions d'évaluation suivant les enjeux majeurs et décrit les indicateurs de données et les sources de données pour chaque question et sous-question. Les questions d'évaluation touchent :

- La pertinence rationnelle et continue de l'Initiative GCP, en mettant l'accent sur le besoin futur, actuel et anticipé, de l'Initiative, sur sa capacité de réponse à tout changement dans l'environnement de la réglementation et sur la sensibilisation à l'Initiative et à l'intention de son programme chez les intervenants.
- L'efficacité de la conception, du fonctionnement et de la gouvernance de l'Initiative GCP, y compris la mesure où les activités de planification, de gestion et de mesure de la performance sont intégrées et mises en oeuvre tel que voulu ; et, à savoir si celle-ci chevauche, dédouble ou complète d'autres programmes de recherche, de surveillance et de réglementation des pesticides.
- L'identification et l'évaluation des résultats atteints, comparés aux résultats cibles établis pour l'Initiative.
- Le rapport coût-efficacité de l'Initiative dans son ensemble et de ses programmes, en reconnaissant que les résultats clés provenant de plusieurs des programmes GCP ne sont pas standardisés et qu'ainsi ils ne peuvent pas servir à mesurer les extrants par unité de coût, ou ne que ceux-ci ne seront pas réalisés avant le moment de l'évaluation sommative. L'analyse quantitative du coût et de l'opportunité devrait être effectuée là où c'est pratique, en plus d'une façon plus qualitative d'approcher l'évaluation de l'optimisation des ressources et l'identification des possibilités éventuelles d'amélioration de la performance.

Les questions d'évaluation touchent également des considérations couvertes par les questions d'examen des politiques utilisées par le comité d'examen des dépenses du Conseil du Trésor. Les questions de justification et de pertinence incorporent des aspects des questions du comité sur l'intérêt public, le rôle du gouvernement, le fédéralisme et le

partenariat, et les questions sur la conception, le fonctionnement et le rapport coût-efficacité se penchent sur l'optimisation des ressources et l'efficience.

Les méthodologies de cueillette de données en vue de l'étude d'évaluation transversale sont les suivantes :

- Un programme d'interviews auprès d'informateurs dont des gestionnaires de programmes de l'Initiative GCP, de la haute direction des ministères et organismes participants, d'autre niveaux de gouvernement, des représentants des principaux groupes d'intervenants et d'organismes de réglementation des pesticides dans d'autres juridictions.
- Un examen de la documentation reliée à l'Initiative GCP qui s'étendrait à des domaines comme : les documents de planification, les rapports de performance, les résultats/données d'éléments de programmes individuels, des données sur les budgets et les dépenses, un suivi de la consultation des intervenants et de la participation du public, etc.
- Un examen de la documentation sur les programmes qui touchent à la gestion de l'utilisation des pesticides et des risques par d'autres niveaux de gouvernement et dans d'autres juridictions choisies.
- Un sondage (plus que probablement sur le Web) des utilisateurs des éléments d'accroissement de la transparence de la nouvelle *LPA* et des utilisateurs de domaines connexes au sein du site Web de l'ARLA pour obtenir des renseignements concernant la sensibilisation du public et la valeur perçue des mécanismes visant à renforcer le système de réglementation.
- Des études de cas du développement, de l'adoption et de l'utilisation de produits à usage limité et à risque réduit et de stratégies de réduction des risques selon les denrées, ainsi que de l'accès relatif des agriculteurs canadiens et américains à des produits à usage limité et à risque réduit.
- Un examen de la littérature, à la recherche d'expériences touchant des programmes semblables de réglementation des pesticides dans d'autres juridictions, ainsi que de la littérature externe ayant rapport à la performance du système de réglementation canadien, par ex., données sur les incidents ayant rapport à des pesticides en milieu de travail.

Les besoins de cueillette de données pour l'évaluation des programmes individuels devront être ajustés à la nature de ces programmes et coordonnés avec la conception et la tenue de l'étude transversale.

# I. Introduction

Ce rapport présente les constatations, les conclusions et les recommandations d'une évaluation formative de l'initiative intitulée *Rechercher la confiance du public dans la réglementation des pesticides et améliorer l'accès aux produits antiparasitaires* (Initiative GCP).

L'Initiative GCP a été approuvée par le Conseil du Trésor en 2002 en réponse à une présentation faite par six ministères et organismes fédéraux pour demander l'autorisation de financement concernant une initiative horizontale dont le but était :

- de renforcer la protection de la santé et de l'environnement,
- d'instaurer la confiance du public vis-à-vis la réglementation des pesticides,
- d'élaborer des stratégies de gestion de la lutte antiparasitaire,
- d'améliorer l'accès des agriculteurs à des pesticides à risque réduit et à usage limité.

Les initiatives horizontales du gouvernement fédéral sont définies par le Conseil du Trésor comme des initiatives où les partenaires de deux ou plusieurs organismes ont convenu, en vertu d'une entente formelle de financement, de travailler à la poursuite de résultats communs.

Le financement total pour le terme de six ans de l'Initiative – de 2002-03 à 2007-08 – est de 185 millions de \$. Le financement courant de 20,4 millions de \$ par année sera ajouté aux services votés des six ministères et organismes pour permettre la prestation future des éléments de programmes de base. Les six ministères et organismes sont : Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC), l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA), Environnement Canada, Pêches et Océans Canada (MPO), Ressources naturelles Canada (RNCan) et l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire (ARLA) de Santé Canada.

La présente étude est l'une des deux évaluations externes de l'Initiative demandées par le Conseil du Trésor, l'autre étant une évaluation sommative à effectuer avant la fin du terme de six ans. Les évaluations formatives servent à évaluer dans quelle mesure les politiques, programmes et initiatives stratégiques ont été mis en oeuvre tel que prévu, à déterminer si des améliorations aux approches de fonctionnement et de gestion sont nécessaires et à pratiquer des tests pour déceler une manifestation précoce des résultats. Une évaluation formative devrait également déterminer s'il y a des obstacles ou des barrières imprévus qui peuvent avoir un impact sur le succès ultime de l'initiative. L'information obtenue des évaluations formatives devrait permettre aux gestionnaires de programmes de faire des ajustements propres à assurer la probabilité que les résultats souhaités soient atteints.

Le rapport commence avec un aperçu général de l'Initiative GCP, la portée de l'évaluation formative et la description de la méthodologie utilisée. Les chapitres suivants résument ensuite nos constatations et nos conclusions en ce qui a trait au fonctionnement, à la gouvernance et à la gestion de la performance, ainsi que la conception de l'Initiative, et

présentent un cadre de direction pour la conduite de l'évaluation sommative. Le chapitre final contient les recommandations que nous proposons quant à la gestion et au fonctionnement de l'Initiative.

## II.

## Contexte

### A. Aperçu général de l'Initiative GCP

#### **1. Contexte de l'Initiative GCP**

L'élaboration et la mise en oeuvre de l'Initiative GCP répond à un certain nombre de préoccupations centrales dans le débat sur l'usage et la réglementation des pesticides au Canada qui remontent à l'Examen de l'homologation des pesticides, réalisé par de multiples intervenants, qui a mené à la mise sur pied de l'ARLA. Les thèmes clés de ce débat avaient trait à la disponibilité de l'information qui se rattache à la réglementation et à l'utilisation des pesticides, aux impacts à long terme et à la sûreté des pesticides et à la disponibilité des produits pesticides à usage limité et à risque réduit pour les secteurs de l'agro-alimentaire et de la foresterie.

#### **2. Portée et objectifs de l'Initiative GCP**

L'Initiative GCP est un mécanisme créé pour faire la mise en oeuvre des décisions du Cabinet prises en 2001/02 concernant la réglementation des pesticides. Ces décisions avaient pour but :

- de renforcer la protection de la santé et de l'environnement,
- d'instaurer la confiance du public dans la réglementation des pesticides,
- d'élaborer des stratégies viables pour la lutte antiparasitaire,
- d'améliorer l'accès des agriculteurs à des pesticides à risque réduit et à usage limité.

Six ministères et organismes participent à l'Initiative :

- Organisme directeur — ARLA (Santé Canada)
- Agriculture et Agro-alimentaire Canada (AAC)
- Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA)
- Environnement Canada
- Pêches et Océans Canada (MPO)
- Ressources naturelles Canada (RNCan).

#### **3. Stratégie de conception et de fonctionnement**

La stratégie qui sous-tend la conception et le fonctionnement de l'Initiative GCP cherche à gagner la confiance du public et des intervenants dans la réglementation des pesticides au moyen de mesures prises dans trois domaines, tel que résumé dans le Tableau II-1.

**Tableau II-1**  
**Stratégie de conception et de fonctionnement de l'Initiative GCP**

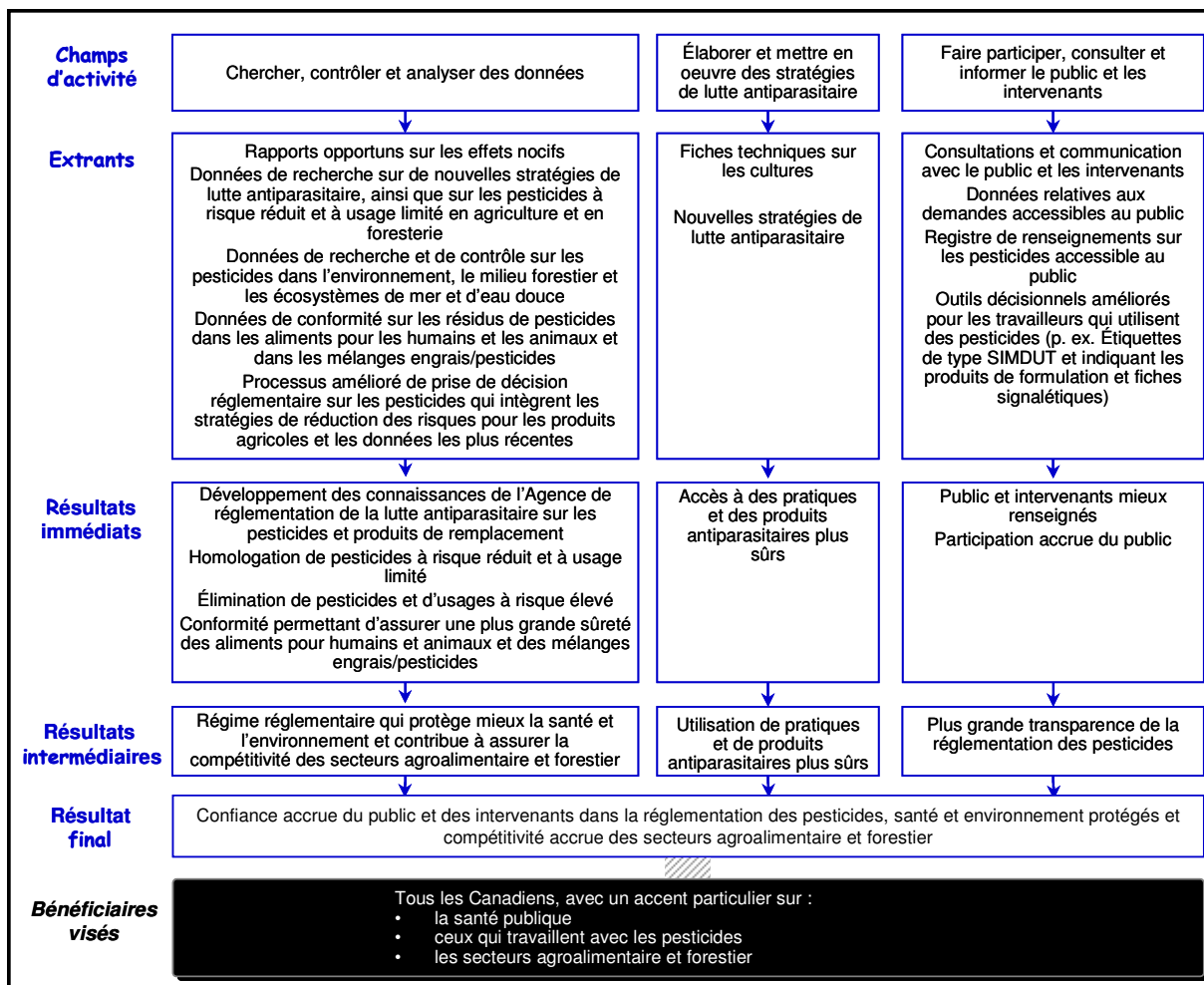
Éléments de stratégie	Mesures principales
<b>La confiance du public et des intervenants sera accrue par les moyens suivants :</b>	
<b>(a) Faire participer, consulter et informer le public et les intervenants en ce qui a trait aux décisions touchant la réglementation des pesticides</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Améliorer l'ouverture et la transparence du système de réglementation des pesticides :               <ul style="list-style-type: none"> <li>- en tenant des consultations sur les décisions majeures qui sont proposées,</li> <li>- en ménageant des possibilités de reconsidération des décisions majeures,</li> <li>- en améliorant l'accès du public à l'information de réglementation, y compris des possibilités de voir les données confidentielles sur les tests,</li> <li>- en partageant les données confidentielles sur les tests et l'information commerciale avec les autres responsables de réglementation aux niveaux fédéral, provincial/territorial et international.</li> </ul> </li> <li>■ Exiger de l'information sur la sécurité des produits dans les lieux de travail où des pesticides sont utilisés ou fabriqués.</li> <li>■ Mettre à jour la réglementation sur les produits de formulation.</li> <li>■ Recueillir de l'information, enquêter et faire rapport sur les effets nocifs des pesticides. (Contribue aussi à l'élément (b).)</li> </ul>
<b>(b) Faire de la recherche et surveiller la présence et les effets des pesticides</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Améliorer la planification et la coordination de la recherche ayant des rapports avec les pesticides au sein du gouvernement fédéral.</li> <li>■ Accélérer la réévaluation des pesticides anciens.</li> <li>■ Renforcer la recherche et la surveillance de la présence de pesticides dans l'environnement et leurs effets sur la santé et l'environnement.</li> <li>■ Renforcer la surveillance et l'application des règlements en matière de limites de résidus dans les aliments, les engrais et les mélanges engrais-pesticides.</li> <li>■ Améliorer la base scientifique nécessaire à l'analyse des risques et à la prise de décisions en matière de réglementation.</li> </ul>
<b>(c) Développer et appliquer des produits et des pratiques plus sûrs pour la lutte antiparasitaire</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Élaborer des stratégies de lutte antiparasitaire et soutenir leur adoption par les secteurs de l'agro-alimentaire et de la foresterie. (Contribue aussi aux éléments (a) et (b).)</li> <li>■ Soutenir le développement et l'enregistrement de pesticides à risque réduit et à usage limité. (Contribue aussi aux éléments (a) et (b).)</li> </ul>

Source : Documentation de l'Initiative GCP.

Le financement alloué à l'Initiative GCP a également servi à permettre la mise en application de la nouvelle *Loi sur les produits antiparasitaires (LPA)*. La nouvelle *LPA* a reçu la sanction royale en décembre 2002. La nouvelle Loi et ses règlements veulent renforcer les sauvegardes contre les risques posés à la santé humaine et à l'environnement par des pesticides sur la base de concepts modernes de gestion du risque, sur un niveau accru de participation d'un public informé, sur une amélioration du contrôle postérieur à l'homologation et sur une fondation claire pour réduire les risques associés aux pesticides.

Le modèle logique de l'Initiative, illustré par le Tableau II-2, résume les moyens par lesquels seraient réalisées les améliorations prévues au chapitre de la confiance du public, la protection de la santé et de l'environnement et la compétitivité des secteurs de l'agro-alimentaire et de la foresterie. Le Tableau II-3 résume la nature des treize programmes constituant de l'Initiative, leur allocation à travers les ministères et organismes participants, les liens vers les trois principaux troncs d'activités et les budgets. La première colonne de budgets représente le terme de six ans, de 2002-03 à 2007-08 et la seconde, le financement permanent (services votés).

**Tableau II-2**  
**Modèle logique du GCP**



(Source : Basé sur le contenu de la présentation GCP au CR et sur le CGRR d'appui.)

Il est important de noter que de point focal de l'Initiative GCP porte sur des mesures qui permettent aux membres intéressés du public et aux intervenants touchés de prendre part à la prise de décisions en matière de réglementation et d'améliorer leur accès à l'information sur la réglementation des pesticides. Cette approche diffère du point de vue présenté dans le rapport sur la réglementation des pesticides du Comité permanent sur l'environnement et le développement durable, en mai 2002, qui soutenait qu'il y a deux conditions pour encourager la confiance du public : informer et éduquer activement les Canadiens concernant l'usage des pesticides et leur permettre de participer au processus de prise de décisions.<sup>1</sup>

La stratégie et les éléments de programme comprenaient des dispositions visant à faire participer le public à la prise de décisions en matière de réglementation et à tenir des

<sup>1</sup> Comité permanent de l'environnement et du développement durable (ENVI), *Pesticides : Un choix judicieux s'impose pour protéger la santé et l'environnement*, Mai 2000. (Disponible à : <http://cmte.parl.gc.ca/cmte/CommitteePublication.aspx?COM=173&Lang=2&SourceId=36397>)



consultations auprès des intervenants. Les mécanismes clés qui étaient en cause sont les diverses actions visant à améliorer l'ouverture et la transparence de la prise de décisions en matière de réglementation et à faire participer les intervenants au développement de stratégies et de produits de réduction des risques. La stratégie GCP ne comprend pas de mesures visant à informer et à éduquer les Canadiens de façon active concernant l'usage des pesticides. Mais, en dehors de l'Initiative GCP, nous comprenons que l'ARLA entreprend des activités de communications et de diffusion dont le but est d'informer les Canadiens sur l'utilisation et la réglementation des pesticides. Ce rôle découle de la disposition de son mandat qui se lit : « *préconise la sensibilisation du public à l'égard des produits antiparasitaires en informant la population, en favorisant l'accès de la population aux renseignements pertinents et en encourageant la participation du public dans le processus de prise de décision* ». Comme tel, nous nous attendons à ce que les grandes stratégies de communication de l'organisme comprennent des activités de diffusion qui servent de compléments aux programmes de l'Initiative GCP ayant trait à la transparence vis-à-vis du public et à la participation de celui-ci.

## B. Objectifs et enjeux de l'évaluation formative

Les objectifs de cette évaluation formative de l'Initiative GCP étaient :

1. *d'évaluer la mise en oeuvre des activités et des résultats prévus de l'Initiative GCP depuis sa création, en 2002,*
2. *d'évaluer la gouvernance et la gestion de la performance de l'initiative par rapport aux attentes des ministères/organismes participants et aux meilleures pratiques d'initiatives comparables dans d'autres juridictions,*
3. *d'évaluer les éléments de preuve disponibles du progrès réalisé vers les résultats prévus et à savoir si l'initiative, telle que conçue, est le mécanisme approprié pour réaliser les résultats prévus,*
4. *de déterminer les pratiques réussies dans le fonctionnement, la gouvernance et la gestion de la performance du GCP, et les ajustements qui amélioreraient le progrès vers les résultats prévus,*
5. *identifier les enjeux, les questions, les méthodes d'enquête, les sources d'information et les défis à tenir en compte lors de l'élaboration du cadre d'évaluation en vue d'une évaluation sommative en 2007.*

Sept questions d'évaluation ont fait l'objet d'une recherche pour traiter de ces objectifs d'évaluation :

Enjeux	Questions clés
<b>Exécution</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ L'Initiative GCP a-t-elle été mise en oeuvre tel que voulu ?</li> <li>▪ L'Initiative obtient-elle des partenaires l'appui souhaité ?</li> </ul>
<b>Gouvernance et mesure de la performance</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ La gouvernance et la gestion de la performance sont-elles adéquates pour soutenir la prise de décisions qui répond aux besoins changeants en maintenant bien le cap sur l'atteinte des résultats prévus ?</li> </ul>



Enjeux	Questions clés
	<ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="581 285 1425 394">▪ Quels enjeux, quelles questions et méthodes d'enquête seront conviendront pour le cadre d'évaluation sommative ? Comment la base d'éléments de preuve disponibles limiterait-elle la portée ou la qualité de l'évaluation sommative ?</li> <li data-bbox="581 405 1425 512">▪ Comment la gouvernance et la gestion de la performance de l'Initiative GCP se comparent-elles avec les meilleures pratiques d'autres efforts multi-juridictionnels faits pour améliorer la réglementation des substances dangereuses et/ou modifier le comportement des utilisateurs ?</li> </ul>
<b>Conception</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="581 522 1295 552">▪ Dans quelle mesure les résultats immédiats ont-ils été atteints ?</li> <li data-bbox="581 562 1425 615">▪ L'Initiative, telle que conçue, est-elle le mécanisme approprié pour atteindre les résultats à plus long terme ? Rejoint-elle les populations cibles ?</li> </ul>

**Tableau II-3**  
**Programmes GCP et liens vers les groupements d'activités**

Programmes/Activités	Min. /org. resp.	Sphères d'activité			Budgets (000 \$)	
		Consultation <sup>1</sup>	Recherche <sup>2</sup>	Lutte antiparasitaire	02/03 à 07/08	Après-07/08 (annuel)
1. Atteindre les objectifs du Système d'information sur les matières dangereuses utilisées au travail (SIMDUT) pour les pesticides. - Règlements dans la Gazette du Canada, partie II - Application de la réglementation et procédures normales d'exploitation - Étiquettes de style SIMDUT et fiches de données de sécurité pour les pesticides utilisés en milieu de travail.	ARLA	✓			4,5 \$	0,90 \$
2. Mettre à niveau les processus de réglementation des produits de formulation des pesticides. - Base de données et système de classification des produits de formulation - Mise à jour graduelle du formulaire de déclaration des spécifications du produit sur tous les produits au plus tard en décembre 2006. - Retrait ou divulgation sur l'étiquette de produits de formulation de produits où l'utilisation sûre n'est pas supportée ou qui sont des allergènes ou des préservatifs.	ARLA	✓			9,0 \$	1,50 \$
3. Pister les effets nocifs des pesticides. - Règlements dans la Gazette du Canada, partie II - Élaborer des guides de réglementation, processus interne et base de données. - Système d'exploitation.	ARLA	✓	✓		6,0 \$	1,10 \$
4. Lier la réglementation des pesticides et la recherche. - Rapport annuel sur les besoins de recherche de l'ARLA. - Activités de communication et de coordination du Groupe de travail des 5RN sur la recherche sur les pesticides - Révision des procédures d'évaluation des risques.	ARLA		✓		3,4 \$	0,80 \$
5. Réévaluation accélérée et prioritaire des anciens pesticides. - Réévaluer et amender/révoquer les pesticides utilisés sur les aliments et dans des milieux résidentiels ou qui sont sujets à l'atténuation du risque aux États-Unis - Publier les évaluations et les décisions - Réévaluer et amender/révoquer les limites maximales de résidus de pesticides dans les aliments et la nourriture destinée aux animaux	ARLA		✓		13,8 \$	2,50 \$

Programmes/Activités	Min. /org. resp.	Sphères d'activité			Budgets (000 \$)	
		Consultation <sup>1</sup>	Recherche <sup>2</sup>	Lutte antiparasitaire	02/03 à 07/08	Après-07/08 (annuel)
<p>6. Consultation et reconsidération concernant les décisions d'homologation, l'accès à l'information de réglementation, le partage d'information confidentielle.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tenir des consultations sur les décisions majeures de réglementation en publiant des décisions proposées (sur les principaux nouveaux enregistrements, processus et réévaluations) pour obtenir des commentaires du public, et des documents de décisions qui comprennent un sommaire des commentaires.</li> <li>- Gérer un processus de reconsidération des décisions majeures par un panel de révision.</li> <li>- L'information de réglementation non confidentielle est accessible dans un registre public.</li> <li>- Salles de lecture aménagées où le public peut voir des données confidentielles</li> <li>- Les protocoles d'entente avec d'autres responsables de réglementation comportent une disposition concernant le partage d'information confidentielle.</li> </ul>	ARLA	✓			18,4 \$	3,60 \$
<p>7. Élaboration et mise en oeuvre de stratégies de réduction des risques selon les denrées.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Effectuer une recherche pour soutenir l'introduction de pesticides à usage limité qui présentent un risque réduit pour l'environnement. (AAC)</li> <li>- Critères et liste de priorités pour les stratégies de réduction des risques selon les denrées. (AAC + ARLA)</li> <li>- Profils de cultures pour identifier les besoins de lutte antiparasitaire pour les denrées prioritaires (AAC + ARLA)</li> <li>- Stratégies de réduction des risques pour les denrées prioritaires (AAC + ARLA)</li> <li>- Disponibilité des profils de cultures et des stratégies de réduction des risques pour les intervenants (ARLA + AAC).</li> <li>- Disponibilité de documentation d'éducation et/ou d'extension pour la mise en oeuvre des stratégies (AAC).</li> <li>- Mesure de l'adoption et de l'impact des stratégies de réduction des risques selon les denrées (ARLA + AAC).</li> <li>- Générer des données à partir des essais sur le terrain et effectuer une liaison avec IR-4 et les intervenants, pour soutenir la préparation des demandes d'homologation pour des pesticides à usage limité ou à risque réduit. (AAC)</li> <li>- ARLA tient compte des stratégies de réduction des risques dans les décisions concernant l'homologation et la réévaluation.</li> <li>- ARLA offre des consultations préalables aux présentations et un système électronique de présentations et respecte les échéanciers pour l'examen des présentations pour risques réduits (RR) et usage limité (UL).</li> </ul>	ARLA & AAC	✓	✓	✓	46,0 \$ 58,5 \$	4,00 \$ 2,50 \$

Programmes/Activités	Min. /org. resp.	Sphères d'activité			Budgets (000 \$)	
		Consultation <sup>1</sup>	Recherche <sup>2</sup>	Lutte antiparasitaire	02/03 à 07/08	Après-07/08 (annuel)
8. Développement et facilitation de l'usage des pesticides à risque réduit et des pesticides biologiques pour la lutte antiparasitaire en forêt. - Documents de recherches et d'homologation pour les pesticides à risque réduit et pour les systèmes intégrés de lutte antiparasitaire pour la gestion de ces derniers en forêt.	RNCan	✓	✓	✓	3,6 \$	0,50 \$
9. Amélioration de la surveillance et de l'application des règlements sur les limites de résidus de pesticides dans les aliments et la nourriture destinée aux animaux. - Développer/améliorer les méthodes analytiques de détection de la présence de résidus de pesticides. - Étendre les activités de surveillance du Programme national de surveillance des résidus chimiques (PNSRC) pour surveiller la présence/absence de résidus de pesticides dans les denrées alimentaires consommées par les jeunes Canadiens. - Publier des rapports annuels sur les constatations. - Mettre en marche des mesures de conformité et d'application des règlements selon les besoins.	ACIA		✓		2,7 \$	0,25 \$
10. Amélioration de la surveillance et d'application des règlements sur les résidus de pesticides dans les engrais et de la vérification de la garantie pesticides dans les mélanges d'engrais et de pesticides. - Politique et processus de suivi et de surveillance des mélanges engrais-pesticides - Entente ACIA/ARLA pour obtenir de l'information à jour sur la sécurité et les étiquettes - Compendium mis à jour des pesticides à usage d'engrais - Nombre accru d'échantillons d'engrais analysés. - Surveillance accrue des étiquettes d'engrais-pesticide et des opérateurs, pour vérifier la conformité.	ACIA		✓		1,9 \$	0,25 \$
11. Faire de la surveillance et de la recherche sur la présence et les effets des pesticides dans les écosystèmes de mer et d'eau douce. - Établir une unité de recherche sur les pesticides pour les systèmes marins et d'eau douce. - Projets de recherche entamés pour enquêter sur les effets des pesticides sur le poisson et ses habitats.	MPO		✓		6,9 \$	1,00 \$
12. Faire de la recherche et de la surveillance sur les pesticides dans l'environnement forestier. - Élaborer des modèles de dérive des pulvérisations de pesticides forestiers. - Élaborer des protocoles appropriés pour faire l'essai de produits selon les organismes nuisibles émergents et pour étudier les effets synergistiques sur des organismes non ciblés de la charge environnementale à partir de produits multiples. - Partager les constatations de recherche.	RNCan		✓		3,0 \$	0,50 \$

Programmes/Activités	Min. /org. resp.	Sphères d'activité			Budgets (000 \$)	
		Consultation <sup>1</sup>	Recherche <sup>2</sup>	Lutte antiparasitaire	02/03 à 07/08	Après-07/08 (annuel)
13. Faire une surveillance et de la recherche sur la présence et les effets des pesticides dans l'environnement. <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Établir un Programme de pesticides d'Env Can pour faire de la recherche et de la surveillance sur les pesticides prioritaires en usage et pour synthétiser les données existantes sur l'exposition et les effets.</i></li> <li>- <i>Conseiller ARLA et offrir les données environnementales nécessaires pour l'évaluation des risques et la réévaluation des anciens pesticides.</i></li> <li>- <i>Se coordonner avec les autres ministères du 5RN.</i></li> </ul>	Env Can		✓		8,0 \$	1,00 \$

1. Consulter et renseigner le public et les intervenants, et solliciter leur participation
2. Chercher, surveiller et analyser les données.
3. Élaborer et mettre en oeuvre les stratégies de lutte antiparasitaire.

