

**Entrevues stratégiques**  
concernant le  
**projet Metropolis**  
et le  
**transfert de connaissances aux responsables des politiques**

**Texte définitif**

**Richard Clippingdale**  
**RTC Services**  
**30 mai 2006**

## RÉSUMÉ

- Le présent rapport est une synthèse d'entrevues détaillées concernant le projet Metropolis, publiée sous le couvert de l'anonymat, avec quatorze sous-ministres ou hauts responsables des politiques occupant un poste équivalent et neuf dirigeants de groupes de réflexion et d'établissements de recherche travaillant dans les domaines de l'immigration et de la diversité.
- La plupart des hauts responsables des politiques ont dit que les questions **d'immigration et de diversité** avaient une **importance essentielle et croissante** pour l'avenir du Canada et leur propre travail, mais ils ont estimé que les **ministères** étaient souvent **trop axés sur les opérations** pour maîtriser les besoins en matière de recherche sur les politiques.
- Les responsables des politiques craignaient que les **défis stratégiques nationaux complexes et délicats** concernant l'immigration et la diversité **ne soient pas abordés par les gouvernements et les citoyens**.
- Metropolis est généralement considéré par les hauts responsables des politiques et les dirigeants des groupes de réflexion comme **un succès indubitable** depuis plus d'une décennie consacrée à son élaboration et à ses activités visant à **stimuler la recherche en matière d'immigration et de diversité et son transfert à l'élaboration des politiques**, et ils reconnaissent son **excellente réputation à l'échelle internationale**.
- Certains **critiques ignoraient ou n'étaient pas convaincus des résultats identifiables particuliers en matière de politique**, voulaient des **approches plus innovatrices et constantes en vue de montrer les avantages** de la recherche stimulée par Metropolis aux hauts responsables des politiques et aux politiciens, et estimaient que des **efforts d'information devaient être faits au-delà du milieu universitaire et du gouvernement afin de sensibiliser également les entreprises, les médias et les municipalités**.
- **Il n'y a pas eu de consensus quant à l'endroit où Metropolis devrait poursuivre ses travaux. Beaucoup ont soutenu que le projet devrait rester à CIC**, en continuant à tirer parti de ses réussites à ce jour. **Peu ont appuyé la poursuite de ses travaux au sein d'un organisme central (p. ex. le BCP). On a montré un intérêt certain envers la possibilité que le projet devienne un organisme plus indépendant ou mi-indépendant**, mais seulement s'il est possible d'assurer une réceptivité continue aux besoins de la politique fédérale et d'allouer des fonds suffisants.

## (1) INTRODUCTION

Le 2 mars 2006, le projet Metropolis à Citoyenneté et Immigration Canada m'a demandé d'entreprendre une série d'entrevues avec des sous-ministres et des dirigeants des principaux groupes de réflexion. On a précisé que le « projet Metropolis achève la deuxième phase quinquennale de financement. Alors que de nombreuses évaluations des divers aspects du programme ont été entreprises, il n'y a pas encore de forum visant à permettre aux hauts responsables des politiques d'exprimer leurs opinions. Afin de pouvoir s'assurer de l'utilité du projet pour les hauts responsables des politiques, une série d'entrevues seront effectuées et un bref rapport sommaire sera préparé avant les discussions internes à CIC. Dans le même ordre d'idées, pour s'assurer de prendre en compte toute la gamme des options en vue de la planification de la phase III, une série d'entrevues seront menées avec d'autres établissements de recherche pour déterminer les pratiques exemplaires visant à transférer les connaissances aux responsables des politiques. »

Dans le cadre de cette enquête, on m'a demandé d'« effectuer des entrevues directes avec un maximum d'une douzaine de hauts responsables des politiques convenus avec l'accord de l'équipe du projet Metropolis » et « au plus une demi-douzaine d'entrevues... avec des groupes de réflexion clés travaillant dans les vastes secteurs de l'immigration et de la diversité. » Les entrevues devaient être « semi-structurées à l'aide d'un guide d'entrevue préparé par l'équipe du projet Metropolis en collaboration avec le consultant. » Lorsqu'il est devenu manifeste que nombre d'entrevues ne pourraient être effectuées avant la date limite initiale fixée au 31 mars, la date finale du contrat a été modifiée pour s'établir à la fin de mai.

D'autres discussions contextuelles ont eu lieu sur une base informelle avec Meyer Burstein, l'ancien dirigeant du projet Metropolis, ainsi qu'avec Demetri Papademetriou du Migration Policy Institute établi à Washington, D.C.

Les entrevues ont été organisées et réalisées avec les personnes énumérées à l'ANNEXE A. Lorsqu'il n'a pas été possible d'effectuer l'entrevue avec le dirigeant ou la personne-ressource de l'organisme concerné, le nom et le titre de la personne avec laquelle l'entrevue a été effectuée sont indiqués.

Une courte biographie de mes antécédents figure à l'ANNEXE B.

Les questions initiales posées aux personnes interrogées sont répertoriées à l'ANNEXE C.