Source : Documentation de l'Initiative GCP

## III. Méthodologie

### A. Approche

Les enjeux centraux d'évaluation, pour cette étude, portaient sur :

- La mise en oeuvre des programmes, leur fonctionnement et l'appui des partenaires.
- La gouvernance et la gestion de la performance de l'Initiative GCP.
- L'atteinte des résultats immédiats.
- L'à-propos de la conception de l'Initiative.
- L'identification des questions à examiner dans l'évaluation sommative.

L'évaluation de ces questions se devait également de reconnaître que l'Initiative est tout à fait récente (elle fonctionne depuis 2002-03), qu'elle fait appel à six ministères et organismes fédéraux qui entreprennent une variété d'activités de programme qui s'adressent à diverses faiblesses ou lacunes dans le cadre de réglementation des pesticides et qu'elle permet la mise en oeuvre de la nouvelle *LPA*. Comme telle, l'Initiative nécessitait le développement et la mise en oeuvre de nouveaux programmes et activités, l'établissement de nouveaux processus de coordination et de planification entre les ministères et organismes participants, et le soutien de processus de mesure de la performance et de préparation de rapports.

L'approche adoptée pour la conception de l'évaluation a été tout à fait directe, en ce qu'elle a examiné l'expérience dans la mise en oeuvre de l'Initiative et dans l'établissement de la planification de soutien, des processus de gestion et de rapports, qu'elle a fait la revue des données de performance disponibles et tenté d'identifier les leçons apprises d'initiatives analogues dans d'autres juridictions et d'initiatives horizontales analogues au sein du gouvernement du Canada. Trois secteurs d'intérêts furent utilisés :

- Un examen de la documentation se rapportant au développement, à la mise en oeuvre et aux résultats intérimaires de l'Initiative GCP.
- Une recherche dans la littérature pour découvrir des renseignements sur les approches adoptées dans d'autres juridictions pour instaurer la confiance du public et améliorer l'accès aux pesticides à usage limité et à risque réduit et une identification des leçons à tirer d'autres initiatives horizontales fédérales.
- Un programme d'entrevues auprès d'informateurs clés avec les gestionnaires des programmes de l'Initiative GCP et un échantillonnage sélectif d'intervenants clés de l'extérieur.

Les données tirées de chacune des secteurs d'intérêt furent analysées et les constatations détaillées résumées dans trois rapports techniques qui servirent comme documents de travail pour contribuer à la préparation du rapport d'évaluation global.

Cette approche a été conçue dans le but d'offrir aux principaux utilisateurs des constatations de l'information visant à améliorer la gestion et le fonctionnement de l'Initiative (le cas échéant), et à définir et préciser les besoins de l'évaluation sommative nécessaire. Ces principaux utilisateurs sont : les six gestionnaires de l'Initiative GCP dans les six ministères et organismes participants, la haute direction des ministères et organismes participants, la Division ministérielle de mesure de la performance et de l'évaluation de Santé Canada et le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT).

## B. Examen de la documentation

La composante examen de la documentation de l'évaluation a à la fois aidé l'équipe d'évaluation à se faire une compréhension approfondie de l'Initiative GCP et contribué à l'évaluation des questions d'évaluation. Pareillement, l'information recueillie a servi de contexte utile pour interpréter, confirmer et s'ajouter à l'information recueillie au moyen de l'examen de la littérature et des entrevues avec les informateurs clés. Les documents inclus dans l'examen documentaire étaient ceux qu'avaient fournis les ministères et organismes participants et se rapportaient à la planification, à la gestion et aux résultats, et furent évalués en fonction de leur pertinence avec l'Initiative GCP.

En choisissant les documents à inclure dans l'examen, nous avons donné la priorité à ceux qui présentaient de l'information sur le contexte historique ou le contexte de l'Initiative GCP, aux plans des programmes individuels et des groupements de programmes, aux structures de conception et de fonctionnement des programmes, ou aux résultats des programmes. À cet égard, nous avons trouvé que les genres suivants de documents étaient tout à fait pertinents :

- les rapports des comités parlementaires,
- la présentation au Conseil du Trésor,
- les protocoles d'entente,
- les cadres de gestion de la performance et les rapports de performance annuels,
- les rapports de planification des programmes,
- les rapports et les présentations sur les constatations de recherche,
- les documents de travail et les rapports des ministères,
- le rapport annuel de l'ARLA,
- les compte rendus des réunions du comité interministériel et du groupe de travail.

## C. Examen de la littérature

Notre recherche dans la littérature a porté sur l'identification et l'examen des approches adoptées pour instaurer la confiance du public et l'amélioration de l'accès aux pesticides à usage limité et à risque réduit dans d'autres juridictions, et sur l'identification des leçons provenant d'autres initiatives horizontales du gouvernement fédéral et d'initiatives apparentées dans d'autres juridictions. L'examen de la littérature avait pour but de nous assurer que l'ensemble de la littérature publiée pertinente qui pourrait contribuer à la

performance et à la gestion de l'Initiative GCP soit examiné et que les constatations soient utilisées comme intrant dans l'évaluation de la mise en oeuvre de l'Initiative et dans la planification de l'évaluation sommative.

La stratégie de recherche utilisée dans l'examen de la littérature a été basée sur des mots clés ayant trait à l'Initiative GCP, augmentés de combinaisons qui mettaient l'accent sur le « et ». Les combinaisons par mots clés des diverses caractéristiques du GCP, dont les expressions [en anglais] « instaurer la confiance du public », « gouvernance horizontale », « réglementation des pesticides », « réduction des risques », « évaluation des risques », « gestion des risques », « politiques en matière de risques », « utilisation agricole » et « évaluation sommative », ont servi de points de départ, avec l'aide de guillemets et d'opérateurs logiques pour restreindre la recherche. Des sources additionnelles furent également identifiées au moyen de l'examen documentaire et des suggestions provenant des entrevues avec les informateurs clés.

Pour effectuer cet examen avec efficacité, la très importante littérature dans ce domaine a été groupée en une série d'enjeux qui avaient rapport à différents éléments de l'Initiative GCP et aux différents besoins d'informations de l'évaluation formative et de l'évaluation sommative. Les groupements utilisés étaient :

- les initiatives visant à instaurer la confiance chez le public,
- la gouvernance des initiatives horizontales,
- les questions de gestion des risques et les défis des programmes,
- les initiatives de réduction des risques associés aux pesticides,
- l'évaluation des résultats immédiats et à plus long terme,
- la planification en vue de l'évaluation sommative.

Le rapport technique d'appui a résumé les constatations faites dans chacun de ces six domaines.

## **D. Entrevues avec des informateurs clés**

Les entrevues tenues avec des informateurs clés ont servi à nous donner des données primaires sur la performance de l'Initiative GCP. Au total, 48 personnes ont pris part à ces entrevues ; elles se répartissaient comme suit :

- Directeurs de programmes du GCP, gestionnaires et/ou agents responsables de la supervision et la marche des treize programmes du GCP. (Nombre de personnes interviewées : 28)
- Intervenants de l'extérieur, composés d'un échantillon de représentants :
  - de ministères de gouvernements provinciaux (4 interviewés de 3 ministères),
  - de groupes d'agriculteurs (5 interviewés, 4 organisations),
  - de groupes de l'industrie (2),
  - de réseaux et d'institutions de recherche (6 interviewés, 4 organisations),



- de groupes d'intérêts publics (1),
- d'organismes de santé professionnelle (1),
- de gouvernements municipaux (1).

(Nombre d'interviewés : 20)

Il s'agissait d'un échantillon de convenance, la sélection des interviewés possibles étant biaisée en faveur des participants actuels à l'Initiative et des observateurs informés. La sélection des interviewés ciblés fut basée sur :

- Une représentation de tous les programmes GCP, en mettant l'accent sur les gestionnaires et les agents responsables de la planification et de la gestion des programmes.
- Dans le cas des intervenants de l'extérieurs :
  - *Bonne connaissance de l'Initiative GCP, ainsi que des résultats immédiats et attendus.* À cet égard, nous avons trouvé que divers intervenants étaient souvent bien informés sur des programmes spécifiques – le plus typiquement les programmes d'utilisation mineure et de réduction des risques entrepris par l'ACIA et ARLA – plutôt que de l'Initiative GCP dans son ensemble et de la gamme complète des programmes.
  - *Distribution des interviewés par catégorie.* À l'intérieur des limites de notre cible, qui visait à compléter de 15 à 20 entrevues avec des représentants des intervenants de l'extérieur, nous avons cherché à obtenir une participation raisonnablement équilibrée à travers les divers sous-groupes identifiés ci-dessus. À cet égard, les groupes d'agriculteurs et les réseaux et institutions de recherche furent les plus communs (4 chacun), suivis par les ministères provinciaux (3), les groupes de l'industrie (2), plus un groupe d'intérêt public, un organisme de santé au travail et un organisme de gouvernement municipal.

Notre liste maîtresse de candidats à l'interview fut élaborée en consultation avec des membres du EWG et s'est inspirée de listes de membres externes des groupes consultatifs d'ARLA et du Centre pour la lutte antiparasitaire d'AAC. Nous avons fait parvenir aux candidats à l'interview ciblés une copie du guide d'entrevues pertinent (un pour les gestionnaires/agents du GCP et un pour les intervenants extérieurs) préalablement aux entrevues pour leur faciliter la préparation. Les interviewés furent informés que les réponses individuelles resteraient confidentielles pour l'équipe d'interview et que les constatations seraient regroupés aux fins des rapports. Des assurances analogues furent incluses dans l'introduction des guides d'entrevues et on donnait aux candidats à l'interview la possibilité de se désister. Certaines entrevues avec des gestionnaires/agents GCP réunissaient 2 ou 3 représentants des programmes concernés.

## E. Restrictions

La présente évaluation formative donne les résultats d'un ensemble d'activités de recherche exploratoire conçues pour donner forme à une évaluation de la mise en oeuvre et de la gestion de l'Initiative GCP. Mais ces résultats ne sont pas basés sur une enquête

statistiquement rigoureuse qui pourrait être utilisée pour dériver des inférences ou tirer des conclusions à travers l'ensemble des populations cibles de l'Initiative.

Les entrevues auprès d'informateurs clés faisaient appel à un échantillon de commodité et, comme telles, elles étaient non aléatoires de façon inhérente, étant surtout composées de personnes qui travaillaient sur des programmes GCP ou qui connaissaient bien la nature de certaines des programmes GCP. Toutefois, même au sein de ce groupe relativement informé, plusieurs des informateurs clés furent incapables de répondre à toutes les questions de l'entrevue parce qu'ils ne connaissaient pas bien la gamme complète des programmes ou les structures de gestion. En faisant rapport des constatations nous avons dû tenir compte à la fois du contexte des réponses aux différentes questions, comme de savoir dans quelle mesure ceux qui ont répondu étaient le plus étroitement associés à un programme ou à un aspect particulier de l'Initiative GCP, plus de la fréquence relative des réponses. Dans la mesure où cela a un sens, nous avons donné des indications des nombres d'interviewés qui ont répondu aux questions sur différents aspects de l'Initiative.

En sélectionnant des informateurs clés potentiels parmi les intervenants, nous avons donné la priorité aux organismes intéressés extérieurs qui connaissaient bien l'Initiative GCP ou un ou plusieurs des programmes qui en font partie. Cette priorité reflétait le fait que ceci est une évaluation formative concentrée sur la question de savoir dans quelle mesure l'initiative a été exécutée tel que prévu, quelle est gouvernance et sa conception. Certains informateurs clés parmi les intervenants extérieurs intéressés aux questions d'utilisation des pesticides connaissaient peu ou pas l'Initiative GCP et ses programmes, mais ils ont basé leurs commentaires sur les préoccupations de leurs organisations ou sur leur compréhension de la nature des préoccupations du public. En conséquence, il n'est ni possible, ni réaliste de voir les constatations comme représentatives du niveau de connaissance de la réglementation sur les pesticides et des effets de l'utilisation de pesticides parmi les intervenants et le public.

Parmi les restrictions supplémentaires de la présente étude formative on trouve le fait qu'il n'y a pas encore de rapport complet et uniforme des résultats à travers les initiatives de programme, bien qu'un progrès clair ait été réalisé en ce sens. Enfin, l'Initiative n'a pas été en place assez longtemps pour développer des données et des conclusions sur la mesure dans la quelle les impacts/résultats ont été atteints avec succès.

## IV. Constatations — Fonctionnement

### A. Mise en oeuvre

L'Initiative GCP est une initiative horizontale intégrant six ministères et organismes fédéraux qui sont responsables des programmes GCP, chacun ayant un budget, une structure de gestion et un cadre de responsabilité distincts. Dans plusieurs cas, l'Initiative GCP a eu pour résultat l'expansion d'un programme existant ou a comporté l'addition d'une nouvelle composante de programme. Par exemple, le programme numéro 11 représente une expansion des activités de recherches existantes du MPO de façon à inclure spécifiquement la recherche et la surveillance sur les pesticides et à permettre au MPO d'offrir des conseils et des résultats de recherche à l'ARLA.

Les treize programmes qui composent l'Initiative GCP se répartissent en trois grandes catégories :

- Programmes ayant pour but de renforcer le fonctionnement et la transparence du système de réglementation en vertu de la nouvelle *LPA* (numéros 1-3, 6).
- Programmes qui s'intéressent aux produits et aux pratiques d'usage limité et de réduction des risques (numéros 7, 8).
- Programmes visant à faire de la recherche et de la surveillance concernant les effets sur l'environnement et la santé (numéros 4, 5, 9-13).

Les constatations tirées de l'examen de la documentation et des entrevues avec les informateurs clés, résumées dans le Tableau IV-1, indiquent que les programmes portant sur l'usage limité et la réduction des risques et sur la recherche et la surveillance ont été mis en oeuvre. Les quatre programmes intéressés à la transparence n'ont pas progressé dans la même mesure et ils ne peuvent pas être complètement mis en oeuvre tant que la nouvelle *LPA* ne sera pas entrée en vigueur. Les gestionnaires GCP de ces quatre composantes de programme ont rapporté que ces programmes avaient réalisé un important progrès en développant des processus et des outils qui permettront la prestation des programmes une fois que la nouvelle *LPA* sera en vigueur. Par exemple, sous le programme 3, on a élaboré des stratégies pour le signalement obligatoire d'effets nocifs par les inscrits et on a créé la base de données nécessaire pour les rapports des inscrits. Les délais dans la mise en vigueur de la nouvelle *LPA* et des programmes de l'Initiative GCP qui en dépendent proviennent, entre autres, de la complexité imprévue de l'infrastructure nécessaire pour faire la mise en oeuvre de ses dispositions concernant la transparence.

Deux des personnes interviewées qui ont à voir avec le programme numéro 7 ont noté que les éléments du programmes touchant l'usage limité étaient beaucoup plus faciles à appliquer. Ce fait était dû à des facteurs comme l'implication précoce des intervenants –

agriculteurs, ministères provinciaux et territoriaux, et l'industrie des pesticides – dans des réunions annuelle d'établissement de priorités et la capacité de modéliser la conception et les opérations du Centre pour la lutte antiparasitaire (CLA) d'AAC d'après le programme américain d'usage limité exploité depuis longtemps par le IR-4 Project. Les éléments de réduction des risques ont été plus lents à cause de la nécessité, pour AAC et ARLA, de développer une vision et une stratégie communes pour les éléments de programme, le besoin de consultations étendues et le temps plus long qu'on avait cru nécessaire pour les activités de démarrage, comme l'embauche du personnel. Les consultations ont touché l'ARLA, AAC, d'autres ministères du gouvernement fédéral et des intervenants extérieurs, et elles ont servi à élaborer le cadre du programme de réduction des risques, les critères de priorisation et à identifier les cultures prioritaires.

**Tableau IV-1**  
**Statut de mise en oeuvre de chaque programme GCP**

Composante de programme GCP	Min. / org.	Contribution aux extrants et aux résultats du GCP	Statut de la mise en oeuvre
<b>Programmes visant à renforcer le fonctionnement et la transparence du système de réglementation:</b>			
1. Rencontrer les objectifs du Système d'information sur les matières dangereuses utilisées au travail (SIMDUT) pour les pesticides.	ARLA	Fournir des renseignements sur la sécurité et les dangers des pesticides	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Mise en oeuvre retardée en attendant la promulgation de la nouvelle PLA</li> <li>◆ Le document de discussion publié et les réglementations de sécurité proposées ont été publiés dans la <i>Gazette du Canada, partie I</i></li> </ul>
2. Mettre à jour les processus de réglementation des produits de formulation des pesticides.	ARLA	Mettre en oeuvre de la politique sur les produits de formulation afin d'améliorer l'évaluation et le contrôle de ces produits	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Mise en oeuvre par étapes</li> <li>◆ Trois documents guides publiés (DIR2004-01, REG2004-01, NOI2005-01).</li> <li>◆ <i>Liste des formulants et des contaminants de produits antiparasitaires qui soulèvent des préoccupations en matière de santé ou d'environnement</i> publiée dans <i>La Gazette du Canada, partie II</i> (Nov. 2005). La liste entrera en vigueur en même temps que la PLA.</li> <li>◆ Base de données presque complète, information vérifiée sur environ 80 % des produits de formulation</li> </ul>
3. Suivre les effets nocifs des pesticides.	ARLA	Élaborer un mécanisme formel pour faire rapport de l'information sur les effets nocifs	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Mise en oeuvre retardée en attendant la promulgation de la nouvelle LPA.</li> <li>◆ Publié les règlements concernant les rapports sur les effets nocifs dans la <i>Gazette du Canada, partie I</i> et établi le système de rapports</li> </ul>
6. Consultation sur les décisions concernant l'enregistrement, l'accès à l'information réglementaire et le partage de renseignements confidentiels et remise en considération.	ARLA	Améliorer l'ouverture et la transparence du système de réglementation de la lutte antiparasitaire	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Mise en oeuvre retardée en attendant la promulgation de la nouvelle LPA.</li> <li>◆ Publié un certain nombre de documents de discussion.</li> <li>◆ Proposé des révisions aux Règlements publiés dans la <i>Gazette du Canada, partie I</i>.</li> <li>◆ Élaboré des processus visant à soutenir les exigences de la LPA.</li> </ul>

Composante de programme GCP	Min. / org.	Contribution aux extrants et aux résultats du GCP	Statut de la mise en oeuvre
<b>Programmes de réduction des risques des pesticides et d'utilisations mineures :</b>			
7. Élaborer et mettre en oeuvre des stratégies de réduction des risques selon les denrées : - stratégies de réduction des risques selon les denrées ; - amélioration de l'accès aux pesticides à usage limité et à risque réduit à des fins agricoles ; - recherche pour soutenir l'introduction de pesticides à usage limité qui posent un risque réduit à l'environnement.	ARLA & AAC	Élaborer des stratégies de réduction des risques relatives à des marchandises spécifiques et améliorer l'accès à des produits à risque réduit et à usage limité pour la lutte antiparasitaire.	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Complètement mis en oeuvre.</li> <li>◆ Tenu des consultations auprès des intéressés, identifié les cultures prioritaires, élaboré des profils de cultures, mise en oeuvre des stratégies initiales de réduction des risques relatives à des marchandises spécifiques.</li> <li>◆ Établi un Centre pour la lutte antiparasitaire, tenu des ateliers d'établissement des priorités avec des intervenants, recueilli des données au moyen d'essais sur le terrain, préparé des présentations d'enregistrement (AAC), examiné des présentations et inscrit de nouveaux usages limités (ARLA).</li> <li>◆ Établi des priorités de recherche et financé des projets de recherche sur l'usage limité et la réduction des risques.</li> </ul>
8. Élaborer et faciliter l'usage des pesticides à risque réduit et des pesticides biologiques pour la gestion des parasites forestiers.	RNCAN	Développer des pesticides à risque réduit, des produits de substitution biologiques et une lutte antiparasitaire intégrée	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Complètement mis en oeuvre.</li> <li>◆ Créé Programme des méthodes améliorées de lutte antiparasitaire et financé une série de 11 projets de recherche.</li> </ul>
<b>Programmes de recherche et de surveillance :</b>			
4. Lier la réglementation sur les pesticides et la recherche.	ARLA	Améliorer la coordination et la coopération entre les fonctions de réglementation des pesticides et de recherche	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Complètement mis en oeuvre.</li> <li>◆ Besoins de recherche identifiés et communiqués aux partenaires via le Groupe de travail des 5RN</li> <li>◆ Constatations initiales découlant des activités de recherche et de surveillance des partenaires utilisées par l'ARLA pour la prise de décision en matière de réglementation.</li> </ul>
5. Réévaluation accélérée et prioritaire des pesticides anciens.	ARLA	Prévenir des risques inacceptables à la santé humaine et à l'environnement	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Complètement mis en oeuvre.</li> <li>◆ Environ 45 % des anciens pesticides réévalués à la fin de l'année financière 2004-05.</li> </ul>
9. Améliorer la surveillance et l'application des limites de résidus de pesticides dans les aliments.	ACIA	Maintenir et améliorer la sécurité de l'approvisionnement alimentaire du Canada	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Complètement mis en oeuvre.</li> <li>◆ Méthodes analytiques élaborées/améliorées.</li> <li>◆ Activités de surveillance développées, avec un accent sur les résidus présents dans les aliments consommés par les jeunes Canadiens.</li> <li>◆ Constatations transférées à ARLA.</li> </ul>
10. Améliorer la surveillance et l'application des résidus de pesticides dans les engrais et la vérification de garantie de pesticides dans les	ACIA	Recherche et surveillance	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Complètement mis en oeuvre.</li> <li>◆ Personnel d'inspection formé.</li> <li>◆ Augmentation des activités de surveillance et du nombre d'échantillons testés.</li> </ul>

Composante de programme GCP	Min. / org.	Contribution aux extrants et aux résultats du GCP	Statut de la mise en oeuvre
mélanges engrais/pesticides.			
11. Faire de la recherche et de la surveillance sur la présence et les effets des pesticides dans les écosystèmes de mer et d'eau douce.	MPO	Recherche et surveillance	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Complètement mis en oeuvre.</li> <li>◆ Établi le Centre de recherches environnementales sur les pesticides et le Fonds national de recherche sur les pesticides</li> <li>◆ Lancé six projets de recherche régionaux</li> </ul>
12. Faire de la recherche et de la surveillance sur les pesticides dans l'environnement forestier.	RNCan	Faire de la recherche et de la surveillance sur les effets des pesticides dans l'environnement forestier.	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Complètement mis en oeuvre.</li> <li>◆ Créé le Programme des méthodes améliorées de lutte antiparasitaire et financé quatre projets de recherche.</li> </ul>
13. Faire de la recherche et de la surveillance sur la présence et les effets des pesticides dans l'environnement.	Env. Can	Recherche et surveillance	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Complètement mis en oeuvre.</li> <li>◆ Établi le Fonds scientifique sur les pesticides (FSP) et financé 11 projets de recherche.</li> <li>◆ Tenu un atelier afin de partager les résultats de recherche initiaux avec ARLA et les ministères des 5RN.</li> </ul>

Quatre des douze gestionnaires de GCP responsables des programmes de recherche et de surveillance ont fait des commentaires à l'effet que la liste des besoins de recherche de l'ARLA (programme numéro 4) était longue et qu'il fut initialement difficile de déterminer quelle était la meilleure façon d'y répondre, en termes de comprendre les priorités/besoins de l'ARLA et ensuite de faire le meilleur usage des fonds disponibles. Le fait de comprendre les besoins de l'ARLA et l'élaboration de plans de travail de recherche par les autres ministères (MPO, Environnement Canada, RNCan, AAC) s'est amélioré à mesure que les relations de travail entre les divers participants se sont développées, mais cela continue de nécessiter une attention étroite. Les plans et les priorités de l'ARLA pour la réévaluation des anciens pesticides sont faits pour fonctionner de concert avec le programme de réévaluation de l'EPA américaine, ce qui a voulu dire que, dans certains cas, les échéanciers des projets de recherche ne pouvaient pas être étroitement intégrés à ceux des calendriers de réévaluation de produits. Cela n'a pas retardé la réévaluation de ces produits mais pourrait vouloir dire que certaines décisions de réévaluation pourront devoir être revues (en utilisant la disposition concernant l'Examen spécial) si les constats de recherche montrent que les conditions d'utilisation de ces produits devraient être modifiées.

Les gestionnaires GCP responsables des programmes de transparence de la réglementation (programmes numéros 1, 2, 3 et 6) ont noté un certain nombre de difficultés de mise en oeuvre en plus et en sus du retard de l'entrée en vigueur de la nouvelle LPA. Trois des sept gestionnaires GCP ont noté que la mise en oeuvre avait pris un peu plus de temps que prévu parce qu'il a fallu plus de temps pour embaucher le personnel, faire une coordination avec d'autres composantes du programme, acheter de l'équipement et autres exigences du démarrage de ces programmes.



Un dernier obstacle mentionné par deux personnes interviewées, c'est celui de la confidentialité des données commerciales fournies à l'ARLA pour les inscrits, qui est un facteur dans le fonctionnement des activités proposées en vertu du programme numéro 6. Comme l'a expliqué une des personnes interviewées, pour traiter de l'information commerciale confidentielle, il fallait apporter des changements aux processus internes existants au sein de l'ARLA et il a fallu consulter des candidats à l'inscription et les informer des dispositions relatives à la confidentialité. Ce processus a exigé une importante consultation auprès de l'industrie pour s'assurer que l'ARLA réagissait aux préoccupations de l'industrie et pour augmenter le degré d'harmonisation avec d'autres juridictions, particulièrement les États-Unis. Selon les documents examinés, le programme a enregistré des progrès quant à l'élaboration de protocoles d'entente avec d'autres organismes de réglementation concernant les dispositions réglant le partage de renseignements confidentiels. Spécifiquement, un protocole a été signé entre l'ARLA et Environnement Canada, où il est spécifié que l'ARLA donnera à Environnement Canada un accès aux données confidentielles fournies par l'Agence en vertu de la nouvelle *LPA*.

## B. Soutien des partenaires

Comme initiative horizontale, on s'attend à ce que les six ministères et organismes partenaires travaillent en collaboration pour réaliser les résultats à long terme prévus de l'Initiative GCP. Les mécanismes ont été mis en oeuvre pour donner une structure aux partenariats et formaliser des dispositions de collaboration entre les partenaires, dont notamment des protocoles d'entente, des comités de direction et des groupes de travail.

Treize de dix-neuf gestionnaires GCP qui ont fait des commentaires sur l'ampleur du progrès accompli dans l'établissement d'une participation et d'un soutien de la part des partenaires à l'Initiative GCP, avaient le sentiment que des progrès avaient été réalisés, principalement parmi les ministères et les organismes participant à la recherche et à la surveillance, ainsi qu'aux programmes d'usage limité et de réduction des risques. Par exemple, deux gestionnaires ont noté qu'AAC et l'ARLA, en particulier, ont marqué des progrès à établir une relation de travail plus forte après avoir pris le temps d'identifier leurs rôles respectifs et d'instaurer un climat de confiance, et deux autres ont souligné le développement de relations entre l'ARLA, MPO et Environnement Canada.

Un protocole d'entente signé entre AAC et l'ARLA a formalisé la relation de travail en établissant les termes généraux, les rôles et les responsabilités de chaque partenaire à l'égard de la gestion du programme numéro 7. L'ARLA et Environnement Canada ont établi un protocole d'entente en décembre 2003, lequel décrit un mécanisme formel pour faciliter l'échange d'informations et de conseils et pour promouvoir de solides relations de travail entre Environnement Canada et l'ARLA en matière de produits antiparasitaires, de lutte antiparasitaire et d'activités connexes, concentrées sur la conservation et la protection de l'environnement. Le travail est aussi en cours par l'ARLA et l'ACIA pour élaborer une entente concernant la réglementation et l'enregistrement de produits en vertu de la Loi sur les engrais et la nouvelle *LPA*, concernant les processus d'analyse d'échantillons et de communications entre les deux organismes.

Le Groupe de travail interministériel sur les pesticides et la lutte antiparasitaire, mieux connu sous l'appellation Groupe de travail des 5RN, fut formé à la fin de 2001 pour

coordonner, promouvoir et encourager une coopération plus étroite entre les ministères fédéraux de recherche et de réglementation qui travaillent sur les questions de pesticides et de lutte antiparasitaire. Selon les gestionnaires de GCP interviewés, le 5RN est le mécanisme principal à travers duquel se fait la consultation entre les partenaires de l'Initiative GCP. Les gestionnaires GCP qui participent au Groupe de travail l'ont décrit comme un forum où partager l'information sur l'évaluation des projets et les nouvelles activités proposées, et pour servir de base à l'identification et à la compréhension des besoins de recherche et de surveillance des ministères et organismes participants.

L'examen documentaire a trouvé des preuves de collaboration entre les programmes de recherche et de surveillance de l'Initiative GCP et l'ARLA. Voici des exemples de ce partage d'information et de cette collaboration présentés à la réunion de mars 2006 du Groupe de travail des 5RN :

- Environnement Canada a donné à l'ARLA l'exposition à l'environnement, les données sur le devenir et les effets dans le cadre de son travail de surveillance et de recherche sur la présence et les effets de pesticides dans l'environnement dans toutes les régions du Canada, des commentaires et des suggestions concernant les décisions de réévaluations proposées par l'ARLA, et a tenu un atelier pour partager des constatations de recherche avec les partenaires des 5RN.
- Pêches et Océans Canada a fourni des données de surveillance sur la qualité de l'eau, et des commentaires sur la planification de recherche des 5RN ; des données pour développer une compréhension de la sensibilité des espèces ; des résultats de recherche sur la réévaluation de l'atrazine et des informations mises à jour sur les projets de recherche sur les pesticides.
- Agriculture et Agroalimentaire Canada a fourni des données sur la dérive (des produits antiparasitaires) pour utiliser dans le développement et le raffinement de modèles de calcul des zones tampons.
- Ressources naturelles Canada a fourni des données sur l'interception des pesticides par le couvert forestier pour contribuer au raffinement des modèles d'évaluation de l'exposition par l'ARLA.

À la différence des programmes qui sont du ressort du Groupe de travail des 5RN, les programmes de transparence (programmes numéros 1 à 3 et 6) n'exigent pas un degré élevé de participation et de coopération entre les partenaires de l'Initiative GCP. Cinq gestionnaires GCP qui ont à faire avec ces programmes ont indiqué que leurs programmes sont des programmes 'autonomes' et qu'ils ne dépendent d'aucun autre partenaire ou secteur de programmes au sein de GCP. Une autre personne interviewée du programme numéro 7 a noté que les composantes d'usage limité et de réduction des risques n'impliquent pas beaucoup d'interactions avec Environnement Canada, l'ACIA et PMO. Même si ce programme compte pour une part importante du financement de l'Initiative GCP, certains gestionnaires le voient comme un programme autonome et ont le sentiment qu'il est faiblement intégré à l'ensemble de l'Initiative GCP.

La majorité des intervenants externes interviewés (12 sur 20) a indiqué que leurs contacts avec les partenaires de l'Initiative GCP, ou la connaissance qu'ils ont de ceux-ci, était largement limitée à l'ARLA, à AAC et, dans une moindre mesure, à Environnement



Canada et à l'ACIA. Cette forme de sensibilisation est en grande partie fonction de la nature des programmes faisant partie de l'Initiative qui implique le degré le plus élevé d'interaction avec des intervenants extérieurs. Beaucoup de ces interviewés ont dit avoir vu des améliorations remarquables dans le niveau et la qualité des communications entre l'ARLA et AAC.

Ceci dit, un certain nombre de personnes avaient le sentiment que les communications avec les intervenants extérieurs, et entre les partenaires et l'Initiative, devraient continuer à être une priorité pour l'ARLA et AAC, et qu'on pourrait les améliorer davantage. Un représentant provincial a indiqué que leur impression était que, malgré les progrès accomplis, ils semblaient demander « tant aux agriculteurs qu'aux représentants des provinces essentiellement la même information sous différents formats à des moments différents ». Trois répondants ont mentionné spécifiquement qu'un engagement plus profond est nécessaire entre Environnement Canada, l'ARLA et AAC. En termes généraux, la connaissance limitée qu'on a, chez les intervenants, des ministères et organismes participants à l'Initiative GCP montre aussi un faible niveau de sensibilisation à la gamme complète des mesures qui sont en train d'être prises pour renforcer le système de réglementation des pesticides et pour améliorer la transparence.

## C. Conclusions

Les treize programmes qui composent l'Initiative GCP se divisent en trois grandes catégories :

- Les programmes dont le but est de renforcer les opérations et la transparence du système de réglementation en vertu de la nouvelle *LPA* (numéros 1 à 3, 6).
- Les programmes qui mettent l'accent sur les stratégies d'usage limité et de réduction des risques (numéros 7 et 8).
- Les programmes consacrés à la recherche et à la surveillance des effets sur l'environnement et la santé (numéros 4, 5, 9 à 13).

Les programmes de transparence sont tout à fait distincts des autres programmes et ils fonctionnent comme des éléments intégraux des opérations de l'ARLA avec participation minimale des autres participants à l'Initiative. Les progrès sur ces programmes ont été plus lents à cause des retards dans l'entrée en vigueur de la nouvelle *LPA*. Cependant, les gestionnaires des quatre programmes en cause ont rapporté que ces programmes avaient fait un progrès marqué dans l'élaboration des processus et des outils qui permettront au programme de fonctionner une fois que la *LPA* aura été mise en vigueur.

Les ministères et organismes participant aux programmes de recherche et de surveillance ont un degré élevé d'horizontalité, en ce qu'ils supposent une planification de travail mutuellement complémentaire et interdépendante par les six ministères et organismes participants. En nous basant sur notre examen de la documentation de programmes et sur notre analyse des interviews d'informateurs clés, nous concluons que ces programmes ont progressé jusqu'au point où les informations et les conseils générés servent à renforcer les approches de l'ARLA vis-à-vis la réévaluation des anciens produits.

Les deux programmes qui ont trait au développement et à la mise en oeuvre des stratégies de réduction des risques par culture – mettant en cause l'ARLA, AAC et RNCAN – ont fait des progrès significatifs et sont caractérisés par un degré élevé de coopération et d'intégration dans leur gouvernance et leur planification du travail. Un nombre croissant de présentations d'homologation de nouveaux usages limités sont en préparation ou en voie d'évaluation par l'ARLA, comparativement aux niveaux d'avant l'Initiative GCP. En parallèle, les priorités pour les stratégies de réduction des risques par culture ont été déterminées sur la base des commentaires des intervenants, et l'ensemble initial de ces stratégies a progressé jusqu'au point où l'adoption par les agriculteurs intéressés est présentement en promotion et supportée. Ces programmes comptent également pour la majorité des activités de consultation des intervenants effectuées jusqu'à maintenant, mettant en cause des groupes d'agriculteurs et d'usagers, l'industrie des pesticides, les autres niveaux de gouvernement et un certain nombre de groupes d'intérêts publics.

Peu des gestionnaires GCP interviewés voyaient leur domaine de programme comme faisant partie d'une initiative horizontale interministérielle ; de fait, peu d'entre eux connaissaient l'Initiative GCP par son nom sans qu'on le leur souffle. Virtuellement aucun intervenant extérieur n'est conscient de l'existence de l'ensemble de l'Initiative GCP, mais la plupart connaissent l'existence de composantes de programme spécifiques avec lesquelles leurs organisations ont une interaction. Cette ignorance semblerait être fonction du manque « d'image de marque » de l'Initiative GCP et de communication de l'approche transversale au gouvernement vis-à-vis le renforcement de la réglementation des pesticides et de la transparence comme fondement des éléments de programme spécifiques. Le progrès significatif accompli par les programmes composant l'Initiative GCP veut dire que les communications vers les intervenants extérieurs pourraient bénéficier du positionnement de l'Initiative comme un mécanisme visant à améliorer la coordination des activités du gouvernement ayant trait à la réglementation et à la disponibilité des pesticides et des bénéfices générés par ce travail conjoint.

Il est clair, à partir des résultats de l'examen documentaire et des interviews avec des informateurs clés, que les relations entre les ministères et programmes partenaires continuent à évoluer. Dans certains cas les ministères et organismes travaillent encore à l'établissement des protocoles d'entente qui définiront leurs relations de travail. Étant donné la complexité de l'Initiative, l'établissement de relations de travail claires a été, et continuera d'être, important autant au niveau opérationnel qu'à celui des exigences de rapports et de reddition de comptes nécessaires pour l'évaluation sommative.

## V. Constats — Gouvernance et gestion de la performance

### A. Base d'évaluation de la gouvernance et de la gestion de la performance

Ce chapitre porte sur deux des trois questions d'évaluation ayant trait à la gouvernance et à la gestion de la performance de l'Initiative GCP :

- La gouvernance et la gestion de la performance sont-elles adéquates pour soutenir une prise de décisions qui répond aux besoins changeants avec un accent uniforme sur l'atteinte des résultats prévus ?
- Comment la gouvernance et la gestion de la performance de l'Initiative GCP se comparent-elles avec les meilleures pratiques d'autres efforts multi-juridictionnels déployés pour améliorer les réglementations de substances dangereuses et/ou modifier le comportement des utilisateurs ?

La troisième question, qui a trait au cadre de l'évaluation sommative, est traitée au Chapitre VII ci-dessous.

La gouvernance, telle que définie par le Cadre de responsabilisation de gestion du SCT, c'est l'attente que : « *Les conditions essentielles – cohérence interne, discipline organisationnelle et harmonisation en fonction des résultats – sont réunies pour assurer une orientation stratégique efficace, appuyer le ministre responsable et le Parlement et obtenir des résultats* ». <sup>2</sup> Dans notre expérience, on peut dire d'une initiative horizontale qu'elle répond à cette attente si le système de gouvernance a :

- l'autorisation requise de programmes et d'activités ; dans ce cas-ci, l'autorisation fournie par les rapports de décisions concernant les présentations au CT,
- des objectifs et des attentes de performance clairs pour l'ensemble de l'Initiative et des programmes composants,
- une compréhension de ces objectifs par les gestionnaires de programmes et le personnel,
- des processus de gestion et de planification coopératifs, coordonnés et transparents,
- des responsabilités clairement définies et convenues de l'organisme directeur et des organismes de soutien,
- une compilation et des rapports réguliers d'informations sur la performance—portant sur l'ensemble des activités, de la portée, des résultats clés et des résultats stratégiques,

<sup>2</sup> Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Cadre de responsabilisation de gestion – Dépliant*. (Disponible à : [http://www.tbs-sct.gc.ca/maf-crg/documents/leaflet-depliant/leaflet-depliant\\_f.asp](http://www.tbs-sct.gc.ca/maf-crg/documents/leaflet-depliant/leaflet-depliant_f.asp) )

- une utilisation de l'information sur la performance aux fins de faciliter la planification et la gestion à travers tous les éléments de programme ou de regroupements de programmes interministériels,
- une intégration des rapports sur la performance avec les cycles de planification et de rapports sur la performance des ministères et organismes participants.

## **B. Adéquation de la gouvernance et de la gestion de la performance**

### **1. Adéquation des structures de gouvernance**

#### **a) Documents**

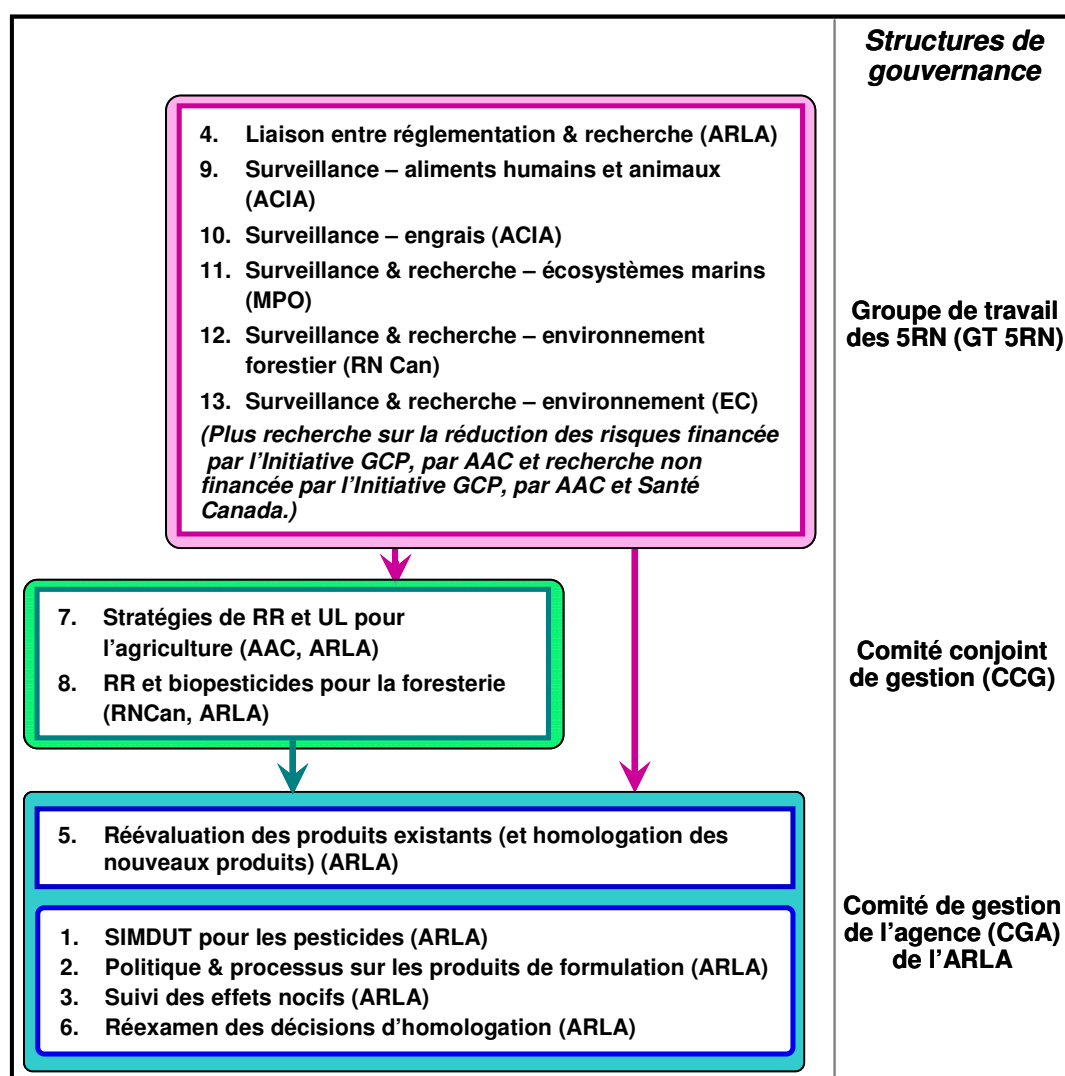
L'Initiative GCP a un cadre de gestion décentralisé, avec l'ARLA comme l'organisme directeur et les six ministères et organismes participants étant chacun individuellement redevable de la prise de décisions et du fonctionnement de ses programmes respectifs, ainsi que de la mesure, de l'évaluation et des rapports sur la performance de ses programmes. L'allocation des fonds de l'Initiative GCP entre les treize programmes et, par extension, chacun des ministères et organismes, fut établie par le Conseil du Trésor en 2002 et n'a pas été modifiée.

La gouvernance de l'Initiative GCP – sous la forme de structures de supervision et de coordination de la gestion stratégique – est dispersée à travers trois groupes de programmes, tel que résumé à le Tableau V-1 et décrit dans les paragraphes qui suivent.

#### ***Comité conjoint de gestion AAC/ARLA— stratégies de réduction des risques selon les denrées :***

Un Comité conjoint de gestion (CCG) gère la conduite du programme de réduction des risques et d'usage limité pour le secteur de l'agriculture (programme numéro 7). Les principaux rôles du CCG sont notamment l'examen et l'approbation de plans de travail chiffrés annuels, l'examen des rapports et des évaluations périodiques de performance, la direction du fonctionnement du programme, la détermination des besoins de changements aux objectifs et, dans le cas des changements significatifs, la recommandation des changements au Comité des sous-ministres adjoints d'AAC/ARLA qui supervise la gestion du protocole d'entente. Trois groupes de travail—pour les stratégies de réduction des risques, les pesticides à usage limité et à risque réduit et la recherche—relèvent du CCG. Les membres du CCG sont les sous-ministres adjoints des Programmes des finances agricoles et des Directions générales de la recherche d'AAC, le directeur général de l'ARLA et un représentant du SCT qui participe comme membre ex-officio. Le mandat du CCG et les rôles d'AAC, de l'ARLA et du SCT ont été définis dans un protocole d'entente de décembre 2003.

**Tableau V-1**  
**Structures de gouvernance de l'Initiative GCP**



***Groupe de travail des 5RN — programmes de recherche et de surveillance :***

Le Groupe de travail des 5RN a été formé en décembre 2001 avec une représentation de l'ARLA, du MPO, d'Environnement Canada, de RNCAN, d'AAC, de l'ACIA et de Santé Canada (Direction générale des produits de santé et des aliments, Direction générale de la santé environnementale et de la sécurité des consommateurs). Son mandat et ses modalités actuels, établis en mars 2004, le chargent de coordonner, promouvoir et encourager une coopération plus étroite entre les milieux fédéraux de la recherche et de la réglementation qui travaillent sur les pesticides et sur les questions de lutte antiparasitaire, et de se concentrer sur l'identification des besoins, ainsi que sur la priorisation et la coordination des plans de recherche et de surveillance sur les pesticides afin de faciliter le transfert, en temps opportun, des résultats nécessaires au soutien de la prise de décisions. Le

groupe a deux présidences, une de l'ARLA et l'autre en rotation sur une base annuelle parmi les ministères et organismes participants. Le Groupe de travail est un comité autonome qui ne relève d'aucun comité ministériel ou interministériel ayant préséance sur lui.

Les comptes rendus de diverses réunions du Groupe de travail des 5RN (surtout en décembre 2004 et avril 2005) indiquent qu'au moins quelques-uns des membres du groupe de travail croient que son rôle de gouvernance devrait être renforcé. Des membres du groupe ont suggéré qu'un comité de niveau sous-ministre adjoint—qui examinerait et approuverait le plan de travail annuel et les résultats de performance—pourrait présenter un moyen de relever le profil des programmes traitant des pesticides et soutenir la continuation d'un tel travail à travers le gouvernement fédéral. Comme suite à cette discussion, une ébauche de note de breffage destinée aux ministères et organismes participants a été préparée, mais on a mis en attente toute mesure ultérieure d'ici à ce que soit complétée l'évaluation formative.

***Comité de gestion de l'agence de l'ARLA—renforcer le fonctionnement et la transparence du système de réglementation :***

Le Comité de gestion de l'agence (CGA) de l'ARLA offre supervision et direction pour les opérations de toutes les Divisions et toutes les activités de l'agence. Le rôle du Comité de gestion de l'agence (CGA) de l'ARLA par rapport à l'égard des programmes GCP visait à renforcer le cadre de réglementation pour les pesticides et à mettre en oeuvre la nouvelle *LPA* (programmes numéros 1 à 3, 5 et 6) n'était pas explicitement défini dans la documentation que nous avons examinée. Cependant, son rôle est implicitement défini dans les attentes que chaque ministère et agence est redevable de la prise de décisions concernant leurs programmes respectifs et la prestation des programmes. Ces programmes sont étroitement intégrés dans les activités opérationnelles de quatre des Divisions de l'agence : Nouvelles stratégies et affaires réglementaires, Coordination des présentations, Évaluation sanitaire et Gestion de la réévaluation.

***b) Aperçus découlant des entrevues avec les informateurs clés***

Les répondants qui connaissaient bien les mécanismes de gouvernance de l'Initiative GCP, surtout les gestionnaires de GCP, ont noté ce qui suit :

***Comité conjoint de gestion :***

- Le CCG a été très efficace, en ce qu'il a nécessité que l'ARLA et AAC soient transparents dans leur planification et leur usage des fonds GCP et qu'ils clarifient leurs rôles respectifs.
- Quand le programme est passé du mode démarrage à un mode de fonctionnement de routine, le besoin de commentaires et de direction de la part du CCG a diminué. La fréquence des réunions est passée de trimestrielle à semestrielle, et certains des participants suggèrent maintenant qu'une réunion annuelle pourrait suffire puisque plusieurs des articles à l'ordre du

jour ont maintenant plus de probabilités d'être « pour information » que « pour décision ».

- L'importance de ce programme pour AAC et l'ARLA, l'échelle des activités effectuées et des ressources déployées, veut dire qu'il possède un degré élevé de visibilité et qu'il justifie une supervision de gestion par les gestionnaires supérieurs d'AAC et de l'ARLA. Le niveau actuel de dépenses du programme est d'environ 8 millions de \$ et de 10 millions de \$ par année pour l'ARLA et AAC, respectivement, en plus des fonds additionnels pour l'activité de recherche d'AAC financés par la Direction générale de la recherche, ce qui est beaucoup plus important que les dépenses annuelles sur les programmes de recherche et de surveillance des autres ministères et organismes GCP.
- Il a été suggéré par deux gestionnaires GCP que le taux initial de progrès et la collaboration des groupes de travail du CCG a été entravé par le fait que les membres de l'ARLA n'étaient souvent pas capables de s'engager envers les mesures proposées sans obtenir l'approbation du CGA de l'ARLA. Ils ont également indiqué que ce n'était plus le cas et que les groupes de travail fonctionnent maintenant de façon efficace.

#### ***Le Groupe de travail des 5RN :***

- Les programmes qui donnent son point focal au Groupe de travail des 5RN sont relativement petits—moins d'un millions de \$ par année par programme—et le groupe concentre surtout son attention sur le partage d'informations sur les plans de travail, les projets en cours et les résultats obtenus à ce jour.
- Chacun des ministères et organismes faisant partie des 5RN paraissent initialement élaborer des plans de travail indépendants qui répondaient aux besoins et aux priorités de recherche de l'ARLA. Au fil du temps, des domaines d'intérêt mutuel et d'interdépendance ont émergé et les ministères et organismes participants ont commencé à travailler plus étroitement ensemble à la planification et à la poursuite de projets.
- Des occasions existent de développer davantage cette approche plus intégrée vers la planification et la fixation des orientations. À part cela, les ministères qui font des projets de recherche et de surveillance, comme MPO, RNCan et Environnement, veulent aussi voir comment l'information qu'ils fournissent à l'ARLA est utilisée et quelle est la valeur de cette information, c'est-à-dire, fait-elle réellement une différence ou est-ce juste « bon à savoir ». (Les commentaires entendus pendant nos entrevues suggèrent que les constatations de recherche ont été utilisées avec un bon effet dans le travail de réévaluation de l'ARLA et les commentaires sur les décisions proposées par les autres ministères et organismes des 5RN ont été utilisés pour raffiner les décisions finales de réévaluation.)
- La nécessité, pour le Groupe de travail des 5RN, d'être redevable à un comité de gestion de directeurs généraux ou de sous-ministres adjoints « plus haut niveau » a été signalée par un certain nombre de gestionnaires GCP



participants. Les tenants de cette idée avaient le sentiment que la participation de hauts dirigeants des ministères et organismes participants renforcerait le profil de leurs programmes de recherche et de surveillance, créeraient une sensibilisation et un soutien pour leur contribution au système de réglementation des pesticides et contribuerait à l'établissement d'orientations à grande portée et à la constitution du dossier pour le renouvellement et/ou l'expansion futurs du mélange d'activités. Mais ce ne sont pas tous les répondants qui appuyaient cette proposition. Les tenants du point de vue contraire étaient d'avis que la structure actuelle et le présent rôle du groupe fonctionnent bien et que la petite échelle de chacun des programmes individuels signifie qu'il serait difficile d'obtenir l'attention de leurs décideurs de haut niveau. Ce débat au sein des partenaires GCP est une indication de ce que l'Initiative est en évolution et que les structures de gouvernance sont adaptées pour refléter cette évolution.

***Comité de gestion d'agence de l'ARLA :***

- Les gestionnaires et le personnel de chacun des divers programmes de l'Initiative GCP traitant de la mise en oeuvre de la nouvelle *LPA* et des mécanismes visant à augmenter la transparence de la réglementation étaient plus susceptibles de voir ces programmes comme des activités centrales de l'ARLA plutôt que comme des éléments de l'Initiative GCP. Ce n'est pas surprenant puisque la supervision de gestion est fournie par le Comité de gestion d'agence, les activités entreprises sont enchâssées à l'intérieur des opérations de diverses Divisions et ne font pas appel à des contacts significatifs avec les autres ministères et organismes participant à l'Initiative GCP.
- Les programmes de transparence sont importants pour la façon dont l'Agence va fonctionner dans l'avenir et, comme tel, ils sont gérés et surveillés étroitement par les gestionnaires des divisions et le CGA.

La majorité des intervenants extérieurs à qui on a demandé ce qu'ils pensaient de la gouvernance de l'Initiative GCP (représentants de 14 organisations sur 16) ont indiqué qu'ils ne connaissaient pas bien les structures de gouvernance en place. Un certain nombre des personnes interviewées (quatre) qui étaient également membres du Conseil consultatif de la lutte antiparasitaire (CCLA) de l'ARLA ou qui en connaissaient bien le fonctionnement ont suggéré que celui-ci serve de véritable forum pour communiquer avec les intervenants clés et qu'il pourrait servir à sensibiliser et informer davantage les intéressés concernant les objectifs et la performance de l'Initiative GCP dans son ensemble.



## **2. Adéquation de la gestion de la performance pour soutenir la prise de décisions**

### **a) Documents**

Les exigences relatives à la préparation de rapports de performance formels pour l'Initiative GCP fonctionnent suivant deux dimensions qui s'appuient sur les mesures et les données de performance ordinaires :

- Des rapports sur la performance de l'Initiative GCP produits par chacun des six ministères et organismes participants par le truchement de leurs processus respectifs de préparation de rapports ministériels.
- Un rapport annuel sur les activités, les extrants et les progrès accomplis vers les résultats attendus pour l'ensemble des treize programmes. En tant qu'organisme directeur, l'ARLA devait coordonner la production de ce rapport et de sa présentation au CT pour publication sur le site Web des Initiatives horizontales du SCT.

En pratique, les rapports annuels de performance sur les résultats horizontaux fournis au SCT, qui en donne la liste sur le site Web des Initiatives horizontales, donnent des renseignements de performance sur un sous-ensemble des programmes GCP ayant trait :

- aux programmes de recherche et de surveillance qui tombent sous les soins du Groupe de travail des 5RN, plus le travail de recherche effectué pour soutenir les programmes de réduction des risques et d'usage limité de AAC, de l'ARLA et de RNCAN (programmes numéros 4 et 7 à 13),
- à l'élaboration et à la mise en oeuvre de stratégies de réduction des risques selon les denrées et à l'amélioration des produits à usage limité et à risque réduit par AAC, l'ARLA et RNCAN (programmes numéros 7 et 8).

L'information relative à la performance du programme de réévaluation (programme numéro 5) et des programmes de transparence de la réglementation (programmes 1 à 3 et 6) a été publiée dans le premier rapport annuel de l'ARLA (pour 2003-04), et nous comprenons que les rapports annuels futurs vont continuer à faire rapport sur la performance de ces programmes. Le rapport annuel contient également de l'information sommaire sur la performance concernant d'autres éléments de programmes de l'Initiative GCP bien que sans référence spécifique à l'Initiative GCP elle-même. À cet égard, la structure et l'information présentées dans le rapport annuel reflètent la structure de l'architecture des activités des programmes (AAP) de l'ARLA et du modèle logique de l'Initiative GCP.

L'information contenue dans les divers rapports de performance préparés jusqu'à maintenant s'est en grande partie préoccupée des progrès réalisés dans la mise sur pied des divers programmes, de la génération des résultats initiaux et, dans une bien moindre mesure, l'atteinte des résultats. Le Tableau V-2 résume notre évaluation de la mesure où les rapports de performance actuels (rapports sur les résultats horizontaux et le rapport annuel de l'ARLA) ont une relation avec les résultats immédiats attendus de l'Initiative GCP.

**Tableau V-2**  
**Évaluation des mécanismes de rapport actuels en regard des résultats immédiats**

Résultats immédiats	Couverture dans les rapports actuels	Considérations relativement aux données/rapports
1. <i>Meilleure connaissance de l'ARLA sur les pesticides et les produits de substitution</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Statut des projets de recherche en cours.</li> <li>▪ Exemples de façons de faire rapport des constatations initiales utilisées par l'ARLA dans les présentations au GT 5RN.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ Résultats non standards (c.-à-d., le décompte n'a aucune valeur).</li> <li>□ Il serait bénéfique d'avoir une preuve de la mesure dans laquelle les besoins de recherche de l'ARLA sont satisfaits et les constatations sont utilisées</li> </ul>
2. <i>Enregistrement des pesticides à risque réduit et à usage limité</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Données annuelles sur les enregistrements de nouveaux usages limités et risques réduits.</li> <li>▪ Aucune donnée publique présentement disponible sur le volume/l'importance de l'utilisation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ Les données sur les tendances montrant les comparaisons entre l'avant et l'après donneraient des aperçus additionnels.</li> <li>□ La collecte future des données de ventes peut donner des aperçus sur l'importance relative de ces produits.</li> </ul>
3. <i>Retrait des pesticides et usages à risques plus élevés</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Données annuelles sur les résultats de réévaluation publiées par l'ARLA – ingrédients actifs (IA) abandonnés par l'inscrit, abandon graduel demandé, approuvé avec modifications d'étiquette, et approuvé sans modification.</li> <li>▪ Aucune donnée publique présentement disponible sur l'importance/les tendances d'ensemble dans l'usage de ces produits.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ Des données sur les tendances des progrès par rapport aux cibles des programmes de réévaluation donneraient un sens additionnel.</li> <li>□ La future collecte des données de ventes peut donner des aperçus sur l'importance relative de ces produits.</li> </ul>
4. <i>Conformité pour des aliments pour consommation humaine et animale et des mélanges engrais-pesticides plus sûrs</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Données sur les taux de surveillance et les résultats d'analyses des limites maximales de résidus (LMR) et les vérifications de produits.</li> <li>▪ Aucune information rapportée sur la façon dont les constatations sont utilisées pour faciliter le travail de l'ARLA.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ Les données sur les tendances montrant les comparaisons entre l'avant et l'après donneraient des aperçus additionnels.</li> </ul>
5. <i>Accès à des pratiques et des produits plus sûrs pour la lutte antiparasitaire</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Données sur le nombre de stratégies élaborées et en voie d'élaboration.</li> <li>▪ Aucune donnée actuellement disponible sur les taux d'adoption et l'importance relative (par ex., partage de la production).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ Le travail sur le terrain, sur la première étude de protection des cultures, est en cours.</li> <li>□ Le travail sur l'élaboration d'un indicateur de risque des pesticides est en cours.</li> </ul>
6. <i>Meilleure information du public et des intervenants*</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aucune donnée rapportée, à savoir si le public est « mieux informé ».</li> <li>▪ La consultation des intervenants se fait (principalement en relation aux programmes de réduction des risques) mais les taux de participation et les changements opérés dans la compréhension ne sont pas relevés.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ L'Initiative GCP ne comprend aucune activité qui communique avec le public de façon proactive. Les changements dans la prise de conscience du public peuvent ne pas être attribués à l'Initiative.</li> <li>□ Les données sur les taux, et la nature, de la participation du public et des intervenants, pourront être retracées après que la nouvelle LPA sera entrée en vigueur.</li> </ul>

Résultats immédiats	Couverture dans les rapports actuels	Considérations relativement aux données/rapports
7 Plus grande participation du public	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aucun changement attendu d'ici à l'entrée en vigueur de la nouvelle LPA.</li> <li>▪ Aucune donnée comparative rapportée.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ Le rapport des taux de participation avant et après concernant les programmes de transparence GCP sera utile une fois que la nouvelle LPA aura été mise en vigueur.</li> </ul>

Source : KPMG, analyse de contenu des rapports de performance de l'Initiative GCP et du rapport annuel de l'ARLA pour 2003-04.

Le choix des indicateurs de performance et la collecte des données de mesures de performance, en ce qui a trait aux résultats et aux impacts, semble, à ce moment-ci, être un travail en cours. Pareillement, la capacité des gestionnaires de programme de donner des preuves de l'atteinte des résultats immédiats et intermédiaires est, pour la plupart, limitée étant donné la nature de moyen à long terme de la plupart des projets GCP.

#### b) Entrevues avec les informateurs clés

Deux aspects de la gestion de la performance de l'Initiative GCP ont fait l'objet de commentaires de la part des personnes interviewées, principalement des gestionnaires GCP : l'adéquation de la surveillance de la performance et du partage de l'information dans le but de contribuer à la planification des programmes et à l'établissement des orientations et des rapports de performance.

Les thèmes vedettes contenus dans les commentaires des gestionnaires variaient selon qu'ils s'occupaient des programmes du groupe des 5RN, des programmes concernant les usages limités et la réduction des risques, ou des programmes placés sous la juridiction de l'ARLA. La plupart des gestionnaires des 5RN qui ont fait des commentaires sur l'adéquation de la surveillance de la performance avaient le sentiment que, initialement, l'ARLA donnait une liste de ses priorités de recherche et de surveillance et que chaque ministère et organisme élaborait ensuite ses propres plans de travail et projets sans beaucoup de discussion ou d'élaboration conjointe et de raffinement des priorités et des projets. Au fil du temps, l'approche a progressé jusqu'au point où les ministères et organismes commencent à s'engager dans un meilleur partage de l'information et dans un développement et une conduite des projets de façon conjointe.

Certains des ministères et organismes qui font de la recherche, comme Environnement et MPO, ont indiqué qu'ils aimeraient voir un degré plus élevé de priorisation dans les besoins de recherche de l'ARLA, de façon à pouvoir mieux faire l'allocation des ressources limitées qui sont disponibles pour le travail de recherche. Les différences de calendriers ont également été une source d'inquiétude pour tous ; les priorités de réévaluation de l'ARLA sont largement tributaires du programme de réinscription de l'EPA des États-Unis et il est difficile de faire correspondre ou d'intégrer des périodes de temps avec celles qui sont nécessaire pour la conduite des projets de recherche, qui ont typiquement ont une durée d'environ deux à trois ans.

Un autre facteur dans l'évolution du système de gestion de la performance pour les programmes des 5RN a été le désir des ministères et organismes de recherche et de surveillance de voir à quel point leurs constatations sont utilisées dans le travail de l'ARLA et quelle différence cette connaissance peut faire. L'ARLA est sensible à ces

préoccupations et, maintenant que beaucoup des projets de recherche et de surveillance initiaux produisent des constatations, l'ARLA est en meilleure posture pour communiquer comment les nouvelles connaissances sont utilisées et a mis sur pied un processus d'enregistrement de la nature des interactions à cet égard et les utilisations de l'information concernant la recherche et la surveillance.

La gestion de la performance pour les programmes de transparence de l'Initiative GCP est remarquablement différente de celle des approches plus horizontales qui sont en place pour les programmes de recherche et de surveillance, et les programmes d'usage limité et de réduction des risques. Les gestionnaires de ces programmes ont indiqué que leur mesure de la performance et leurs rapports sont motivés par les besoins de la préparation des rapports annuels de l'ARLA et des besoins de Santé Canada pour son Rapport ministériel sur le rendement (RMR). La plupart de ces gestionnaires n'avaient qu'une connaissance limitée de l'Initiative GCP et présumaient que les exigences concernant les rapports de performance seraient essentiellement les mêmes que celles qui s'appliquent au rapport annuel et au RMR. Ils ont aussi souligné le fait que leurs programmes s'intéressent aux changements qui visent à permettre un degré plus élevé de transparence de la réglementation mais qu'ils restent encore à mettre en oeuvre. En conséquence, leurs rapports de performance fournissent de l'information sur le taux de développement et il n'est pas encore en mesure de faire rapport sur les extrants et le résultat final.

La surveillance de la performance et le partage d'information sont bien développés pour les activités poursuivies par le programme d'usage limité et de réduction des risques. L'information est partagée et une planification conjointe est entreprise lors de réunions régulières des trois groupes de travail pour ce programme (usage limité, réduction des risques, recherche), ainsi que les réunions semestrielles du CCG. Ce programme entreprend aussi une grande quantité de travail de consultation auprès des intervenants, ce qui exige d'AAC et de l'ARLA qu'ils partagent de l'information et qu'ils élaborent des approches uniformes et complémentaires concernant leur rôle respectif.

L'ARLA et AAC ont également passé un temps considérable à travailler sur la sélection et la spécification d'une suite d'indicateurs de performance pour la production et les résultats, pour le programme. Tel que noté dans la section d'examen documentaire, ci-dessus, une grande partie du point focal jusqu'à maintenant dans ce travail, a consisté à faire la sélection des mesures des résultats. Dans certains domaines, on a fait d'importants progrès sur l'élaboration de façons de recueillir les données sur l'usage des pesticides et sur les pratiques intégrées de lutte antiparasitaire pour des denrées choisies. Ce travail a progressé jusqu'au point où Statistiques Canada a entrepris le travail sur le terrain pour la première Enquête sur la protection des cultures, au nom du Centre pour la lutte antiparasitaire. Cette enquête fournira des données comparatives pour les indicateurs agroenvironnementaux dans le Programme national d'analyse et de rapport en matière de santé agroenvironnementale (PNARSA), et il sera lié à l'Enquête sur la gestion agroenvironnementale (EGA) d'AAC. Le travail est également en cours sur le développement d'un indicateur de risque des pesticides par le Groupe de travail sur les indicateurs de risques des pesticides (GTIRP), pour mesurer les tendances au chapitre de la réduction des risques des pesticides.

Un des principaux défis qui se présente pour le rapport de la performance concernant les activités d'usage limité et de réduction des risques (en commun avec les programmes de

recherche et de surveillance GCP), c'est le temps qu'il faudra attendre avant que les résultats ne commencent à paraître—sous la forme de changements dans les comportements d'usage des pesticides et l'adoption de stratégies de réduction des risques chez les agriculteurs. À cet égard, par exemple, le développement et la validation de stratégies de lutte antiparasitaire selon les denrées, qui, par elles mêmes, sont un aboutissement de plusieurs années de travail, ne représentent que le point de départ permettant d'obtenir l'adoption et l'usage par les agriculteurs.

## C. Comparaisons aux meilleures pratiques d'ailleurs

Les constatations tirées de notre examen documentaire suggèrent un certain nombre de principes directeurs généraux et de facteurs de succès pour la gouvernance des initiatives horizontales dans le gouvernement. Nous donnons dans cette section des points saillants qui sont ressortis des documents clés.

### **1. Bureau du vérificateur général (BVG) : La gestion des initiatives horizontales (2005)**

Le rapport de 2005 du BVG, intitulé *La gestion des initiatives horizontales*, a examiné un certain nombre de telles initiatives afin d'évaluer avec quel degré d'efficacité ces initiatives étaient gérées et coordonnées. Selon le rapport, les questions de gouvernance sont critiques. Le rendement social sur les ressources consacrées à ces programmes est une fonction de l'efficacité de la gouvernance et des processus de prise de décisions qui sont mis en place.

La mise en oeuvre et la gestion de ces initiatives dépend du développement de nouveaux processus de prise de décisions à l'intérieur du cadre général des responsabilités de chacun des ministères participants. En l'absence de mesures efficaces de cette sorte, le rapport du BVG indique que le chevauchement, le dédoublement et l'utilisation non efficace des ressources sont les résultats les plus probables.

Le rapport du BVG a également découvert que, malgré des efforts substantiels et quelques succès, il n'y a encore pas d'approche uniforme du gouvernement fédéral envers le fonctionnement et la gouvernance des initiatives horizontales. Bien qu'on ait noté les progrès, sous la forme de cadres de gestion à base de résultats et de cadres de responsabilisation, pour de telles initiatives, le BVG est d'avis que les organismes centraux n'ont pas encore donné suffisamment de directives sur les circonstances qui exigent des initiatives horizontales, sur les genres de gouvernance qui sont nécessaires et sur les mécanismes de responsabilisation qui conviennent. Le rapport a également trouvé que la plupart des efforts de rapport et d'évaluation étaient concentrés sur des programmes de ministères individuels au sein d'initiatives horizontales, et qu'il se fait beaucoup moins de rapports d'un point de vue horizontal.

### **2. Bakvis et Juillet : Le défi horizontal – Les ministères axiaux, les organismes centraux et le leadership (2004)**

Les travaux dirigés par Bakvis et Juillet pour l'École de la fonction publique du Canada en 2004 ont scruté les questions qui influencent et déterminent la capacité des structures

horizontales existantes et des cultures ministérielles de travailler ensemble pour s'occuper des questions de politiques horizontales. Voici quelques-unes de leurs constatations :

- Même dans un domaine où les responsabilités et la gouvernance sont partagées, le rôle du champion de projet demeure critique.
- Les gestionnaires ont besoin d'ensembles de compétences différents lorsqu'ils travaillent horizontalement dans des situations où les relations d'autorité verticales ne tiennent pas. C'est une contrainte de ressources humaines qui est associée aux questions horizontales. La recherche de personnes qui possèdent des « compétences horizontales » et un supplément de formation semblent nécessaires, mais on ne le fait pas souvent.
- Dans un certain nombre de cas les organismes centraux n'ont pas réussi à jouer un rôle de soutien constant. La perspective de ces organismes (SCT et BCP) au point de vue des politiques ne réussit souvent pas à refléter les pressions qui ont rapport aux différences entre les partenaires ministériels ou à répondre à ces pressions de façon efficace.
- Les partenaires faisant partie de ces initiatives avaient souvent le sentiment que leur responsabilité centrale était d'accomplir leurs propres tâches composantes, sans avoir un aperçu de la façon dont cela était relié au succès de l'ensemble.

Bakvis et Juillet ont conclu que de meilleurs mécanismes de gestion sont nécessaires pour les initiatives horizontales parce que de tels programmes vont probablement devenir plus répandus. Les arrangements actuels de reddition de comptes furent décrits comme « gauches » en ce qu'ils mettent en jeu une combinaison d'exigences « ministérielles et centrales » et qu'ils sont faiblement liés aux structures d'incitation.

### **3. Fitzpatrick : La gestion horizontale – Tendances dans la gouvernance et la reddition de comptes (2000)**

L'étude que Fitzpatrick fit en 2000 pour le Centre canadien de gestion a évalué les aspects gouvernance et reddition de comptes d'initiatives « de partenariat » ou horizontales. En termes de procédures nécessaires pour bien faire fonctionner ces initiatives dans un contexte fédéral, l'accent est mis sur la clarté des responsabilités horizontales et sur la nécessité d'un CGRR détaillé. Ce qui est important, l'accent est aussi mis sur l'adaptation de la façon dont les arrangements horizontaux sont exploités dans le temps avec les changements correspondants dans le cadre de reddition de comptes à mesure que s'accumule plus d'expérience avec l'initiative.

### **4. Peters : La gestion du gouvernement horizontal – Les jeux politiques de la coordination (1998)**

Dans un rapport préparé pour le Centre canadien de gestion, Peters a fait ressortir les contrastes entre l'expérience au Canada et celles du Royaume-Uni et de l'Australie. Peters affirmait que les préoccupations concernant les questions horizontales ne sont pas nouvelles ; elles existent depuis le moment même où les structures de gestion verticales « en vase clos » ont été élaborées, et elles ont été exacerbées à la fois par la croissance du gouvernement et par la complexité croissante des enjeux affrontés.



L'affirmation, dans ce travail, est que les efforts faits pour produire des structures horizontales ne réussissent souvent pas à offrir les incitations correctes pour modifier le comportement parce que la structure d'incitation demeure verticale. Peters suggérait que des ministères plus diversifiés (qui ne se font pas concurrence pour une rivalité de clocher) gèrent souvent des projets horizontaux de façon plus efficace que des ministères qui ont des intérêts communs et concurrentiels. Cette perspective suggère également que les initiatives horizontales qui offrent des avantages pour tous les ministères participants seront plus faciles à gérer que celles dans lesquelles la gestion horizontale réduit les rôles de certains ministères tout en augmentant l'influence d'autres.

### **5. Bureau du Conseil privé (BCP) : Groupe d'étude sur la gestion de l'horizontalité (1996)**

Au milieu des années 1990, le BCP a mis sur pied un groupe de travail pour examiner les questions associées à la gestion de l'horizontalité. Les principales constatations du groupe de travail comprenaient notamment les suivantes :

- Les organismes qui font partie d'initiatives horizontales demeurent au moins en partie compétitifs et ce caractère se reflète dans le processus de définition des enjeux et de la responsabilité.
- Les organismes directeurs et participants ont besoin de mesures claires de reddition de comptes qui spécifient les responsabilités, particulièrement en termes de rôle de leadership. Il y a une exigence d'équilibre ici entre la responsabilité partagée et la reddition de comptes en bout de piste.
- Les organismes centraux sont d'importants véhicules permettant de faire en sorte que les priorités globales du gouvernement soient poursuivies, comparativement aux priorités individuelles des ministères.
- Les besoins de temps d'une consultation et d'une coordination efficaces signifient que les échéanciers nécessaires pour les initiatives horizontales auront tendance à être plus longs.

## **D. Conclusions**

### **1. Adéquation de la gouvernance et de la gestion de la performance pour soutenir la prise de décisions**

L'Initiative GCP n'est pas tant une initiative horizontale d'un seul tenant, qui se concentre sur les efforts déployés par six ministères et organismes fédéraux pour atteindre un unique ensemble d'objectifs, qu'un ensemble de trois initiatives distinctes avec des degrés variables d'interdépendance et « d'horizontalité ». Les trois domaines distincts de concentration se préoccupent : de la recherche et de la surveillance des impacts des pesticides, de l'augmentation de la disponibilité et de l'usage des stratégies de réduction des risques et des produits à usage limité, et, du renforcement de la transparence du système de réglementation des pesticides. Notre examen de la présentation au CT pour l'Initiative suggère que cette structure était prévue par les concepteurs de l'Initiative et reflétée dans la structure de gouvernance.

L'ARLA est l'organisme directeur pour l'Initiative GCP, responsable de la coordination de la préparation des rapports annuels sur les activités, les produits et les résultats. La gouvernance et la direction sont données par : le Groupe de travail des 5RN pour les programmes de recherche et de surveillance, un comité conjoint de gestion pour le programme de réduction des risques selon les denrées d'AAC et de l'ARLA, et le comité de gestion de l'ARLA pour les programmes visant à réévaluer les anciens pesticides et à augmenter la transparence du système de réglementation et la participation du public. Les informateurs clés, particulièrement des gestionnaires de programmes des ministères et organismes participants ont appuyé cette structure de préférence à l'utilisation d'une unique structure de gouvernance prépondérante à cause des rôles et des domaines d'intérêt disparates enchâssés au sein de l'Initiative.

Cette structure de gouvernance semble avoir été efficace pour soutenir la prise de décisions qui répond à des besoins changeants tout en maintenant une concentration constante sur l'atteinte des résultats escomptés. Le fonctionnement des structures de gouvernance et de gestion de la performance offre les caractères suivants :

- Chacun des treize programmes GCP a des objectifs et des résultats escomptés clairs qui sont clairement alignés avec les résultats cibles pour chacun des trois domaines d'intérêt.
- La mise en oeuvre des treize programmes GCP s'est faite largement tel qu'on l'avait espéré, malgré un certain glissement dans l'entrée en vigueur de la nouvelle *LPA* et des programmes de transparence qui s'y rattachent, et il n'y a pas fallu faire de changements en réponse à des besoins changeants ou à des lacunes imprévues.
- Des processus coopératifs et coordonnés de gestion et de planification sont en place pour le programme de réduction des risques selon les denrées d'AAC-ARLA (et de l'élément de programme de RNCan, par extension). La gestion et la planification coordonnées pour les programmes de recherche et de surveillance évoluent à mesure que les ministères développent leur compréhension de leurs programmes et de leurs capacités mutuels et qu'ils voient comment l'information et les conseils sont utilisés par l'ARLA. La planification des programmes de transparence est conditionnée par les processus et les opérations de planification de l'ARLA, et ces programmes sont intégrés dans l'Agence sans liens forts avec les autres programmes GCP.
- Le Groupe de travail des 5RN a fonctionné de façon efficace au niveau de l'exploitation, alors que chacun des partenaires concentrait son attention sur la conception et la mise en oeuvre de ses projets de recherche respectifs et, plus récemment, en partageant les résultats de la recherche. Nous croyons que le besoin d'un rôle de gestion plus stratégique augmentera à mesure que les projets de recherche et de surveillance actuels seront finalisés et que les constatations seront appliquées par l'ARLA, et que de questions se souleveront concernant les priorités de recherche futures. L'apport et les conseils d'un comité de niveau DG ou SMA serait probablement bénéfique dans le développement d'un consensus autour de ces questions.



Le domaine de faiblesse le plus pressant dans le fonctionnement de l'Initiative est celui des rapports de performance sur l'atteinte des résultats immédiats et intermédiaires, où les ministères et organismes participants sont encore en train de se demander quelle est la meilleure façon de mesurer le progrès et d'en faire rapport. La capacité des ministères et organismes de collecter l'information sur les résultats de leurs programmes est compliquée par les longs délais avant que plusieurs des programmes GCP puissent montrer des résultats. Toutefois, l'Initiative est maintenant au point où des décisions concernant la sélection des mesures des résultats sont nécessaires, et que des mesures soient prises pour garantir que les données nécessaires soient disponibles pour la planification à plus long terme, pour l'Initiative, et pour alimenter l'évaluation sommative.

## **2. La performance comparée aux pratiques de gouvernance d'autres initiatives horizontales**

Les constatations découlant de l'examen documentaire indiquent que l'expérience vécue avec l'établissement et la gestion de l'Initiative GCP a beaucoup en commun avec les expériences provenant d'autres initiatives horizontales. En particulier, les responsabilités clairement définies de l'organisme directeur (ARLA) et des objectifs claires pour chaque programme indiquent que l'Initiative a été un succès pour ce qui est de la réalisation d'une pratique exemplaire importante en matière de gestion des initiatives horizontales. Également, l'Initiative a en place des processus de gestion et de planification coordonnés pour soutenir le travail à travers les structures d'autorité verticales des programmes de l'Initiative. Ceci dit, nous voyons que la leçon la plus importante de l'Initiative, dans ces constatations, est le besoin, pour les organismes participants, de voir leurs rôles en termes de l'atteinte des objectifs horizontaux auxquels leur travail contribue, plutôt que la simple exécution de leurs tâches composantes séparées.

## VI. Constatations — Conception

### A. Introduction

Ce chapitre de notre rapport présente les constatations de l'évaluation qui ont trait aux questions d'évaluation suivantes concernant la conception de l'Initiative GCP :

- L'Initiative GCP telle que conçue est-elle le mécanisme approprié pour réaliser des résultats à plus long terme ? Atteint-elle les populations cibles qui étaient visées ?
- Dans quelle mesure les résultats immédiats ont-ils été atteints ?

Pour répondre à ces deux questions, nous avons examiné la conception de l'Initiative GCP, considéré les ajustements qui pourraient améliorer le progrès vers les résultats prévus et évalué les preuves disponibles des progrès réalisés vers les résultats prévus.

### B. Adéquation de la conception

Comme on l'a noté et décrit précédemment, la diversité de l'Initiative GCP est telle que la conception, le fonctionnement et les résultats varient à travers chacun des trois regroupements des treize programmes. Ce constat est résumé au Tableau VI-1.

**Tableau VI-1**  
**Sommaire de la conception**

Programme	Conception
<b><i>Renforcement du fonctionnement et de la transparence du système de réglementation</i></b>	
1. Atteindre les objectifs du SIMDUT pour les pesticides	Fournir de l'information sur la sécurité et les dangers afin d'améliorer la sécurité en milieu de travail.
2. Mettre à jour les processus de réglementation des produits de formulation	Examiner les données, réglementer, réduire les risques.
3. Pister les effets nocifs des pesticides	Mettre sur pied une base de données, faire suivre d'une mesure réglementaire lorsque des problèmes surgissent.
6. Consultation concernant les décisions d'inscription, l'accès à l'information de réglementation et le partage de renseignements confidentiels, et remise en considération	Améliorer le processus, l'accès aux données, établir un accès électronique et des salles de lecture.
<b><i>Programmes de réduction des risques et d'usage limité des pesticides</i></b>	
7. Élaborer et mettre en oeuvre des stratégies de réduction des risques selon les denrées	Faire de la recherche, élaborer des stratégies selon les denrées, et mettre sur pied le Centre pour la lutte antiparasitaire. Accélérer l'inscription pour les approches de risques réduits.

Programme	Conception
8. Développer et faciliter l'usage de pesticides à risque réduit et de pesticides biologiques pour la foresterie	Mettre au point des substituts biologiques, une lutte antiparasitaire intégrée.
<b>Recherche et surveillance reliées aux effets des pesticides sur la santé et l'environnement</b>	
4. Lier la réglementation des pesticides et la recherche	Améliorer la base scientifique des décisions de réglementation, réduire les risques.
5. Réévaluation accélérée et prioritaire des anciens pesticides	Accent sur les aliments, les milieux résidentiels, les limites maximales de résidus et poursuivre les cas problématiques identifiés par l'EPA.
9. Accroissement de la surveillance et de l'application des règlements concernant les limites de résidus de pesticides dans les aliments et la nourriture des animaux	Plus d'échantillonnage, de tests et de mesures coercitives. Concentration sur les comportements alimentaires des enfants.
10. Accroissement de la surveillance et de l'application des règlements sur les limites de résidus des pesticides dans les engrais et vérification de la garantie de pesticides dans les mélanges engrais-pesticides.	Surveillance, échantillonnage, accroissement des inspections.
11. Surveillance et recherche sur la présence et les effets de pesticides dans les écosystèmes de mer et d'eau douce.	L'Unité de recherche sur les pesticides devra faire une surveillance et faire rapport des résultats à l'ARLA.
12. Recherche et surveillance des pesticides dans l'environnement forestier	Évaluation des dérives, détermination des impacts, participation aux intrants nécessaires au processus de réglementation
13. Surveillance et recherche sur les pesticides et les effets des pesticides dans l'environnement	Identifier les dommages causés à l'environnement par les pesticides, formuler des intrants au processus de réglementation.

Comme l'indique le Tableau VI-1, l'Initiative GCP comporte un ensemble substantiel d'activités. Autrement dit, il n'y a pas une conception unique qui puisse être évaluée en termes d'efficacité probable. Notre évaluation de la validité du concept à sa face est basée sur les preuves tirées de l'examen et de l'examen de la littérature et des résultats des entrevues tenues avec les informateurs clés.

### **1. Atteinte de la population visée**

Cette section examine dans quelle mesure l'Initiative GCP a été capable de rejoindre les populations qu'on avait voulu cibler. Ce faisant, il est important de noter que le ciblage de l'Initiative se situe à deux niveaux :

- Des cibles primaires, ou directes, pour chacun des trois regroupements de programmes :
  - **Programmes de recherche et de surveillance** : le personnel de l'ARLA responsable de la réévaluation des produits, des programmes de recherche des ministères et organismes participants au Groupe de travail des 5RN, et l'industrie des pesticides.
  - **Programmes d'usage limité et de réduction des risques** : groupes d'agriculteurs et agriculteurs des secteurs de l'agriculture et de la foresterie,

utilisateurs de produits pesticides, industrie des pesticides et autres niveaux de gouvernement.

- **Programmes de renforcement de la réglementation et de la transparence :** utilisateurs de produits pesticides, milieux de la santé publique et de la médecine, industrie des pesticides, membres du public intéressés, et groupes d'intérêt public.
- Indirectement, tous les Canadiennes et les Canadiens, ce qui reflète l'accent mis par l'Initiative sur l'amélioration des occasions de participation du public et des intervenants à la prise de décision en matière de réglementation sans entreprendre des activités proactives de rayonnement visant à améliorer la compréhension qu'a le public du système de réglementation.

**a) Information documentée sur la sensibilisation et la confiance du public**

La documentation examinée a fourni des renseignements contextuels sur les perceptions du public concernant la sécurité des pesticides plutôt que de l'information spécifique sur la sensibilisation vis-à-vis l'une ou l'autre des activités de programmes de l'Initiative GCP ou vis-à-vis la mesure des changements dus aux impacts de telles activités. Diverses études d'opinion publique préparées pour Santé Canada suggèrent que beaucoup de Canadiens se préoccupent des risques possibles auxquels les pesticides exposent leur santé.

- Parmi les Canadiens qui avaient le sentiment que leurs aliments étaient « sains » ou « ni sains ni insalubres », 53 % ont identifié les pesticides comme la plus grande inquiétude.<sup>3</sup>
- 43 % des Canadiens disent qu'il est « très » (17 %) ou « assez probable » (26 %) qu'ils vont contracter des problèmes de santé à cause des pesticides.<sup>4</sup>
- Une mince majorité de Canadiens (52 %) acceptent que les pesticides puissent être utilisés de façon sécuritaire s'ils sont utilisés suivant les instructions données sur l'étiquette, alors qu'un peu moins (45 %) croient que les pesticides sont mauvais, même s'ils sont utilisés suivant les instructions données sur l'étiquette. Les répondants étaient d'avis que l'utilisation sécuritaire des pesticides pourrait être améliorée par des mesures comme :
  - un supplément d'informations sur les étiquettes concernant les risques menaçant la santé et l'environnement (appuyé par 87 % des répondants),
  - des instructions plus claires sur les étiquettes (86 %),
  - plus de renseignements sur la façon dont le gouvernement du Canada assure la sécurité des pesticides (79 %),
  - plus de restrictions sur l'utilisation des pesticides (78 %),
  - un réexamen périodique des anciens pesticides pour s'assurer qu'ils soient sûrs (76 %),

<sup>3</sup> *Public Opinion Research Paper: Food Safety Issues*, Santé Canada, mai 2004, p.8.

<sup>4</sup> IBM Health Insider No. 13, *Public Opinion Syndicated Research Summary*, Santé Canada, septembre 2005, p. 8.

- plus de renseignements sur les pesticides de la part du gouvernement du Canada (76 %), à savoir si les pesticides sont sûrs, s'ils ont des effets possibles sur la santé, et s'ils peuvent nuire à l'environnement.<sup>5</sup>
- Les répondants à cette enquête ont également chiffré la crédibilité relative de différents professionnels en fonction de leur capacité à parler des pesticides. Les plus susceptibles d'être jugés « très crédibles » étaient les professeurs d'université dans les sciences de l'environnement (67 % des répondants) et de la santé (56 %), les médecins hygiénistes (48 %) et les scientifiques de Santé Canada (46 %).

Ces enquêtes n'étaient pas conçues pour déceler la sensibilisation ou les impacts des activités GCP et, comme telles, elles ne mesurent pas la capacité de l'Initiative GCP d'atteindre et d'influencer le public canadien. Toutefois, ces constatations indiquent bien la prévalence des préoccupations du public à l'égard des risques des pesticides.

#### *b) Points de vue des informateurs sur la portée*

Un petit nombre des programmes de l'Initiative GCP se sentait suffisamment informés pour faire des commentaires à savoir si l'Initiative, telle que présentement sous sa forme actuelle, est capable d'atteindre et d'influencer tous les intervenants identifiés dans le modèle logique de l'Initiative et la documentation de programme. Au mieux, ils furent en mesure de faire des commentaires sur la portée de leurs programmes particuliers parmi les intervenants qui étaient le plus directement impliqués ou intéressés aux extrants de leur programme. Trois des cinq gestionnaires GCP qui ont fait des commentaires sur la portée générale de l'Initiative croient qu'elle sera éventuellement capable d'atteindre et d'influencer les Canadiens et les intervenants, en particulier dans le secteur agricole. Une autre des personnes interviewées a suggéré que la transparence et la portée augmentaient, comme le met en évidence le fait qu'une décision de réévaluation récemment proposée a reçu une réponse hors de l'ordinaire de plus de 600 commentaires venant d'individus et d'organisations. (On devrait cependant noter qu'il s'agissait d'un pesticide au profil particulièrement élevé et que l'ARLA avait cherché à publiciser la décision proposée plus qu'elle le fait ordinairement.)

Les deux gestionnaires GCP restants qui ont répondu à cette questions étaient d'avis que l'Initiative GCP ne peut pas atteindre et influencer toutes les populations visées directement. Un de ces gestionnaires a noté qu'on ne peut pas s'attendre à ce que l'Initiative influence le secteur forestier directement parce que les décisions opérationnelles sont sous juridiction provinciale. L'autre gestionnaire GCP a suggéré l'idée que le public canadien n'est pas directement visé par les programmes GCP et ne devrait pas être considéré de la même façon que divers autres intervenants, plus étroitement définis, qui sont spécifiquement ciblés par les divers programmes GCP. D'autres gestionnaires GCP ont exprimé des préoccupations analogues concernant la portée à laquelle l'Initiative atteint (ou peut atteindre) des groupes aussi largement définis que le public canadien.

Les intervenants qui ont fait des commentaires sur la portée de l'Initiative GCP ont fréquemment exprimé des inquiétudes concernant son efficacité à atteindre et à influencer

<sup>5</sup> *Public Views on Pesticides*, Ipsos-Reid Corporation, présenté à Santé Canada, août 2004, p. 8.

le public canadien (des représentants de six organismes) ou ont fait le commentaire que les éléments de programme ne sont pas conçus pour diffuser de l'information et informer le public concernant les réglementations concernant les pesticides (deux organismes). Des commentaires analogues furent exprimés par certains concernant le manque de portée vis-à-vis les organismes de santé publique. Par exemple, deux interviewés du niveau provincial ont suggéré que ni le public canadien, ni le milieu de santé publique ne comprenaient complètement la rigueur avec laquelle le système canadien de réglementation des pesticides examinait ces produits. Des interviewés ont également suggéré que la portée était meilleure chez les intervenants des milieux agricoles et qu'on devrait entreprendre des efforts pour atteindre ceux qui travaillent avec des pesticides, de concert avec les ministères provinciaux/territoriaux qui ont plus directement à voir avec la surveillance de la santé et de la sécurité au travail.

## **2. Problèmes et objectifs de conception**

### ***a) Points de vue de la littérature sur les déterminants de la confiance du public***

La question de la confiance du public s'étend aux nombreux domaines de la réglementation des risques et comprend la confiance du public ou sa foi envers la science telle qu'elle est communiquée au public. Toutefois, il est important de comprendre que les préoccupations concernant la réglementation des risques, y compris les réglementations des risques des pesticides, ne sont pas le propre du Canada.

À cet égard, Lofstedt allègue qu'un déclin dans la confiance est un résultat d'un certain nombre de cas bien publicisés d'échec de la réglementation. Lofstedt note l'important déclin de la confiance du public dans un cadre dans lequel il fait valoir que « la confiance du public est une des variables explicatives les plus importantes de la perception du risque par le public ». Sa recherche indique que la confiance du public sera promue par une plus grande inclusivité, particulièrement à l'interface entre les données scientifiques sur le risque et à l'élaboration d'approches de réglementation visant à gérer le risque et des mesures de réglementation plus ouvertes et transparentes avec une plus grande obligation de reddition de comptes pour les responsables de la réglementation. Nous pouvons inférer de ce travail que la confiance du public qui n'est pas directement observable sera accrue si le système de réglementation est modifié de façon à inclure un plus grand nombre de caractéristiques « créatrices de confiance ».<sup>6</sup>

La littérature dans ce domaine fait ressortir un certain nombre de problèmes qui ont contribué à un environnement dans lequel il y existait un manque de confiance très répandu envers la réglementation du risque du gouvernement dans beaucoup de pays. Au Royaume-Uni, par exemple, l'émergence de l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB), ou maladie de la vache folle, et la réponse de la réglementation, a été vue comme un événement critique dans l'érosion de la confiance du public envers les auteurs de réglementation du risque. Les éléments qui sont au coeur de cette méfiance du public au R.-U. résultant de l'ESB a semblé découler de ce que les responsables de la réglementation accordaient beaucoup trop d'influence au secteur de l'agriculture et ne

<sup>6</sup> Lofstedt, R., *How Can Better Risk Management Lead to Greater Public Trust in Canadian Institutions: Some Sobering Lessons from Europe*, étude préparée pour le Bureau du Conseil privé dans le cadre de l'initiative Réglementation intelligente, Ottawa, 2003. (Accès : <http://www.pco-bcp.gc.ca/smartreg-regint/en/06/01/su-07.html>.)

donnaient pas aux citoyens toute l'information qu'ils avaient en leur possession. Le manque d'ouverture a été un facteur majeur dans la réduction de la confiance du public envers les responsables de la réglementation.

En fait, le rapport du Science and Society Select Committee de la Chambre des Lords a décrit la situation post-ESB au Royaume-Uni comme un moment où il y a eu une « crise de confiance ». Les éléments clés du rapport de la Chambre des Lords avaient trait aux attitudes du public envers la science et le risque comme suit :

- La science et les progrès scientifiques en puissance continuent à être d'un grand intérêt pour les membres du public, mais la confiance du public concernant la qualité des conseils scientifiques prodigués au gouvernement semble avoir diminué.
- Il y existe une perception que les membres du public mettent en question leurs gouvernements sur de nombreuses questions et pas seulement sur la réglementation des risques.
- « L'information scientifique » qui est dispensée directement par les gouvernements au public n'est plus considérée comme indépendante. D'autres sources d'information comme les universitaires indépendants sont considérées comme moins biaisées.
- Dans le domaine de la politique scientifique, le « secret institutionnel » est décrit comme une importante source de réduction de la confiance du public envers l'information du gouvernement en matière de science.
- « Ce que le public trouve acceptable ne correspond souvent pas aux risques objectifs tels que compris par la science. Cette situation peut avoir un rapport avec le degré de contrôle qu'un individu a le sentiment d'avoir et de pouvoir faire ses propres choix. »<sup>7</sup>

Ce point de vue, exposé dans le rapport de la Chambre des Lords, caractérise une grande partie de la littérature de ce domaine. Des évaluations « objectives » ou expertes du risque dévient souvent des perceptions apparentes du public et peuvent le faire très substantiellement. En général, la littérature suggère que le public paraît sous-estimer les risques associés à des choix personnels non réglementés et surestimer les risques associés aux activités qui sont réglementées par les gouvernements. Le développement de politiques efficaces en matière de pesticides pose des défis particuliers dans un contexte où il peut y avoir un écart entre le jugement des experts sur les risques des pesticides et celui des consommateurs.

Un autre défi mis en lumière dans le rapport ESB est le traitement de l'incertitude scientifique par les responsables de la réglementation des risques du gouvernement. Les décisions de réglementation sont généralement prises dans le contexte d'un certain degré d'incertitude. Les standards du « au-delà de tout doute raisonnable » impliquent un certain degré de subjectivité. Dans bien des décisions de cette nature, les responsables de politiques peuvent devoir faire face à des divergences d'opinions parmi les experts et il est

<sup>7</sup> House of Lords Science and Technology Select Committee (2000), *Science and Society*, rapport présenté au parlement britannique, Londres. (Accès : [www.publications.parliament.uk/pa/ld199900/ldselect/ldsctech/38/3802.htm](http://www.publications.parliament.uk/pa/ld199900/ldselect/ldsctech/38/3802.htm)).



nécessaire, dans cette situation, de montrer clairement au public quelle est la portée de l'incertitude.

Le Science Advisory Group du Department of Environment, Food and Rural Affairs (DEFRA) du Royaume-Uni a vu la réaction devant le manque de confiance du public à l'égard de la réglementation des risques comme une réaction consistant à « restaurer » la confiance du public. Le rapport du DEFRA porte essentiellement sur la communication de l'information relative au risque mais il traite également d'autres éléments de la question de gestion du risque. L'approche qui a été employée au R.-U. avant et jusqu'à l'affaire de l'ESB est décrite comme étant « une approche de communication pédagogique à sens unique ». Pour ce qui est de la même question, la Chambre des Lords a allégué que la restauration de la confiance du public exigeait des responsables de la réglementation qu'ils « changent les modalités et les procédures institutionnels existants pour les ouvrir à l'influence plus substantielle et aux apports convaincants de groupes divers ». Le Science Advisory Group du DEFRA a résumé le grave défi en cause dans la restauration de la confiance ou de la foi perdues du public comme ceci : « aucun organisme au sein du gouvernement ou de la science n'a d'antécédents de restauration de la confiance du public, de sorte que toute mesure prise doit l'être avec un esprit de pionnier et d'innovation ».<sup>8</sup>

Le rapport DEFRA présente une perspective plus large sur l'importance de la confiance du public qui dépasse le niveau de la concentration ESB de son travail et qui va presque au-delà de la perspective pesticides de l'Initiative GCP. Au-delà de politiques de réglementation spécifiques, le rapport DEFRA allègue que des niveaux plus faibles de confiance du public envers les institutions gouvernementales mènent à :

- Des niveaux plus bas de conformité avec les règlements en général. Cela rend l'application de la loi plus difficile et plus coûteuse.
- Un plus grand scepticisme concernant l'efficacité du secteur public.
- Un plus grand scepticisme concernant l'information fournie par le gouvernement, particulièrement lorsque l'information a un rapport avec la science.

L'approche adoptée par le DEFRA pour restaurer la confiance du public possède un certain nombre de caractéristiques. Le rapport note que l'approche proposée par le Science Advisory Group peut ne pas être la seule façon pertinente et efficace d'aborder la gestion de cette question, et qu'on ne peut traiter un défi de ce genre seulement avec des campagnes de rayonnement dirigées vers le public. À une époque de confiance réduite du public, plus d'information provenant d'une source en laquelle on a moins confiance peut, en fait, aller à l'encontre du but recherché. Au lieu de cela, un processus de changement institutionnel est nécessaire, suivi par des stratégies de communications plus efficaces. Toutefois, le point essentiel, c'est que le succès est peu probable si l'enjeu est perçu uniquement comme une question d'amélioration de la communication.

<sup>8</sup> Department of the Environment, Food and Rural Affairs (2003), *Rebuilding Public Confidence in DEFRA Science: DEFRA'S Science Communication Strategy*, London, DEFRA Science Advisory Group, p.2. (Accès : [www.defra.gov.uk/science/documents/sag/SAG\\_17.pdf](http://www.defra.gov.uk/science/documents/sag/SAG_17.pdf))



Le Science Advisory Group du DEFRA a élaboré huit principes directeurs en réponse à la question : « Comment pouvons-nous instaurer la confiance du public envers la science du DEFRA ? » Ces principes sont :

- Un engagement au changement à travers l'ensemble de l'organisation.
- Développer la valeur centrale de protection du public.
- Développer un canal de communication bidirectionnel plus ouvert avec le public.
- Un engagement envers l'accès du public à l'information de réglementation à toutes les étapes du processus de prise de décisions et de révision. Le site Web du DEFRA est suggéré comme le véhicule pour ce genre d'ouverture.
- Montrer que de nouvelles approches de réglementation ont été développées en réponse aux « problèmes du passé ».
- Reconnaître l'incertitude dans l'évaluation des risques.
- Rencontrer les critiques et examiner avec eux les mesures prises.
- Corroboration indépendante ; utiliser plus d'examen par des pairs de l'extérieur.

Ces principes ont beaucoup en commun avec la justification de la conception de l'Initiative GCP et avec l'approche suivie pour y parvenir. La conclusion du travail du DEFRA souligne une fois de plus que toute initiative de confiance doit avoir une perspective à long terme et doit effectuer un changement institutionnel. Les approches « à la va-vite » risquent autant d'exacerber le problème.

Des approches analogues sont données dans le document *Response to the Report of the BSE Enquiry* (2002) du gouvernement du Royaume-Uni. Ce rapport traite de la façon dont le gouvernement obtient des conseils scientifiques et dont ces avis sont utilisés dans la prise de décisions ayant un rapport avec le risque. Les pratiques qui ont été recommandées, en termes de l'information scientifique incluse :

- L'identification précoce des domaines de problèmes potentiels.
- L'obtention de conseils provenant d'une variété de sources, en faisant appel à un plus grand nombre de sources pour des domaines où existe une plus grande incertitude scientifique.
- Un engagement à publier les avis reliés de nature scientifique qui sont reçus, y compris tous les documents support pertinents.

En plus de ces réponses de processus portant sur la relation entre la science et le gouvernement, le rapport du gouvernement du Royaume-Uni a élaboré un nouvel ensemble de procédures reliées au risque et à l'incertitude, dans le contexte d'une plus grande ouverture et d'une communication plus efficace à l'égard du risque et de la gestion du risque. Cela suppose les éléments suivants :

- Plus de transparence dans la communication au public des risques et des mesures de contrôle.
- Une application plus étendue du principe de précaution.

- Plus de surveillance postérieure à la réglementation pour s'assurer que les mesures réglementaires ont les effets qu'elles étaient supposées avoir.
- Plus d'activité d'application de la loi pour s'assurer que les mesures de gestion des risques soient complètement mises en oeuvre.
- Une plus grande obligation de rendre des comptes pour les politiques de gestion des risques.
- Une amélioration de la coordination horizontale de la gestion des risques.

**b) *Liens de causalité entre les extrants des programmes et du résultat final attendu***

Un examen de près de la structure du modèle logique de l'Initiative GCP montre qu'il n'est pas étroitement aligné avec la stratégie de design employée pour l'Initiative et la portée et les buts des divers éléments de programme. Cet écart entre la conception et la représentation de l'Initiative dans le modèle logique ont trait à :

- ***Des liens de causalité faibles entre les résultats du programme et le niveau de confiance du public.*** Le point focal de l'Initiative sur le renforcement des processus et des connaissances, et l'opération du processus de prise de décisions de réglementation d'une façon ouverte transparente, vont dans le sens des guides et des constatations recueillis par l'examen documentaire. La conception de l'Initiative ne comprend cependant pas d'activités destinées à informer et à éduquer directement tous les Canadiens concernant la réglementation des pesticides et leur usage. Nous nous attendons à ce que cette approche rende plus probable une augmentation de la confiance du public, mais on ne peut pas prendre pour acquis qu'il y a une relation directe de cause à effet, telle qu'elle est actuellement présumée dans le modèle logique, particulièrement étant donné l'influence sur les niveaux de confiance qui provient de sources qui échappent au contrôle du gouvernement. La nature indirecte des liens entre les divers résultats de programmes et le niveau général de confiance du public suggère également qu'il sera très difficile de mesurer et d'isoler tout changement dans la confiance du public qui peut être attribué à l'Initiative GCP. Nous croyons que le résultat final qui a trait à la confiance du public dans le modèle logique devrait être modifié pour refléter la façon dont la transparence est en train d'être accrue et les façons dont les divers résultats de programmes peuvent influencer la confiance du public.

La transparence, dans ce contexte, concorde avec la définition utilisée par l'OCDE : « La transparence est le pilier central d'une réglementation efficace. Il s'agit la d'une exigence difficile à satisfaire et qui nécessite d'avoir recours à toute une série de pratiques, notamment des processus normalisés pour l'élaboration et la modification des réglementations, la consultation des parties intéressées, une communication efficace de la loi et sa rédaction dans langage clair, une publication et une codification qui la rende accessible, la limitation du pouvoir discrétionnaire de l'administration, et des procédures de mise en œuvre et des recours efficaces. »<sup>9</sup>

<sup>9</sup> OCDE, *Examens de l'OCDE de la réforme de la réglementation : Royaume-Uni – Rester à la pointe du progrès : les défis à relever*, Paris, 2002, p.67

- ***Interdépendances entre les éléments de programmes non reconnues.*** La structure du modèle logique suggère que les trois regroupements de programmes GCP (participation, consultation et information ; recherche et surveillance ; élaboration et mise en oeuvre des stratégies de lutte antiparasitaire) fonctionnent de façon indépendante sans interconnexions ou interdépendances. Notre examen de la documentation de programme et nos entrevues avec des gestionnaires GCP ont indiqué que cela ne reflète pas la façon dont l'Initiative fonctionne. Les activités de recherche et de surveillance sous-tendent le travail qui mène au développement de stratégies de lutte antiparasitaire plus sûres (stratégies de réduction des risques et homologation de produits à usage limité) et contribuent directement à la génération de données sur les effets des pesticides sur la santé et l'environnement.
- ***Impacts sur la compétitivité.*** Les activités et les extraits qui visent à augmenter l'accès à des pratiques et des produits de lutte antiparasitaire plus sûrs sont peu susceptibles d'augmenter directement la compétitivité des secteur de l'agro-alimentaire et de la foresterie, mais elles devraient améliorer la parité concurrentielle de ces secteurs à l'égard de l'accès aux produits pesticides. Autrement dit, ils devraient permettre aux utilisateurs présents dans ces secteurs d'avoir accès à un plus grand nombre des produits pesticides à risque réduit qui sont à la disposition des usagers dans d'autres pays, particulièrement aux États-Unis.

Des modifications à la structure du modèle logique pour corriger ces faiblesses voudraient dire que ce dernier refléterait plus étroitement les résultats souhaités de l'Initiative GCP pour protéger la sécurité des Canadiens et protéger l'environnement, tout en maintenant la compétitivité internationale des secteurs de l'agro-alimentaire et de la foresterie.

## C. Progrès vers l'atteinte des résultats attendus

### 1. Atteinte des résultats immédiats

L'examen de la documentation fournit une preuve qu'on fait des progrès dans l'atteinte des résultats immédiats bien qu'il n'ait pas été possible de faire une comparaison « pré-post » ou de déterminer dans quelle mesure le progrès accompli est attribuable à l'Initiative GCP. Les sections qui suivent donnent des exemples de résultats intérimaires et immédiats.

#### a) *Un public et des intervenants mieux informés*

Pendant les exercices 2004-05 et 2005-06, l'ARLA a mis une large gamme d'informations à la disposition des intervenants et du public. Ces informations avaient trait aux décisions proposées et finales concernant l'homologation des produits nouveaux et existants, les nouvelles réglementations et les exigences en matière de données, et les guides sur l'interprétation des exigences en matière de données. L'Agence s'est aussi engagée dans des consultations de routine avec les gouvernements provinciaux et territoriaux faisant partie du Comité fédéral, provincial et territorial sur la lutte antiparasitaire et les pesticides de l'ARLA, et avec les participants du groupe de travail technique de l'ALÉNA.

**b) Participation du public accrue**

Comme noté plus haut, la nouvelle *LPA* n'était pas entrée en vigueur au moment de la préparation du rapport, ce qui veut dire que les membres du public n'ont pas encore l'occasion d'accroître leur participation à la prise de décisions de la réglementation des pesticides.

**c) Connaissance accrue de l'ARLA concernant les pesticides et les produits de substitution**

L'information présentée à la réunion de mars 2006 du Groupe de travail des 5RN par l'ARLA suggère que celle-ci tire profit de la connaissance générée par les projet de recherche et de surveillance pour soutenir son travail d'analyse des risques. Parmi les exemples des domaines dans lesquels l'ARLA a utilisé de l'information fournie par des membres du Groupe de travail des 5RN on a trouvé :

- Des utilisations des données de surveillance sur le devenir/l'exposition.
- L'élaboration de méthodologies d'évaluation des risques.
- Le classement des pesticides en fonction de leur potentiel de contamination de l'eau de surface et de l'eau souterraine.
- Les décisions de réévaluation proposées pour divers pesticides.

**d) Accès à des pratiques et des produits de lutte antiparasitaire plus sûrs**

AAC et ARLA ont développé 20 profils de cultures et 6 stratégies de réduction des risques selon les denrées jusqu'à la fin de l'année 2004-05. Les profils de cultures résument l'information disponible sur la production des cultures, les marchés, les pratiques de production et les pratiques actuelles de lutte antiparasitaire, et ils donnent un point de départ pour des stratégies de réduction des risques détaillées. La sélection des denrées à profiler, l'élaboration des stratégies de réduction des risques et la promotion de leur adoption est basée sur une série étendue de consultations et d'activités de rayonnement auprès des intervenants et des usagers.

**e) Homologation des nouveaux pesticides à risque réduit et à usage limité.**

Le nombre d'homologations de produits à usage limité est un indicateur décalé de la performance de l'Initiative GCP, en ce qu'il faut plusieurs années pour mener des essais sur le terrain et préparer et évaluer les présentations d'homologation. Le nombre de présentations de nouveaux usages limités par des coordonnateurs provinciaux des usages limités, des déclarants et du CLA est passé de 72 et 78 en 2002-03 et 2003-04 à 30 en 2004-05, pour ensuite grimper à nouveau à 85 dans l'année qui se terminait en novembre 2005. L'ARLA rapporte qu'elle a homologué un total de 367 usages limités pour 52 ingrédients actifs pendant les deux premières années complètes du programme des usages limités ; 211 de ces homologations portaient sur des cultures alimentaires et 124 étaient des usages à risque réduit. AAC et ARLA projettent présentement qu'environ 40 nouvelles présentations d'homologation de produits à usage limité seront préparées et présentées à l'ARLA dans chacune des prochaines années.

**f) Retrait des pesticides et des usages à risques plus élevés**

L'ARLA s'est engagée à réévaluer tous les ingrédients actifs homologués avant 1995, ce qui comprend 401 des 550 ingrédients actifs de pesticides et leurs produits d'utilisation finale homologués au Canada. À la fin de 2004-05, 182 (45 %) ingrédients actifs ont été réévalués jusqu'au point où des décisions ont été prises ou proposées, ou des évaluations ont été complétées. Les résultats proposés et réels de ces évaluations étaient :

▪ Abandonnés ou retirés par l'inscrit :	72 (40 %)
▪ Retrait graduel demandé ou proposé par l'ARLA :	8 (4 %)
▪ Homologation continuée avec modifications d'étiquette :	98 (54 %)
▪ Homologation continuée sans modification d'étiquette :	<u>4 (2 %)</u>
	182 (100 %)

**g) Taux de conformité avec les limites maximales des résidus dans les produits alimentaires.**

L'ACIA a élargi la portée et l'échelle des activités de surveillance des résidus qui étaient effectuées en vertu du Programme national de surveillance des résidus chimiques (PNSRC) pour donner à l'ARLA une meilleure compréhension de l'exposition aux pesticides provenant des aliments chez les jeunes Canadiens. Dans l'enquête de 2002-03 sur les résidus dans les aliments pour bébés 7 % des échantillons testés d'aliments transformés aux fruits et aux légumes contenaient un ou plusieurs résidus de pesticides et 5 de ces 29 échantillons étaient en infraction à la *Loi sur la aliments et drogues*. En 2003-04, l'ACIA a fait enquête sur la présence de résidus dans les aliments consommés par les jeunes Canadiens. Des résidus de pesticides furent détectés dans 3,5 % des aliments de marque réguliers testés, dont aucun n'était en infraction des limites maximales des résidus (LMR).

**h) Taux de conformité aux limites maximales de résidus pour les mélanges pesticides-engrais.**

Les inspecteurs de l'ACIA ont réussi une « augmentation de plus de deux fois » de la tenue de vérifications de garantie et une « augmentation de presque quatre fois » de la performance de vérifications de contamination comparativement aux niveaux d'activité d'entre 2000-01 et 2002-03. En 2004-05, 50 échantillons étaient non conformes sur un total de 100 échantillons d'engrais-pesticides testés pour vérifier les garanties des pesticides et 81 échantillons de produits d'engrais testés pour résidus de pesticides.

**2. Points de vue des informateurs clés sur l'atteinte des résultats à plus long terme**

La plupart des personnes interviewées qui ont fait des commentaires sur la probabilité que l'Initiative GCP atteigne ses objectifs à long terme étaient optimistes quant à ce que les résultats immédiats seraient atteints mais plus circonspects concernant l'atteinte du résultat final espéré. Ces répondants étaient généralement d'avis que les composantes de programme GCP avaient établi une fondation solide pour l'atteinte des résultats voulus, mais qu'il était encore trop tôt pour évaluer le succès d'ensemble à cause de facteurs

comme le temps nécessaire pour que les programmes produisent des extrants et la nécessité que la nouvelle *LPA* entre en vigueur.

Les intervenants interviewés ont noté que l'Initiative avait établi une solide fondation pour le succès, mais il demeure des défis qui peuvent empêcher l'Initiative d'atteindre certains des résultats finaux espérés.

Sur les neuf gestionnaires qui ont répondu aux questions concernant la confiance du public, sept croient que l'Initiative GCP, telle que conçue, accroîtra la confiance du public par le truchement d'une amélioration des communications et de la transparence. Les intervenants extérieurs furent généralement d'accord avec cette évaluation, alors que cinq personnes ont noté l'existence d'un besoin de communications plus nombreuses et de meilleure qualité. Un intervenant a indiqué qu'il y avait un besoin d'information factuelle, scientifiquement solide, et facile à comprendre pour le grand public. Cependant, un autre intervenant, au niveau du gouvernement provincial, a noté qu'il sera difficile d'accroître la confiance des membres du grand public qui se sont peut-être déjà fait une idée sur les questions relatives aux pesticides.

Pour ce qui est de l'amélioration de l'accès à des produits et des pratiques plus sûrs pour la lutte antiparasitaire, plus de la moitié des personnes interviewées de l'extérieur qui ont répondu ont noté qu'il continue à y avoir d'importantes questions de coûts et de concurrence en rapport avec les pesticides au Canada, particulièrement lorsqu'il est question des produits à risque réduit. Ils étaient généralement d'avis que le Canada est désavantagé en termes de produits homologués par rapport à d'autres juridictions qui utilisent de nouveaux produits à risque réduit. Puisque la taille du marché canadien ne peut pas être modifiée, les intervenants représentant l'industrie, les gouvernements provinciaux et d'autres organisations pensent que la conception des exigences réglementaires devrait viser à minimiser le fardeau de la réglementation imposé à l'industrie. Trois représentants d'intervenants ont noté que cela se fait présentement en partie en passant par l'utilisation d'examen étrangers (surtout de l'EPA américaine); cependant l'ARLA continue à exiger des données qui ne sont pas exigées pour les homologations de produits aux États-Unis.

Des représentants des gouvernements provinciaux et de groupes de l'industrie ont noté qu'il continue à y avoir un besoin d'amélioration de l'harmonisation entre les réglementations de pesticides aux États-Unis et au Canada et de faire en sorte que les producteurs canadiens aient un meilleur accès aux mêmes produits que ceux qui sont disponibles aux États-Unis. Comme l'a noté un représentant de l'industrie, il y a présentement 70 pesticides à risque réduit et à risque faible qui sont en usage aux É.-U. et qui ne sont pas disponibles au Canada.

Un autre défi qui entrave l'Initiative GCP dans la poursuite de ses résultats à long terme qui a été noté par des intervenants représentant des gouvernements provinciaux et l'industrie, ce sont les calendriers. Selon quatre de ces répondants, le point final de l'Initiative GCP — la fin de 2007-08 — ne donnera pas suffisamment de temps à celle-ci pour atteindre les résultats finaux escomptés. Aucun de ces répondants n'a pu dire de combien de temps l'Initiative aurait besoin pour atteindre les résultats à long terme.

Il y a eu des opinions diverses sur l'existence d'autres programmes qui font la promotion ou qui appuient l'adoption de pratiques de lutte antiparasitaire plus sûres au Canada. Toutefois, le point de vue consensuel fut que, bien que les provinces et certaines municipalités ont une participation à la réglementation des pesticides, leurs activités sont complémentaires à celles du gouvernement fédéral.

## D. Conclusions

### 1. La conception de l'Initiative GCP

La recherche qu'on peut trouver dans d'autres juridictions, et, de façon notable, dans un rapport du Science Advisory Group au Department of Environment, Food and Rural Affairs (DEFRA) du Royaume-Uni, suggère qu'un manque de transparence dans les échanges avec le public produit un affaiblissement de la confiance du public envers les institutions publiques. La conception de l'Initiative GCP a de nombreux points communs avec la plupart des principes directeurs qui, selon le Science Advisory Group, pourraient restaurer la confiance du public envers la science du DEFRA, comme suit :

- *Un engagement à changer à travers l'ensemble de l'organisation.* Les changements apportés à la LPA sont le moteur des changements aux processus de l'ARLA, à la transparence et à l'accessibilité de la prise de décisions en matière de réglementation vis-à-vis les membres du public qui s'y intéressent.
- *Développer la valeur fondamentale de protection du public.* Renforcer la protection de la santé et de l'environnement est l'un des principaux résultats à long terme ciblés par l'Initiative.
- *Développer un canal de communication bidirectionnel plus ouvert avec le public.* Accroître la transparence de la prise de décisions en matière de réglementation devrait accroître la disponibilité de l'information sur les décisions proposées dans ce domaine et offrir au public et aux intervenants des occasions supplémentaires de se faire entendre sur la question.
- *Rencontrer les critiques et réviser les mesures avec eux.* Les programmes de réduction des risques et d'usage limité comportent des mécanismes de consultation auprès des groupes d'agriculteurs, de fournisseurs de pesticides et autres intervenants ; c'est parmi ces groupes que se trouvent certains des critiques les plus virulents de l'ARLA.
- *Une corroboration indépendante ; utiliser plus d'examen par les pairs de l'extérieur.* Les programmes de recherche et de surveillance GCP offrent une recherche indépendante pour appuyer les méthodes d'analyse des risques et la prise de décisions en matière de réglementation et leur donner des avis.

Le degré de communauté est moins prononcé pour les trois autres principes proposés par le Science Advisory Group :

- *Un engagement à l'accès du public à l'information de réglementation à toutes les étapes de la décision et du processus d'examen.* Les changements apportés à la LPA prévoient un accroissement de la participation du public aux grandes décisions



relatives à l'homologation des pesticides et aux demandes de reconsidération de ces décisions, et de l'accès à l'information sur les homologations de pesticides, les demandes, les réévaluations et les examens spéciaux. Notre interprétation de cette directive est que les approches adoptées pour la prise de décision en matière de réglementation et les réponses données aux « événements de crise » exigent un degré d'ouverture et de transparence étendu sur une base très large. Les éléments de transparence de l'Initiative GCP ont une base plus étroite, mais ils pourraient offrir la base de réponse si un événement majeur, source de préoccupation pour le public, se produisait.

- *Montrer que les nouvelles façons d'approcher la réglementation ont été élaborées en réponse aux « problèmes du passé ».* L'intention de cette directive—qui devrait être comprise dans le contexte de la confiance du public envers la réponse du ministère à la ESB, au Royaume-Uni—visait à s'assurer que des stratégies soient élaborées pour tirer les leçons des problèmes passés et éviter de les répéter, et pour en dire autant dans les communications destinées au public, le cas échéant. Une partie de la justification de l'Initiative GCP est qu'elle correspond aux préoccupations du public et des intervenants concernant la transparence et l'ouverture. Cependant, la conception de l'Initiative ne comprend pas de dispositions visant à communiquer de façon proactive des détails de ce genre au public et aux intervenants.
- *Reconnaître l'incertitude dans l'évaluation des risques.* La préoccupation principale du Science Advisory Group, ici, était que les risques incertains ne devraient pas être ignorés comme étant une absence de risques, avec un potentiel de miner la confiance mise dans la crédibilité des processus de réglementation. C'est un domaine qui n'est pas explicitement traité par l'Initiative GCP, mais l'ARLA publie en effet sur son site Web de l'information sur sa façon d'approcher l'évaluation et la gestion des risques.

Les expériences vécues concernant la confiance du public et les questions de confiance dans d'autres juridictions indiquent également que tout exercice de restauration de la confiance du public doit adopter une perspective à long terme et s'appuyer sur une fondation de changement institutionnel. Quels que soient les meilleurs efforts des responsables de la réglementation et des communications concernant la réglementation, la confiance du public peut se perdre rapidement parce qu'elle est conditionnée par beaucoup d'influences qui échappent au contrôle du gouvernement et par la crédibilité perçue des messagers du gouvernement.

Cinq leçons principales peuvent être tirées des constatations de cet examen documentaire :

- On croit que les campagnes générales de rayonnement dirigées vers le public ont un impact limité, au mieux, et elles peuvent même avoir l'effet contraire à ce qu'on souhaite.
- Les changements institutionnels—pour accroître la transparence, renforcer les processus de réglementation, reconnaître les incertitudes et mettre l'accent sur une valeur centrale de protection du public—sont une condition préalable nécessaire à l'instauration de la confiance du public.



- On croit que la confiance et la foi du public sont fonction du contexte, c'est-à-dire que les membres du public sont plus susceptibles d'examiner et de réviser leurs points de vue et leur confiance envers le système de réglementation en réponse à des événements négatifs particuliers.
- Les niveaux de confiance du public peuvent chuter de façon aiguë en réaction à un événement négatif, mais nécessiter un niveau d'efforts disproportionné à réinstaurer.
- Les changements institutionnels devraient également vouloir dire que les organismes de réglementation sont mieux préparés pour réagir lorsqu'il se produit un événement négatif et pour que leurs réponses aient un degré élevé de crédibilité auprès du public.

## **2. Faiblesses logiques du modèle logique de l'Initiative GCP**

La structure du modèle logique actuel de l'Initiative GCP n'est pas étroitement alignée avec la stratégie de conception de l'Initiative. Notre analyse de la conception de l'Initiative et de la portée et les cibles des programmes constitutifs indique que le modèle logique présente des faiblesses dans trois domaines :

- ***Liens de causalité faibles entre les extrants des programmes et le niveau de confiance du public.*** L'Initiative ne comporte pas d'activités dont la fonction est d'informer activement le public de la réglementation des pesticides et de la sécurité des produits pesticides. Même si la nature des divers éléments de programme de l'Initiative rendait possible d'accroître la confiance du public, ceux-ci le feraient en s'efforçant de réduire le risque que le système de réglementation soit perçu comme n'évoluant pas en réponse aux préoccupations du public et aux nouvelles connaissances scientifiques. Également, la nature indirecte des impacts du programme sur les niveaux de confiance signifie qu'il sera difficile de mesurer et de séparer ces influences des autres influences qui échappent au contrôle du gouvernement.
- ***Les interdépendances entre les divers regroupements de programmes ne sont pas reconnues,*** particulièrement les interdépendances entre les programmes de recherche et de surveillance et le développement de stratégies de lutte antiparasitaire plus sûres.
- ***Améliorer la parité concurrentielle des secteurs agro-alimentaire et forestier plutôt qu'accroître la compétitivité.*** Un meilleur accès à des pratiques et des produits plus sûrs pour la lutte antiparasitaire devrait vouloir dire que les utilisateurs des secteurs de l'agro-alimentaire et de la foresterie seront sur une base plus équitable, comparativement à leurs concurrents d'autres pays, surtout des États-Unis.

Nous croyons que le modèle logique de l'Initiative devrait être modifié pour corriger ces faiblesses logiques et pour mieux refléter la conception et l'intention des programmes approuvés par le Conseil du Trésor.

### **3. Portée au sein des populations ciblées**

Notre examen de la documentation relative à l'Initiative GCP suggère l'idée qu'elle atteint une large gamme d'intervenants clés par le truchement d'activités de consultation, particulièrement en ce qui a trait aux programmes de réduction des risques et des usages limités. En plus, l'ARLA met à la disposition des intervenants et des membres du public que la chose intéresse une large gamme d'informations reliées aux changements apportés au cadre de réglementation. On s'attend à ce que, après l'entrée en vigueur de la *LPA*, les occasions de participation pour les intervenants intéressés et le public augmentent.

### **4. Atteinte des résultats immédiats**

Les constatations des entrevues avec les informateurs clés et de l'examen de la documentation de l'Initiative GCP présentés dans ce chapitre et le chapitre IV suggèrent qu'un progrès important a été réalisé dans l'atteinte des résultats immédiats espérés pour l'Initiative. Le progrès est le plus évident en rapport aux dimensions suivantes :

- Amélioration des connaissances de l'ARLA en matière de pesticides et de substituts.
- Homologation actuelle et prospective des pesticides à risque réduit et à usage limité.
- Retrait des pesticides et des usages à risque plus élevé.
- Surveillance des résidus sur les aliments et les mélanges engrais-pesticides, et pistage de l'incidence des résidus dans les produits alimentaires typiquement consommés par les jeunes Canadiens.
- Développement de pratiques et de produits plus sûrs pour la lutte antiparasitaire, et d'un accès prospectifs à ceux-ci.

Les progrès accomplis vis-à-vis les deux résultats restants — augmentation de la participation du public et meilleure information du public et des intervenants — est moins apparente à cause du fait que la nouvelle *LPA* n'est pas entrée en vigueur au moment prévu à l'origine par l'ARLA (printemps 2004). Quoi qu'il en soit, l'ARLA a fait des progrès significatifs dans le développement des règlements et des processus ayant pour but d'augmenter la disponibilité de l'information sur les pesticides et la réglementation des pesticides, et de donner une expansion à la participation du public dans la prise de décision en matière de réglementation.

### **5. Atteinte de résultats à plus long terme**

Les progrès réalisés dans l'atteinte des résultats immédiats suggère que la conception de l'Initiative GCP lui offre une base suffisante pour qu'elle atteigne ses résultats intermédiaires, de mieux protéger la santé et l'environnement, de contribuer à la parité concurrentielle des secteurs de l'agro-alimentaire et de la foresterie, de faciliter l'usage de pratiques plus sûres de lutte antiparasitaire et d'augmenter la transparence de la réglementation des pesticides. Mais il s'agit là d'une conclusion avec réserves, étant donné que ces impacts vont prendre un temps considérable à se réaliser et que l'Initiative en est seulement rendue à un point où les résultats intermédiaires sont générés. L'atteinte

des résultats finaux désirés, bien qu'elle soit apparemment faisable, sera également affectée et modifiée par les impacts de divers autres programmes du gouvernement (au niveau fédéral et aux autres niveaux de gouvernement), ainsi que par des mesures prises par l'industrie, les agriculteurs, les autres intervenants et le public.

La plupart des gestionnaires GCP et des représentants des intervenants qui se sentaient suffisamment informés pour faire des commentaires étaient optimistes à l'idée que les résultats immédiats de l'Initiative seraient réalisés quoique plus circonspects concernant la réalisation des résultats à plus long terme et des résultats finaux. Ces répondants étaient généralement d'avis que les programmes GCP avaient établi une fondation solide pour la réalisation des résultats voulus, mais qu'il était trop tôt pour évaluer le succès général à cause de facteurs comme le temps nécessaire pour que les programmes aient un impact et la nécessité de l'entrée en vigueur de la nouvelle *LPA*.

Les intervenants ont également noté qu'il reste des défis qui peuvent empêcher l'Initiative d'atteindre tous les résultats finaux qu'elle s'était fixés, et particulièrement ceux qui ont trait à la compétitivité des agriculteurs canadiens. Les intervenants représentant les gouvernements provinciaux et les groupes de l'industrie ont noté qu'il continue à y avoir un besoin d'amélioration de l'harmonisation entre les réglementations des pesticides aux États-Unis et au Canada et de s'assurer que les producteurs canadiens aient un meilleur accès aux mêmes produits que ceux qui sont disponibles aux États-Unis.

## VII. Cadre proposé pour l'évaluation sommative

### A. Contexte

Le Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats (CGRR) pour l'Initiative GCP décrit un ensemble de procédures permettant aux partenaires faire fonctionner et d'évaluer les activités de programmes et les résultats, tel que décrit au chapitre II du présent rapport. Les liens entre les résultats font appel à une séquence dans laquelle, initialement, on recueille une plus grande quantité d'informations et de meilleures informations concernant les risques des pesticides. Cette information est assemblée dans la période initiale de l'Initiative et ensuite affecte le processus de réglementation, ce qui conduit à une meilleure réglementation et à l'usage de produits de lutte antiparasitaire qui présentent des risques plus faibles à moyen terme. C'est seulement quand ces résultats améliorés de réglementation seront observés que seront observés les résultats « finaux » ou « à long terme ».

Un des défis clés de l'évaluation des résultats est que, à mesure que l'analyse se poursuit au-delà des résultats immédiats où les activités spécifiques de l'Initiative GCP peuvent être retracées et documentées, la question de l'attribution devient moins grave. À l'étape intermédiaire, il peut être difficile de distinguer les effets de l'Initiative GCP des autres éléments qui s'y rattachent dans le cadre de réglementation. Pareillement, mais c'est plus grave, à mesure que l'analyse se tourne vers la confiance du public et les mesures très larges de bien-être de la santé et de l'environnement, les rôles des facteurs qui sont en concurrence prennent également plus d'importance. Les points de vue informés d'une grande variété d'intervenants fournissent la meilleure approche sur la question d'attribution.

### B. Portée proposée de l'évaluation sommative

Les évaluations sommatives portent principalement sur l'action de déterminer si les résultats spécifiques, tels que définis dans les objectifs d'une politique, d'un programme ou d'une initiative, peuvent être attribués à cette politique, à ce programme ou à cette initiative. L'évaluation sommative typique donne une évaluation de l'ensemble complet des résultats, voulus ou non, d'un programme. En plus, les évaluations sommatives considèrent typiquement les activités du programme d'un point de vue analyse coût-efficacité ou coût-bénéfices pour évaluer si les activités de programme sont le reflet d'une optimisation des ressources.

Plus précisément, une évaluation a pour but de mesurer les résultats, les impacts et l'efficacité, généralement dans le contexte d'améliorations et d'alternatives possibles pour atteindre ces résultats de façon plus efficace. L'approche proposée à l'évaluation sommative a été élaborée pour répondre aux paramètres généraux suivants :

- Le point focal fondamental devait porter sur la mesure des résultats au terme intermédiaire de l'Initiative. Ce point focal au terme intermédiaire reflète le temps pendant lequel elle a été en opération et devrait également faire la lumière sur la probabilité d'atteinte de ses objectifs à plus long terme.
- L'évaluation sommative devrait évaluer les résultats, les résultats immédiats et les résultats intermédiaires des treize programmes séparés ou des regroupements logiques de programmes semblables ou interdépendants, comme les programmes de recherche et de surveillance.
- La gouvernance et autres questions transversales devraient être traitées dans l'évaluation sommative.
- Un rapport d'évaluation d'ensemble devrait réunir les évaluations de chacun des programmes GCP et les études d'évaluation transversale dans un rapport qui traduit le point focal de résultat des rapports individuels dans un point focal plus large sur les résultats attribuables à l'Initiative GCP dans son ensemble.
- En développant le cadre d'évaluation, nous avons mis l'accent sur la largeur et sur l'utilité, ainsi que sur la question de faisabilité. La littérature se concentre sur les évaluations d'utilité, et un des éléments clés pour ce faire, c'est de s'assurer que la conception reflète ce qui peut réellement être fait dans le contexte de l'Initiative GCP.

### C. Conception de l'évaluation sommative

Notre interprétation des constatations de l'évaluation formative est que l'Initiative devrait ultimement augmenter la confiance du public de la façon prévue par la présentation au CT parce que les procédures de réglementation ont été améliorées et que le public reconnaîtra que les activités de réglementation sont plus efficaces.

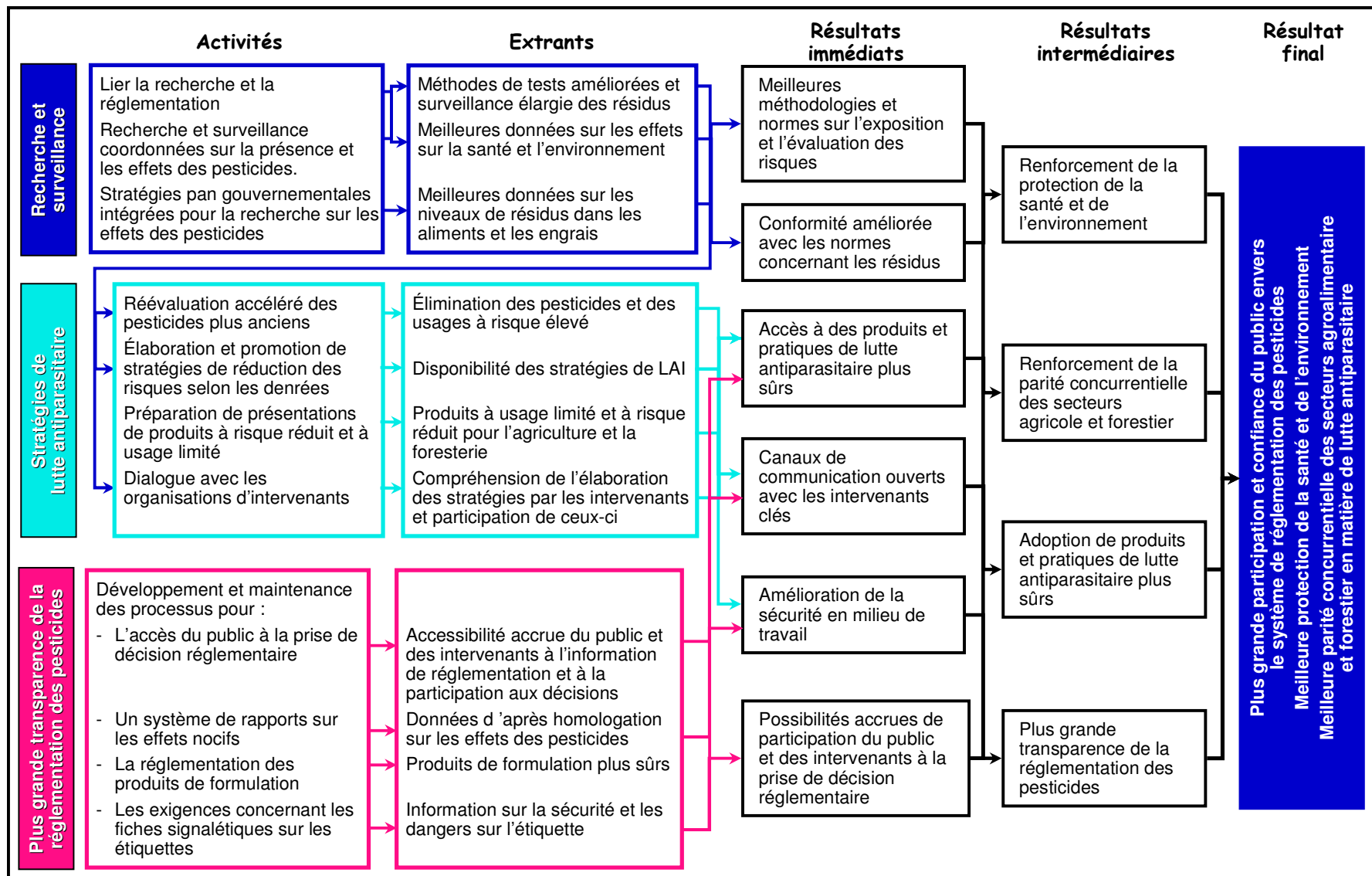
Une plus grande efficacité implique moins d'événements propres à réduire la confiance. Cette approche est distincte des approches qui tentent d'instaurer la confiance du public en communiquant et en expliquant la structure et les forces des systèmes de réglementation existants sans faire des changements sous-jacents au cadre ou aux processus de réglementation. Une grande partie de la littérature conventionnelle sur « l'instauration de la confiance du public » appartient à cette dernière variété et est, par conséquent, à notre point de vue, légèrement moins pertinente à l'Initiative GCP et au design de l'évaluation sommative. Toutefois, comme les impacts de l'Initiative GCP sur la confiance du public ne sont pas directement mesurables, il sera nécessaire d'inférer ces influences par voie indirecte à partir de sources comme les points de vue des intervenants, de la recherche sur l'opinion publique (comme, les groupes de discussion et les sondages auprès des utilisateurs du site Web de l'ARLA), et de l'efficacité du système de réglementation.

Cette distinction, dans l'architecture de l'Initiative GCP, entre augmenter les occasions de participer au processus de prise de décisions en matière de réglementation et informer de façon active le public canadien concernant la réglementation et la sécurité des pesticides, est importante pour la confection du cadre de l'évaluation sommative. En fait, comme nous l'avons noté, cette distinction n'est pas complètement captée dans le modèle logique actuel pour l'Initiative GCP, et nous recommandons qu'un modèle logique révisé soit

élaboré pour refléter les interdépendances entre les différentes activités de programme et la nature des résultats qui peuvent découler de ces activités.

Le Tableau VII-1 propose un point de départ pour ce modèle logique révisé. Ce modèle met en lumière la distinction entre les programmes de transparence et de recherche et surveillance basés à l'ARLA et les programmes de lutte antiparasitaire qui font appel à une coordination horizontale du travail effectué par les six ministères et organismes participants. Il propose également des modifications aux résultats finaux qui peuvent être plus spontanément attribués aux impacts des diverses activités de programme de l'Initiative GCP comparativement aux liens implicites et indirects à « l'augmentation de la confiance du public et des intervenants intéressés » et « l'augmentation de la capacité concurrentielle ».

Tableau VII-1  
Modèle logique révisé proposé



## **1. Méthodologie d'évaluation**

La méthodologie d'évaluation que nous proposons possède les trois caractéristiques suivantes :

- Des études d'évaluation séparées qui évalueront chacun des treize programmes composant l'Initiative GCP, portant sur des domaines comme :
  - Les extraits et les résultats en regard des objectifs.
  - L'efficacité de la gestion et de la coordination de programmes, y compris les liens avec d'autres programmes GCP et avec des programmes connexes des ministères/organismes.
  - La nécessité, ou autrement, de la continuation des programmes sous leur forme actuelle.
  - Besoins/priorités de programmes futurs.
  - Possibilités d'améliorations de l'efficacité à la conception et au fonctionnement des programmes.
  - Leçons apprises.
- Une étude d'évaluation sur les aspects transversaux de l'Initiative GCP, comme la gouvernance, l'intégration et la coordination de la planification du travail, les communications, les rapports sur la performance, la planification et l'allocation des ressources et le partage de l'information.
- Un rapport d'évaluation intégrée d'ensemble présentant une synthèse de constatations clés tirées des rapports de programmes individuels et du rapport transversal afin de donner une perspective générale des résultats, y compris la question de l'attribution, et des recommandations concernant le besoin futur de l'Initiative et son orientation.

Les méthodologies spécifiques contenues au sein de ces trois domaines devraient porter principalement sur les données, afin de déterminer ce qui a été fait (extraits) comme conséquence de l'Initiative GCP, et sur le pistage des impacts de ces résultats (immédiats et intermédiaires), dans la mesure où la chose est faisable. Nous suggérons qu'il peut être possible de grouper certaines de ces études pour réduire le volume et promouvoir une perspective comparative :

- Les activités de l'ARLA (1 à 6) ou les programmes de l'ARLA ayant trait à la transparence (1 à 3, 6).
- Élaboration de façons d'approcher la lutte antiparasitaire à risque réduit (7 et 8).
- Expansion de la surveillance et de l'application des règlements (9 et 10).
- Recherche par secteur (11, 12 et 13) et utilisation des constatations par l'ARLA (4 et 5).

Les méthodologies de cueillette des données proposée pour l'étude d'évaluation transversale se composent des éléments suivants :



- Un programme d'entrevues avec des informateurs clés composés de représentants de :
  - gestionnaires de programmes GCP,
  - la haute direction des ministères et organismes participants et des organismes centraux,
  - les gouvernements provinciaux/territoriaux et municipaux,
  - des groupes d'intervenants représentant les intérêts : des utilisateurs de produits et de stratégies de lutte antiparasitaire des secteurs de l'agriculture et de la foresterie, d'autres utilisateurs, de l'industrie des pesticides, des personnes qui travaillent avec des pesticides, des milieux de la santé publique, et des groupes d'intérêt public,
  - des organismes de réglementation des pesticides dans d'autres juridictions choisies, comme les États-Unis, le Royaume-Uni ou l'Union européenne, l'Australie.
- Un examen de la documentation qui a trait à l'Initiative GCP en relation à des domaines comme :
  - les extraits et résultats de programmes rapportés,
  - le pistage et la mesure des activités de consultation et de communications,
  - les données administratives sur les budgets et les dépenses de programmes,
  - les évaluations et les examens des programmes GCP individuels,
  - les résultats des sondages et des consultations auprès des agriculteurs,
  - le pistage des taux de participation des intervenants intéressés et du public comme, par exemple, l'utilisation du site Web de l'ARLA et la participation aux processus de prise de décisions en matière de réglementation.
- Un examen de la documentation sur des programmes qui s'intéressent à la gestion de l'usage et des risques des pesticides par les autres niveaux de gouvernement et dans d'autres juridictions choisies.
- Un sondage (le plus probablement via le Web) auprès des utilisateurs des éléments d'accroissement de la transparence de la nouvelle LPA et des utilisateurs de domaines connexes au sein du site Web de l'ARLA. Ce sondage servirait à obtenir de l'information concernant la sensibilisation du public et la valeur perçue des mécanismes dont le but est de renforcer la système de réglementation. Il devra être conçu de façon à qualifier et segmenter les répondants de manière à permettre des comparaisons entre, disons, les représentants des intervenants et les membres du public, et leurs niveaux auto-évalués de connaissance de la structure du système de réglementation.
- Des études de cas du développement, de l'adoption et de l'usage des produits à usage limité et à risque réduit et des stratégies de réduction des risques selon les denrées, ainsi que de l'accès relatif des agriculteurs canadiens et américains aux produits à usage limité et à risque réduit.
- Un examen documentaire à la recherche d'expériences avec des programmes de réglementation des pesticides semblables dans d'autres juridictions, ainsi que de la littérature externe ayant rapport à la performance du système de réglementation

canadien comme, par exemple, des données sur les incidents reliés aux pesticides en milieu de travail.

- Une recherche qualitative approfondie à l'aide d'un programme de groupes de discussion structurés afin d'enquêter sur la façon dont la confiance du public change en réponse aux programmes GCP.

Comme telle, l'évaluation comprendra une combinaison d'évaluations qualitatives et quantitatives des impacts, plus les points de vue des informateurs clés sur les impacts à long terme possibles.

Les besoins de collecte de données pour les évaluations des programmes individuels devront être adaptés selon la nature de ces programmes et coordonnés avec la conception et la conduite de l'étude transversale. Par exemple, les entrevues structurées avec des informateurs clés pourraient être conçues pour recueillir des informations et des opinions ayant trait à l'efficacité de programmes spécifiques (si la personne interviewée indique qu'elle est suffisamment informée pour pouvoir se permettre des commentaires) et de l'Initiative GCP dans son ensemble.

## **2. Mesure et présentation actuelles de l'information sur la performance**

Des améliorations au système de mesure de la performance pour l'Initiative GCP sont également désirables, afin de donner aux gestionnaires GCP une meilleure compréhension des extrants produits, de leur utilisation par d'autres programmes de l'Initiative (le cas échéant) et des résultats immédiats qui peuvent être le plus directement reliés aux extrants. Le système de mesure de la performance devrait également inclure des données sur les niveaux de performance et les tendances d'avant l'Initiative (le cas échéant) afin de fournir une base de comparaison pour l'évaluation de la performance.

Un système plus robuste de mesure de la performance et de présentation de l'information sera également nécessaire pour faciliter la planification et la tenue de l'évaluation sommative. Il faudra mettre davantage l'accent sur le pistage des extrants de l'Initiative GCP, nonobstant le fait que le pistage des extrants est complexe, comparé à la mesure simple et le décompte des extrants. Les types possibles d'indicateurs de performance pour les résultats extrants proposés dans le modèle logique révisé au Tableau VII-1 pourraient comprendre :

Extrants immédiats proposés	Indicateurs de performance possibles
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Meilleures méthodologies et normes d'évaluation de l'exposition et des risques</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Changements aux méthodologies et aux normes de l'ARLA et bénéfices attendus de ces changements.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Conformité accrue avec les normes concernant les résidus</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Tendances dans les niveaux de résidus et les taux de conformité pour :               <ul style="list-style-type: none"> <li>- les produits alimentaires consommés par les jeunes canadiens,</li> <li>- les engrais et les mélanges engrais-pesticides.</li> </ul> </li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Accès à des pratiques et des produits de lutte antiparasitaire plus sûrs</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Disponibilité et adoption de stratégies de réduction des risques selon les denrées.</li> <li>♦ Tendances dans l'homologation et l'utilisation des produits à usage limité et à risque réduit.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Tendances dans la réévaluation et l'utilisation de produits à risques plus élevés.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Ouvrir des canaux de communications avec les principaux intervenants</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Nombre et genres de consultations auprès des intervenants concernant les stratégies de lutte antiparasitaire.</li> <li>♦ Taux de participation.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Amélioration de la sécurité en milieu de travail</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Changements aux exigences concernant les étiquettes et les produits de formulation.</li> <li>♦ Tendances dans le degré de sécurité au travail, telles que démontrées par : <ul style="list-style-type: none"> <li>- les rapports et les enquêtes sur les effets nocifs</li> <li>- les tendances dans les maladies professionnelles reliées à l'exposition aux pesticides.</li> </ul> </li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Plus grande possibilité de contribution du public et des intervenants intéressés à la prise de décisions</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Nombre et nature de la participation du public et des intervenants intéressés aux décisions d'homologation.</li> <li>♦ Tendances dans les demandes d'information et la dissémination reliées au fonctionnement du système de réglementation des pesticides.</li> </ul>

Les rapports annuels ou semestriels sur les extraits et les résultats conviendront surtout à la nature long terme des activités et des projets des programmes GCP et devraient jouer un rôle de complément à la surveillance plus fréquente de la performance opérationnelle et la gestion des activités en cours, ainsi que les dépenses qui s'y rattachent.

### **3. Liens entre les objectifs intermédiaires et à long terme**

Le principal défi, lorsqu'il s'agit de fournir une évaluation quantitative de l'efficacité de l'Initiative GCP en termes d'atteinte de ses objectifs à plus long terme, se situe dans le développement d'un ensemble complet d'impacts attribuables, qui relie les divers extraits des programmes aux résultats finaux anticipés. Les domaines de ces impacts, toutefois, sont clairs. La réduction des risques menaçant la santé des Canadiennes et des Canadiens est un bénéfice important, tout comme une réduction des dommages environnementaux. L'Initiative GCP vise ces deux domaines.

Il existe une abondante littérature sur la valeur de ces réductions de risques qui devraient faire partie de l'examen documentaire et qui fourniront un indice des bénéfices potentiels reliés aux impacts plausibles de l'initiative. On notera encore, toutefois, qu'il est peu probable qu'il soit possible de séparer l'impact indépendant de l'initiative des couches de programmes de réduction des risques qui s'y rattachent. En plus, la mesure et l'analyse des impacts des changements sur la santé et l'environnement suppose un degré élevé d'incertitude. Cette incertitude est une fonction de facteurs tels que des interventions et des influences multiples, des chaînes d'effets à multiples niveaux, à long terme et complexes, des questions méthodologiques, et le défi de compiler des données à long terme qui soient fiables et uniformes.

Dans certains domaines, des impacts immédiats plus nombreux peuvent faire l'objet d'une surveillance et, si de telles données sont disponibles pour le Canada, elles peuvent être utilisées pour servir de supplément aux constatations tirées d'un examen de la littérature

des impacts à long terme sur la santé et l'environnement. Dans d'autres juridictions, par exemple, la Californie fait le suivi de la présence de pesticides dans l'environnement et dans les produits alimentaires, le niveau de prise des pratiques intégrées de lutte antiparasitaire et le nombre de maladies professionnelles et d'incidents rapportés qui sont associés à l'utilisation de pesticides ; et le CDC des États-Unis surveille les tendances dans l'exposition des humains aux divers groupes de pesticides.<sup>10</sup> Les indicateurs de performance suggérés dans le tableau ci-dessus intègrent un certain nombre de ces genres de mesures.

## D. Matrice d'évaluation

Le Tableau VII-2 présente la matrice d'évaluation sommative que nous proposons. Cette matrice organise les questions d'évaluation selon la principale question et décrit les indicateurs de données et les sources de données pour chaque question et sous-question. Les questions d'évaluation touchent :

- La justification et la pertinence continue de l'Initiative GCP, en mettant l'accent sur le besoin actuel et futur anticipé de l'Initiative, sa capacité de réponse à tout changement dans l'environnement de la réglementation, et la connaissance qu'on a de l'Initiative et de l'intention de son programme parmi les intervenants.
- L'efficacité du design, du fonctionnement et de la gouvernance de l'Initiative GCP, y compris dans quelle mesure les activités de planification, de gestion et de mesure de la performance sont intégrées et mises en oeuvre tel que voulu ; et, à savoir si elle chevauche, dédouble d'autres programmes de recherche, de surveillance et de réglementation sur les pesticides ou si elle leur sert de complément.
- L'identification et l'évaluation des résultats atteints, comparés aux résultats cibles fixées pour l'Initiative.
- L'approche proposée pour aborder l'analyse coût-efficacité dans l'évaluation sommative est résumée dans la section finale de la matrice d'évaluation du Tableau VII-2. Dans cette approche, les méthodes centrales consistent en une comparaison des coûts relatifs et des forces et des faiblesses des initiatives GCP par rapport à des approches alternatives possibles et aux approches utilisées avant le GCP. Les données qui doivent servir à cette évaluation coût-efficacité sont quantitatives et qualitatives. L'examen documentaire et les entrevues avec des informateurs clés, gestionnaires GCP et intervenants, offrent les perspectives qualitatives. Les candidats les plus probables pour une forme quelconque d'analyse quantitative—comparaisons de la rapidité d'exécution et des coûts avec les niveaux d'avant l'Initiative ou des dépenses plus élevée/plus basses des programmes, et en supposant que des données fiables sur les coûts et les extrants puissent être compilées—seraient les homologations des produits à risque réduit, les stratégies de réduction des risques, les réévaluations des anciens pesticides et, peut-être, la

<sup>10</sup> California Environmental Protection Agency and California Resources Agency, *Environmental Protection Indicators for California (EPIC): 2004 Update*, Sacramento, CA. (Accès : <http://www.oehha.ca.gov/multimedia/epic/index.html>.)

Centers for Disease Control and Prevention, *Third National Report on Human Exposure to Environmental Chemicals*, Atlanta (GA), CDC, 2005. (Accès : <http://www.cdc.gov/exposurereport/3rd/>)

performance des consultations sur les décisions d'homologation et leur reconsidération.

Les questions d'évaluation traitent aussi de considérations couvertes par les questions tests de politiques utilisées par le Comité d'examen des dépenses du Conseil du Trésor. Les questions de justification et de pertinence comportent des aspects des questions du comité sur l'intérêt public, le rôle du gouvernement, le fédéralisme et le partenariat, et les questions sur la conception, le fonctionnement et le rapport coût-efficacité considèrent l'optimisation des ressources et l'efficacité.

Tableau VII-2

## Matrice d'évaluation sommative proposée

Enjeu et question d'évaluation	Indicateurs (Données/information qui peuvent servir à répondre aux questions d'évaluation)	Sources de données
<b>Justification/pertinence continue</b>		
<p>1. Quelle est la raison d'être de l'Initiative GCP ?</p> <p>Quels facteurs du processus de réglementation des pesticides explique le besoin de :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- plus de transparence</li> <li>- meilleur accès aux produits antiparasitaires ?</li> </ul> <p>Une combinaison de services et de stratégies différente répondrait-elle mieux à ces besoins ?</p>	<p>Tendances dans le niveau et la composition des ventes et/ou utilisations des pesticides au Canada</p> <p>Facteurs de risque associés aux pesticides, importance quant à l'agriculture et autres secteurs vis-à-vis la compétitivité</p> <p>Équilibre de l'opinion concernant :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- l'adéquation des mécanismes de transparence</li> <li>- le rôle du gouvernement fédéral dans les domaines touchés par les programmes GCP et les rôles des autres niveaux de gouvernement</li> </ul>	<p>Constatations du rapport d'évaluation de 2006</p> <p>Entrevues des informateurs clés</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- gestionnaires de programmes GCP</li> <li>- hauts dirigeants des ministères et organismes participants</li> <li>- intervenants*</li> <li>- représentants des provinces/territoires</li> <li>- autres organismes de réglementation des pesticides</li> </ul> <p>Documentation de programmes - données sur les ventes de pesticides, profils des cultures, enquête de la protection des cultures.</p> <p>Examen documentaire – approches adoptées dans d'autres juridictions.</p>
<p>2. Comment l'environnement dans lesquels l'Initiative fonctionne est-il en train de changer ? L'Initiative GCP reste-t-elle à la hauteur des changements ?</p>	<p>Les changements dans l'évolution de l'environnement fonctionnel de l'Initiative GCP, ainsi que leurs causes et leurs impacts.</p> <p>Preuve que l'Initiative GCP s'adapte aux changements.</p>	<p>Entrevues des informateurs clés :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Principales intervenants*</li> <li>- gestionnaires GCP</li> <li>- hauts dirigeants des ministères/organismes participants.</li> </ul> <p>Examen documentaire – stratégies de programmes, plans et rapports de performance.</p>
<p>3. Quel est le niveau de sensibilisation à l'Initiative GCP et à l'intention des programmes GCP chez les intervenants (agriculteurs, industrie, milieux de santé publique, milieux de la santé au travail, groupes d'intérêt public) ?</p>	<p>Valeur/avantages de connaître les programmes GCP et le système de réglementation des pesticides</p> <p>Niveaux de sensibilisation</p> <p>Preuve de demande restée sans réponse, de lacunes dans l'information</p> <p>Mesures de la portée et de l'impact des stratégies/approches de communications mises en oeuvre par les ministères et organismes partenaires.</p>	<p>Interviews ou sondages auprès des informateurs clés :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- des principales intervenants*</li> <li>- des gestionnaires de/du GCP</li> </ul> <p>Examen documentaire</p> <p>Suivi et mesure des activités de communication et de consultation.</p>

Enjeu et question d'évaluation	Indicateurs (Données/information qui peuvent servir à répondre aux questions d'évaluation)	Sources de données
4. Dans quelle mesure y a-t-il un besoin continu pour une Initiative horizontale, financée séparément, ou les composantes de programmes peuvent-elles être intégrées aux programmes ministériels existants ? Quel est le meilleur cadre pour l'extension et le renforcement de l'Initiative GCP alors qu'elle va de l'avant ?	Le pour et le contre de : - la continuation d'une Initiative GCP horizontale financée séparément - l'intégration des composantes de programmes aux programmes existants des ministères et organismes participants.	Interviews des informateurs clés : - Principales intervenants - Gestionnaires de l'Initiative GCP - Haute direction des ministères/organismes participants Examen documentaire.
<b>Conception, fonctionnement et gouvernance</b>		
5. Les activités GCP sont-elles conçues et menées de façon appropriée ?	Forces et faiblesses des approches adoptées pour : - la conception - le fonctionnement - l'allocation des ressources.	Examen documentaire – stratégies de programmes, plans, budgets et rapports de performance Interviews d'informateurs clés : - intervenants visés/affectés par les programmes GCP - gestionnaires GCP - haute direction des ministères/organismes participants Données administratives et rapports internes
6. Les ressources administratives (humaines et financières) sont-elles adéquates pour répondre aux demandes actuelle/futures de services/activités ?	Opinion sur l'adéquation des ressources et des structures administratives Preuve des limites des ressources et de leurs impacts.	Interviews d'informateurs clés : - gestionnaires de programmes GCP - Haute direction des ministères/organismes participants.
7. Dans quelle mesure y a-t-il chevauchement ou dédoublement avec d'autres programmes ou intégration/coordination avec des programmes complémentaires ?	Preuve de l'étendue de : - tout chevauchement ou dédoublement, ou - toute complémentarité avec d'autres programmes Inventaire des programmes fédéraux et provinciaux/territoriaux apparentés concernant la sécurité en matière de pesticides.	Interviews d'informateurs clés : - gestionnaires de programmes – GCP et programmes connexes - intervenants - représentants provinciaux Examen documentaire – autres programmes au Canada, plus le programme IR-4 des États-Unis.
8. La gouvernance et la mesure de la performance et les approches de la gestion sont-elles adéquates pour assurer l'atteinte des objectifs ? La planification, la gestion et les activités de financement sont-elles intégrées, et les projets sont-ils complétés comme voulu ?	Examen de la gouvernance Couverture des données produites et des résultats dans le cadre de la mesure de la performance et dans la production de rapports, et des données manquantes Qualité et efficacité de la planification, de la coordination et de la communication intégrées parmi les partenaires.	Interviews d'informateurs clés : - organismes centraux - gestionnaires de programmes GCP - haute direction des ministères/organismes participants Examen des documents et des dossiers – plans de programmes, rapports de performance, comptes rendus de réunions de gestion.



Enjeu et question d'évaluation	Indicateurs (Données/information qui peuvent servir à répondre aux questions d'évaluation)	Sources de données
<p>9. Quelles sont les leçons apprises par rapport à la mise en oeuvre de l'Initiative GCP ? Quelles autres approches GCP pourrait/devrait adopter à partir de l'expérience des autres ?</p>	<p>Initiatives de lutte antiparasitaire de l'OCDE et comparaisons internationales Opinions sur les leçons apprises et les meilleures pratiques.</p>	<p>Examen documentaire Interviews des informateurs clés : - intervenants - questionnaires GCP - autres niveaux de gouvernement - autres organismes de réglementation des pesticides.</p>
<b>Succès/résultats</b>		
<p>10. Résultats immédiats se rapportant à l'Initiative GCP :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Méthodologies et normes améliorées d'évaluation de l'exposition et du risque</li> <li>- Conformité accrue avec les normes sur les résidus</li> <li>- Accès à des produits et pratiques de lutte antiparasitaire plus sûrs</li> <li>- Sécurité accrue du milieu de travail</li> <li>- Ouvrir des canaux de communication avec les principaux intervenants intéressés</li> <li>- Plus grande possibilité pour la participation du public et des intervenants à la prise de décisions en matière de réglementation.</li> </ul>	<p>Preuve de :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Développement de méthodologies et normes nouvelles et améliorées d'évaluation de l'exposition et des risques</li> <li>- Utilisation de telles méthodologies et normes</li> </ul> <p>Tendances en matière de :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Conformité aux limites de résidus</li> <li>- Niveau et composition des ventes et/ou utilisations de pesticides au Canada, en mettant l'accent sur la signification relative des ventes de produits plus sûrs</li> <li>- Disponibilité et adoption de stratégies de lutte antiparasitaire</li> <li>- Risques de sécurité en milieu de travail associés à l'utilisation de pesticides</li> <li>- Nombre et types de consultation des intervenants concernant les stratégies de lutte antiparasitaire</li> <li>- Niveau de la consultation des intervenants et du public et de la participation à la prise de décisions en matière de réglementation des pesticides</li> </ul> <p>Écarts entre la performance attendue et réelle, et facteurs contribuant à ces différences.</p>	<p>Interviews :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Intervenants clés</li> <li>- Questionnaires GCP</li> </ul> <p>Études de cas</p> <p>Données sur les éléments produits et les résultats tirées de :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- données de mesure de la performance GCP (par ex., enquêtes du CLA auprès des agriculteurs, décisions de réévaluation, homologation de produits à usage limité et à risque réduit), rapports sur les effets adverses.</li> <li>- base de données sur les ventes de pesticides</li> <li>- Systèmes de pistage pour la surveillance de la conformité aux niveaux de résidus de pesticides.</li> <li>- Statistiques sur la sécurité en milieu de travail concernant les incidents ayant rapport aux pesticides</li> <li>- Pistage des taux de participation des intervenants et du public, par ex., utilisation du site Web de l'ARLA, incidence et fréquence des consultations des intervenants, participation des intervenants et du public aux décisions de l'ARLA.</li> </ul>
<p>11. À moyen terme, information améliorée sur la réglementation sur laquelle on a pris des mesures et pratiques de réglementation améliorées, menant à :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- un renforcement de la protection de la santé et de l'environnement</li> <li>- un accroissement de la parité concurrentielle des secteurs canadiens de l'agriculture et de la foresterie</li> <li>- l'adoption de produits et pratiques de</li> </ul>	<p>Opinions sur le degré où les objectifs à moyen terme ont été atteints.</p> <p>Preuve et/ou opinions de :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Impacts de changements/actions spécifiques pour protéger la santé et l'environnement</li> <li>- Changements à la parité concurrentielle de l'agriculture et de la foresterie canadiennes due à la disponibilité de nouveaux produits à usage limité</li> <li>- Adoption, et importance, de produits et pratiques de lutte antiparasitaire plus sûrs</li> </ul>	<p>Interviews :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Intervenants clés</li> <li>- Questionnaires GCP</li> </ul> <p>Examen des documents et des dossiers</p> <p>Études de cas</p> <p>Enquête auprès des utilisateurs des mécanismes améliorés de transparence (accès à l'information de réglementation, salles de lecture, demandes de reconsidération des décisions) et des personnes utilisant des domaines connexes du site Web de l'ARLA.</p>



Enjeu et question d'évaluation	Indicateurs (Données/information qui peuvent servir à répondre aux questions d'évaluation)	Sources de données
lutte antiparasitaire plus sûrs - l'augmentation de la transparence de la réglementation en matière de pesticides.	- Changements dans le niveau de consultation des intervenants et du public et de participation à la prise de décisions en matière de réglementation des pesticides.	Pistage et mesure des communications
12. Résultats à long terme ayant rapport à la création de conditions de réglementation dans lesquelles un public informé aurait plus confiance : - Système de réglementation des pesticides transparent et participatif - Protection de la santé et de l'environnement - Parité concurrentielle des secteurs de l'agro-alimentaire et de la foresterie à l'égard de la lutte antiparasitaire.	Degré où un progrès mesurable a été fait (à partir des mesures des résultats immédiats et intermédiaires) Jugements/évaluations des intervenants concernant le niveau de transparence et d'efficacité du système de réglementation des pesticides, et degré où ces résultats peuvent être attribués à l'Initiative GCP. Perceptions du public concernant l'impact de différents éléments de l'Initiative GCP sur la confiance du public envers la réglementation des pesticides.	Interviews des informateurs clés : - Intervenants clés - Questionnaires GCP Examen des documents/dossiers – rapports de performance concernant les résultats immédiats et intermédiaires Études de cas. Enquête auprès des utilisateurs des mécanismes de transparence améliorés et des gens utilisant des domaines connexes du site Web de l'ARLA. Recherche avec des groupes de discussion structurés conçus pour mesurer les réactions envers les différents éléments de programmes de l'Initiative.
<b>Rapport coût-efficacité</b>		
13. Quelle est le rapport coût-efficacité de l'Initiative GCP ? Y a-t-il d'autres approches de fonctionnement qui pourraient améliorer ce rapport ?	Comparaisons des niveaux de performance – données produites, à-propos – avant et après la mise en oeuvre des programmes GCP en cause pour : - les produits à usage limité, - les stratégies de réduction des risques, - les réévaluations de pesticides. Tous les coûts du ministère (c'est-à-dire, les coûts complets) des ressources d'intrants, par programme. Évaluation des coûts des approches de substitution. Les mesures prises pour améliorer l'efficacité et/ou l'à-propos des programmes, et leur efficacité, y compris les liens quantitatifs entre les données produites et les impacts.	Examen documentaire Interviews des informateurs clés : - questionnaires GCP - intervenants intéressés Études de cas Ventilation des données de coûts, par programme.
14. Comment l'Initiative GCP peut-elle être améliorée ? Existe-t-il des possibilités inexploitées pour améliorer la performance ?	Pour et contre de l'amélioration et/ou des possibilités de renforcement possibles.	Interviews des informateurs clés : - Intervenants clés - questionnaires GCP - Haute direction des ministères/organismes participants - Autres niveaux de gouvernement.

## E. Défis de l'évaluation

La conception de l'évaluation sommative porte essentiellement sur l'évaluation de la pertinence, de l'efficacité, des résultats et du rapport coût-efficacité. En même temps, il devrait être :

- utile aux gestionnaires de programmes, c'est-à-dire de l'information applicable à la planification future pour l'Initiative et la gestion et le fonctionnement des éléments du programme
- faisable, c'est-à-dire, basé sur des données à bon rapport coût-efficacité et sur des besoins d'information.
- un reflet des objectifs des programmes de base.

Cependant, la nature de l'Initiative GCP soulève un certain nombre d'importants défis pour la conception et le fonctionnement de l'évaluation sommative et fait que seulement une évaluation générale restreinte est probable. On devra noter particulièrement les défis associés à l'évaluation des impacts sur la confiance du public et la réalisation d'une analyse coût-efficacité. La nature de ces défis est discutée ci-dessous.

Bien que la conception de l'Initiative GCP, qui met l'accent sur le renforcement du système de réglementation, l'accroissement de la transparence de la prise de décisions en matière de réglementation et l'amélioration de la disponibilité de produits de lutte antiparasitaire plus sûrs, fasse qu'il est difficile d'évaluer les impacts sur la confiance du public, des constatations clairement attribuables devraient être disponibles pour un certain nombre de composantes de l'Initiative GCP. Nous prévoyons que des preuves directes seront disponibles pour traiter des questions ayant trait à un accès accru aux pesticides et à la fourniture de pratiques et produits de lutte antiparasitaire plus sûrs. Les approches d'études de cas peuvent fournir ces résultats quantitatifs.

### **1. Évaluation des impacts sur la confiance du public**

L'approche proposée pour l'évaluation sommative met l'accent sur les méthodes d'évaluation des résultats qui focalisent sur l'obtention de résultats qui peuvent avoir des impacts probants sur les activités de programmes. C'est dans ce contexte que nous n'avons pas recommandé de faire des sondages publics ou des études comparatives des niveaux de confiance du public. Nous n'avons pas le sentiment que des résultats attribuables puissent être développés et évalués au moyen d'une approche par sondages sur une large base, ni qu'une méthodologie de ce type offrirait un bon rapport coût-bénéfices pour l'évaluation sommative.

La matrice d'évaluation proposée au Tableau VII-2 contient deux façons d'approcher l'évaluation de la confiance du public :

- L'approche indirecte, ou inférentielle, qui utilise des variables de substitution à la place des mesures de confiance du public qu'il est impossible de mesurer directement, comme les améliorations à la transparence du système de réglementation et le niveau et la nature de la participation du public et des intervenants sous l'empire de la nouvelle LPA.

- Des entrevues d'informateurs clés auprès d'intervenants informés, là encore pour faire des inférences concernant la confiance du public, impossible à observer.

De plus, il peut être possible de développer une évaluation qualitative au moyen d'une recherche approfondie par groupes de discussion, qui étudierait les impacts possibles d'un système de réglementation plus fort sur les perceptions et la confiance du public. Il faut noter que l'utilisation de groupes de discussion pour évaluer l'impact de l'Initiative GCP sur la confiance du public tente de répondre au défi méthodologique essentiel dans ce domaine, notamment le fait que très peu de membres du public canadien soient susceptibles d'avoir une base d'information adéquate pour répondre aux questions concernant l'Initiative GCP et ses impacts sur la confiance du public.

Cette approche exigerait la tenue de 15 à 20 groupes de discussion, composés de 8 à 10 personnes, situés à divers endroits répandus à travers le pays (couvrant toutes les régions, ainsi que des participants urbains et ruraux). Cela voudrait dire que nous aurions à analyser des données provenant de 120 à 200 Canadiennes et Canadiens.

Chaque session se déroulerait en trois parties. Dans la composante initiale, on demanderait aux répondants quelle est leur compréhension de la structure et des principaux acteurs du système de réglementation des pesticides. On leur donnerait ensuite l'information d'appui essentielle sur la réglementation des pesticides, le *statu quo* d'avant l'Initiative GCP et de l'information sur ses différents éléments. Cette étape donne la base d'information nécessaire en regard de laquelle les participants peuvent donner une évaluation « informée ». Dans la troisième composante, les participants rempliraient indépendamment des questionnaires qui leur demanderaient d'évaluer leurs réactions à l'Initiative.

Il s'agit là d'une méthode beaucoup plus intensive de sondage auprès de groupes que celle de la plupart des études de recherche qualitatives qui utilisent les groupes de discussion. L'élaboration du guide du modérateur et du questionnaire vont nécessiter une recherche et des prétests soignés pour s'assurer que la méthode appliquée soit fiable et robuste. Le questionnaire pourrait être développé en se servant des échelles de Likert (une méthode structurée de mesurer la force de réponses positives ou négatives provoquées par une affirmation ; par ex., questions d'accord/pas d'accord) pour mesurer le degré de changement dû à l'Initiative GCP. Il serait aussi alors possible d'analyser les réponses à l'aide de techniques multivariées. Nous prévoyons que le questionnaire comporterait de dix à quinze questions qui exploreraient les perceptions des répondants devant les divers éléments de l'Initiative GCP.

À notre point de vue, cette méthode de groupes de discussion/sondage offrirait l'approche la plus solide au point de vue méthodologie pour la mesure de la façon dont les éléments de l'Initiative GCP affecte la confiance du public. Par analogie, cette méthode ressemble à la méthode d'évaluation des contingences (MEC) utilisée dans beaucoup d'évaluations de politiques et de réglementations environnementales. Ces études de MEC sont généralement plus quantitatives et exigeantes que l'approche que nous proposons, en ce qu'elles essaient d'obtenir un montant d'argent que les individus seraient prêts à payer pour avoir des bénéfices environnementaux qui résulteraient d'une réglementation spécifique. Une des principales caractéristiques de telles études consiste à proposer la base d'information nécessaire pour permettre une réponse informée.

## **2. Analyse coût-bénéfices pour l'évaluation sommative GCP**

Dans les évaluations sommatives des investissements faits dans de nouvelles structures de réglementation, la question centrale sous-jacente suppose souvent une comparaison de ce que les investissements réalisent par rapport à leur coût. Dans l'analyse coût-bénéfices, la règle de décision consiste à sélectionner l'option qui produit les bénéfices de programme les plus élevés au coût le plus bas. En ce sens, l'analyse coût-bénéfices est semblable au concept d'optimisation des ressources, qui se penche également sur les réalisations des programmes par rapport aux coûts.

Cependant, il est fréquemment difficile d'évaluer pleinement le succès d'ensemble des programmes de réglementation conçus pour réduire ou mieux gérer les risques auxquels sont exposés les membres de la population. L'examen de la littérature indique clairement qu'il s'agit d'un domaine complexe. L'Initiative GCP est superposée à une variété de programmes de réduction des risques préexistants à l'ARLA, à Environnement Canada, à Agriculture et Agroalimentaire Canada et à l'Agence canadienne d'inspection des aliments. Dans une évaluation sommative idéale, il serait souhaitable d'avoir une preuve claire de l'impact indépendant de cette Initiative sur une variété de mesures du risque. Un second défi, c'est celui de savoir si on peut obtenir, d'une façon économique et dans des délais raisonnables, des données sur les impacts attribuables des programmes et sur les coûts associés.

L'étape initiale de toute évaluation coût-bénéfices consiste à documenter les impacts réels ou probables du programme ou de l'initiative. Ces impacts et la façon dont ils sont générés sont la source des coûts et des effets du programme. Dans le cas de l'Initiative GCP, l'objectif de l'analyse d'impact serait de déterminer quelle serait l'expérience de la société en matière de réglementation des pesticides et de réglementation connexes, avec l'Initiative GCP et en son absence. La différence entre l'expérience avec l'initiative et sans elle (le contre-factuel), c'est l'impact du programme.

En général, si une initiative est dite « rentable », cela devrait aussi vouloir dire que l'initiative constitue une amélioration en termes d'optimisation des ressources. Il est toutefois important de reconnaître qu'une initiative rentable n'économise pas nécessairement de l'argent. La notion de rentabilité incorpore à la fois les coûts et les impacts de l'initiative en question. Pour l'Initiative GCP, les gestionnaires de programmes devraient être conscients des données nécessaires pour cette composante de l'évaluation. Des données de coût qui sont subdivisées de façon à correspondre aux extraits des programmes et des sous-programmes seront nécessaires pour effectuer cet élément de l'évaluation.

Chacun des trois regroupements de programmes GCP—renforcement de la transparence, développement et utilisation de pratiques et produits de lutte antiparasitaire plus sûrs, et recherche et surveillance sur les effets des pesticides—comporte des défis distincts au chapitre de la rentabilité

Pour les composantes des deux premiers domaines, les approches possibles pourraient inclure des comparaisons avec les niveaux de performance avant la mise en œuvre de l'Initiative afin d'identifier les impacts incrémentiels sur le coût et/ou l'à-propos des extraits, et l'identification et l'évaluation des mesures prises pour améliorer l'efficacité

et/ou l'à-propos de la prestation des programmes, ainsi que l'identification et l'évaluation des améliorations suggérés au fonctionnement des programmes.

Un indice, pondéré quant aux risques, de l'utilisation des pesticides pourrait être élaboré pour mesurer le progrès d'ensemble accompli dans la réduction des risques associés à l'utilisation des pesticides dans le cadre de l'évaluation sommative. Cet indice pourrait être continué sur une base annuelle comme un indice permanent de la performance et il est relié à l'élément instauration de la confiance du public des programmes. Idéalement, un indice quantitatif comporterait une variable numérique de risque pour chaque pesticide, multiplié par le nombre de tonnes utilisées par année. En l'absence d'un ensemble de données idéal, une approche moins ambitieuse assignerait les pesticides à des catégories de gravité des risques. La littérature note que, présentement, l'EPA possède un système de classement des pesticides en quatre catégories. Il faudra plus de travail sur la disponibilité des données pour déterminer la faisabilité du développement un tel indice pour le Canada et il faudrait noter qu'il ne serait pas possible d'attribuer à l'Initiative GCP tous les changements observés dans un tel indice.

Dans des domaines où une évaluation quantitative détaillée de la rentabilité ne serait pas pratique, l'analyse proposée devra adopter une approche plus qualitative pour évaluer l'optimisation des ressources et identifier les possibilités d'amélioration de la performance qui peuvent se présenter. Cette approche serait la plus convenable pour les programmes de recherche et de surveillance qui ont le potentiel de réduire certains des risques pour la santé et l'environnement auxquels les Canadiennes et les Canadiens doivent faire face. Cette évaluation pourrait documenter les résultats reliés à la recherche et à la surveillance, mais pas attribuer les effets de la réduction des risques à cause des longues périodes de temps avant que ces effets puissent être clairement déterminés. Les entrevues avec des informateurs clés pourraient être utilisées pour recueillir des opinions informées sur la possible signification future de ces activités GCP.

## VIII. Recommandations

Comme point de départ, il est important de noter que l'Initiative GCP a été, dans une large mesure, mise en oeuvre tel que prévu. On a connu certains retards pendant le démarrage, ce qui n'est pas inhabituel pour une initiative qui touche plusieurs ministères et organismes au sein d'un environnement où les attentes des intervenants à l'égard du changement sont élevées. Les délais dans la mise en oeuvre de la *LPA* ont aussi été un facteur, mais ils n'ont pas empêché l'ARLA de travailler sur les processus et les mécanismes nécessaires à l'application de la nouvelle loi. Un réel progrès a été accompli en regard des divers buts et objectifs de l'Initiative, de sorte que les processus et les décisions de réglementation de l'ARAL bénéficient maintenant du travail de recherche et de surveillance effectué par MPO, Environnement, RH Can, AAC et l'ACIA. En plus, AAC, RN Can et l'ARLA ont établi des processus pour développer une série plus large de stratégies de réduction des risques en agriculture et en foresterie et augmenter l'homologation des produits à usage limité et à risque réduit.

Certains des effets non intentionnels ou inattendus de l'Initiatives ont eu une importance égale. Par exemple, les personnes interviewées ont rapporté que les interactions avec l'ARLA, et l'accès à cet organisme, sont plus ouverts et plus productifs ; AAC a renforcé les liens entre ses programmes de recherche ayant trait à la lutte antiparasitaire et à la durabilité environnementale à la fois aux besoins de l'ARLA et à ceux des groupes d'agriculteurs ; et, le partage d'information et le travail conjoint ont facilité l'identification des occasions de simplifier le processus d'élaboration et d'évaluation des présentations/demandes d'usages limités.

Nous proposons un certain nombre de recommandations visant à améliorer la gestion et le fonctionnement de l'Initiative GCP et à préparer le terrain pour l'évaluation sommative requise. Ces recommandations font complément au programme proposé d'évaluation sommative et aux changements proposés au modèle logique présenté au chapitre VII.

### A. Adopter un modèle logique révisé pour l'Initiative

**Nous recommandons que les ministères et organismes participants adoptent un modèle logique révisé qui reconnaîtra les interdépendances entre la recherche et la surveillance, et les programmes de lutte antiparasitaire au sein de l'Initiative, et qui reflétera plus précisément la portée des résultats qui peuvent être atteints de façon réaliste par l'Initiative, en s'inspirant du modèle présenté au Tableau VII-1 comme point de départ.**

Le modèle révisé devrait être conçu de façon à refléter plus précisément le point focal central de la stratégie de l'Initiative GCP et la conception de chacun de ses programmes. Ce faisant, il devrait corriger les faiblesses du modèle actuel qui ont été relevées dans le cadre de l'analyse effectuée pour l'évaluation formative :

- Liens de causalité entre les extraits de programmes et le niveau de confiance du public.

- Les interdépendances entre les divers regroupements des programmes ne sont pas reconnues.
- Parité concurrentielle améliorée des secteur de l'agroalimentaire et de la foresterie plutôt qu'une compétitivité accrue.

## **B. Finaliser le cadre de mesure de la performance et recueillir des données sur les extrants**

La production actuelle de rapports sur la performance pour l'Initiative GCP est sous-développée, et les ministères et organismes participants sont encore aux prises avec le problème de savoir comment faire pour mesurer le mieux leurs réalisations et en faire rapport, particulièrement les résultats attendus.

**Nous recommandons que les ministères et organismes participants à l'Initiative GCP élaborent un seul cadre de mesure de la performance pour l'Initiative, qui identifie et définit un ensemble concis de mesures de performance pour les éléments du modèle logique révisé, particulièrement des mesures des extrants, et qui s'assure que les activités de cueillette de données et de surveillance génèrent les données voulues.**

Ce cadre devrait faire son profit des expériences vécues jusqu'à ce jour concernant la préparation des rapports de performance et maintenir un point focal central sur la définition et la mesure du « succès » de l'Initiative. Si on ne fait pas attention au développement d'un système de mesure de la performance plus complet maintenant, et de la cueillette des données nécessaires, il sera difficile d'offrir une information fiable pour l'évaluation sommative et les décisions concernant l'avenir de l'Initiative, après l'horizon 2007/08.

## **C. Renforcer l'intégration des activités de programmes**

Le degré d'intégration de la planification et de la gestion de programmes varie entre les groupes de programmes qui comportent des degrés plus élevés d'horizontalité. Le travail du Comité de gestion mixte (CGM) AAC-ARLA et des groupes de travail de soutien intéressés aux stratégies de réduction des risques selon les denrées montre un degré élevé de planification conjointe, plus des interactions régulières entre AAC et l'ARLA au niveau opérationnel. La planification concernant les programmes de recherche et de surveillance qui tombe sous la responsabilité du Groupe de travail des 5RN est moins bien développée, bien que le niveau de partage d'information et de coordination opérationnelle se soit amélioré considérablement à mesure que progressait l'Initiative GCP. Le processus de planification des 5RN paraît faire appel à une approche plus linéaire ; l'ARLA produit une liste annuelle de besoins et de priorités de recherche qui offrent ensuite le point de départ d'une planification de programmes individuelle par les autres partenaires des 5RN qui, ensemble, constituent le plan de travail annuel du 5RN.

**Nous recommandons que le Groupe de travail des 5RN élabore un unique plan de travail intégré pour les programmes de recherche et de surveillance, pour les années qui restent à l'Initiative GCP. Le processus d'élaboration de ce plan devrait se**



concentrer sur le développement d'une réponse collective aux priorités de recherche de l'ARLA, ce qui donnerait à l'agence la garantie que ces priorités reflètent également la capacité des groupes de recherche de répondre à ces besoins et les périodes de temps nécessaires pour obtenir des connaissances utiles. Les besoins de recherche du Programme conjoint ARLA-AAC de réduction des risques liés aux pesticides devrait également être intégré à cette planification, le cas échéant.

En plus, et dans le but de renforcer l'intégration et la coordination d'ensemble de l'Initiative, nous recommandons que l'ensemble des six ministères et organismes participants entreprennent une planification conjointe à la fois pour l'évaluation sommative et pour l'élaboration d'une stratégie pour l'orientation et la portée de l'Initiative GCP au-delà de la période de l'entente de financement actuelle. Cet exercice devra considérer où les approches horizontales visant à renforcer et à soutenir le système de réglementation des pesticides sont le plus nécessaires et pour déterminer les meilleurs moyens de financer et de faire fonctionner de telles activités. La consultation des intervenants, et leurs commentaires, concernant le développement d'une stratégie future devraient être incorporés au présent processus d'examen et servir de complément à l'apport des intervenants intéressés à l'évaluation sommative.

#### **D. Renforcer la responsabilisation du Groupe de travail des 5RN**

Le Groupe de travail des 5RN a fonctionné efficacement à un niveau opérationnel, chacun des partenaires portant son attention sur la conception et la mise en oeuvre de ses projets de recherche respectifs et, plus récemment, le partage des résultats de recherche. Dans ce contexte, il est difficile de justifier la convocation d'une réunion des SMA des ministères afin de orientation et supervision pour une série de programmes qui comptent pour de très petites proportions des budgets de certains des ministères et organismes participants (MPO, RN Can, Environnement et ACIA). Toutefois, nous croyons que le besoin d'un rôle de gestion plus stratégique augmentera à mesure que les projets de recherche et de surveillance actuels seront finalisés et que les constatations seront appliquées par l'ARLA, et à mesure que les questions se souleveront concernant les priorités futures de la recherche. L'apport et les conseils des hauts dirigeants des ministères seront probablement nécessaires lorsqu'il s'agira de donner réponse à ces questions, ainsi que pour offrir une supervision pour la planification de l'évaluation sommative et l'examen des constatations.

**Nous recommandons qu'un comité de directeurs généraux ou de sous-ministres adjoints de chacun des ministères et organismes participants soit mis sur pied pour élaborer la stratégie future pour la conduite de la recherche et de la surveillance en matière de pesticides à travers le gouvernement. Les rôles de ce comité devraient être notamment :**

- **L'examen et l'approbation du plan de travail intégré des 5RN et l'insertion de ce plan de travail à l'intérieur des priorités des programmes propres des ministères et organismes des 5RN.**



- L'examen et l'approbation des mesures de performance proposées pour les programmes de recherche et de surveillance.
- L'examen des résultats atteints et de l'efficacité de l'approche horizontale adoptée au sein de l'Initiative GCP.
- La considération des interdépendances avec les autres programmes de l'Initiative GCP.
- L'élaboration d'une vision et d'une stratégie pour le fonctionnement futur de l'initiative de recherche et de surveillance des pesticides après 2007/08.
- La participation à la supervision de la planification et de la tenue de l'évaluation sommative.

L'obligation de rendre des comptes du Groupe de travail des 5RN à ce comité directeur devrait aussi augmenter la visibilité des activités de recherche et de surveillance en matière de pesticides, et établir une compréhension des contributions que peut faire un système plus fort de réglementation des pesticides à l'atteinte des buts des partenaires dans des domaines comme la viabilité de l'environnement, la santé et la viabilité des secteurs de l'agroalimentaire et de la foresterie. Une autre considération dans la vision future, est celle de la participation de la Direction des aliments de Santé Canada et de la Direction générale de la recherche d'AAC à l'Initiative, qui font toutes les deux de la recherche pertinente et qui offrent de l'information et des conseils par l'entremise du Groupe de travail des 5RN, mais qui ne sont pas des partenaires financés.

## **E. Mettre en oeuvre une stratégie de communications ciblée**

Les intervenants externes qui ont participé par nos entrevues ont indiqué de façon constante un intérêt à en savoir davantage concernant l'Initiative (en plus des programmes particuliers). Les personnes interviewées qui ont également siégé au Comité consultatif sur la lutte antiparasitaire (CCLA) de l'ARLA ont exprimé de la surprise devant le fait que le Comité n'avait pas été breffé sur l'Initiative (contrairement à ce qui était le cas sur les progrès de divers autres éléments de programme). Plusieurs ont également suggéré que les diverses organisations d'intervenants représentées à l'ARLA pourraient jouer un rôle précieux dans la dissémination de l'information à leurs commettants. En plus, plusieurs des gestionnaires et des employés des divers programmes GCP n'étaient pas au courant de la portée et des objectifs d'ensemble de l'Initiative.

**Nous recommandons qu'une stratégie de communications ciblée soit élaborée et mise en oeuvre pour « conférer une image de marque » à l'Initiative GCP. Cette image de marque devrait développer reconnaissance et compréhension, tant chez les intervenants extérieurs que chez les gestionnaires et les employés GCP, de la conception, des objectifs, des activités et des bénéfices d'ensemble de l'Initiative. La stratégie devrait être intégrée aux stratégies de communications plus larges des partenaires de l'Initiative, particulièrement celles de l'ARLA et d'AAC, dont l'intention est d'accroître la compréhension des intervenants et du public concernant le système de réglementation des pesticides.**



# Annexe Rapports techniques d'appui

# Rapports techniques d'appui

Des rapports techniques séparés résumant les constatations découlant de chacune des secteurs d'intérêt utilisés pour l'évaluation ont été préparés pour faciliter la rédaction du rapport d'évaluation :

Rapport technique – Examen de documents.

Rapport technique – Examen de la littérature.

Rapport technique – Entrevues avec les informateurs clés.