Dans l'ensemble, plus d'entrevues ont été demandées que les dix-huit entrevues prévues dans la liste de Metropolis (soit avec douze hauts responsables des politiques et six dirigeants des principaux groupes de réflexion et établissements de recherche). Étonnamment, vingt-trois entrevues (quatorze et neuf) ont pu être effectuées. Cette

situation a traduit clairement le très grand intérêt suscité par les questions d'immigration et de diversité, l'opinion généralement positive des travaux accomplis à ce jour dans le cadre du projet Metropolis et la préoccupation manifeste envers son succès futur et son évolution positive sur des bases raisonnables. Les personnes interrogées ont été informées que leurs déclarations à Metropolis « resteraient anonymes et serviraient cumulativement à établir un rapport sur les observations ayant fait l'objet d'un consensus ainsi que sur les points de divergence. » Dans le but de présenter les idées et les sujets à commenter de façon claire et logique, les contributions des deux catégories de personnes et d'organismes ont été réunies avec les différents types de sources (hauts responsables des politiques ou dirigeants des groupes de réflexion et des établissements de recherche) indiqués comme étant nécessaires et/ou appropriés.

## **(2) SUJETS DES CONVERSATIONS**

Toute entrevue est inévitablement une conversation. Dans cet esprit, chaque rencontre qui a eu lieu dans le cadre de ce projet a pris de l'importance, alors que des périodes particulières ont été consacrées à différents aspects et que des « tangentes » et questions secondaires connexes dignes de remarque ont exigé et mérité qu'on y accorde l'attention nécessaire. Les discussions pouvaient prendre, et ont bel et bien pris, des directions étonnantes, donnant lieu à des observations précieuses qui doivent être rapportées de façon pondérée et honnête. Du même coup, plus d'une personne interrogée a inévitablement émis des *impressions* ou des *opinions* sur les questions d'immigration et de diversité et le rôle et l'importance de Metropolis, plutôt que des preuves tangibles vérifiables. Le présent rapport comporte un compte rendu thématique et systématique d'ordre général des impressions et des opinions exprimées d'une manière qui ne permet pas d'identifier ni de cerner des personnes ou des intérêts en particulier. Le grand nombre de conversations prolongées avec, en général, des hauts fonctionnaires et des dirigeants réputés, ainsi que le sérieux évident de ceux qui ont participé au processus avec tant de bonne volonté et d'enthousiasme, ont permis de relever un certain nombre de conclusions ayant atteint un consensus clair ainsi que des divergences d'opinions marquées.

### **(A) Incidence de l'immigration et de la diversité**

À peu près tous les hauts responsables des politiques ou leurs principaux collègues qui ont subi une entrevue ont reconnu l'importance essentielle des questions liées à l'immigration et à la diversité dans le cadre de leur travail. Leurs directions des politiques et bureaux régionaux ont régulièrement signalé les répercussions de ces questions sur les programmes ministériels (organisationnels) et beaucoup d'interactions et d'échanges d'information ont été effectués avec des homologues provinciaux. Parallèlement, dans un certain nombre de cas, on a reconnu que des priorités opérationnelles immédiates limitaient ou empêchaient souvent de se concentrer sur les questions à long terme et/ou connexes nécessitant des recherches stratégiques et de développement. En même temps, le nombre élevé des travaux de recherche et le niveau de détail de ceux-ci empêchaient souvent les unités de politique interne d'assimiler leur importance pour des organismes

particuliers ayant des mandats liés uniquement à certains aspects des domaines. Pourtant, il y a eu un consensus très clair sur l'importance pour le Canada de « bien faire les choses », d'avoir un point de vue prédominant dans les secteurs de politique clés touchés par les questions d'immigration et de diversité.

À cet égard, des inquiétudes ont régulièrement été soulevées par le fait que les objectifs nationaux fondamentaux dans des secteurs comme le recyclage professionnel de la population active, l'établissement et l'intégration des immigrants, ainsi que la promotion de la citoyenneté exigeaient les meilleures recherches et les avis les plus éclairés pour veiller à l'élaboration rationnelle des politiques et à leur mise en œuvre efficace. Des SM aux échelons supérieurs ont souligné que le Canada ne pouvait pas être à l'abri des nouveaux défis mondiaux associés aux questions démographiques et religieuses/laïques, alors que doivent être abordées des questions stratégiques importantes de plus en plus complexes. Un certain nombre des personnes interrogées ont mentionné le nouvel écart des immigrants au chapitre de l'alphabétisation, des doutes accrus sur la valeur des procédures de sélection actuelles, une frustration persistante provoquée par la lenteur à trouver des solutions aux problèmes liés aux titres de compétence et une déception généralisée au cours des dernières années en ce qui concerne le succès des politiques d'établissement.

Dans l'ensemble, de nombreux hauts responsables des politiques se sont dit préoccupés par le fait de ne pas avoir la capacité interne suffisante en matière de politique ou des mécanismes interministériels efficaces en vue de coordonner les politiques dans les secteurs liés aux questions d'immigration et de diversité touchant directement leurs responsabilités organisationnelles. Ils ont affirmé que ni les priorités des politiciens ni les impératifs du « non-conformisme politique » n'aidaient à permettre l'établissement d'une politique intelligente axée sur ces questions. Certains ont même exprimé la crainte que la quantité disproportionnée d'immigrants qui s'établissent beaucoup plus que par le passé dans quelques grandes villes, notamment Toronto, Vancouver et Montréal, pourrait créer chez les Canadiens une division préoccupante de points de vue et d'expériences au sujet de l'immigration et de l'établissement des immigrants, qui risquait de s'accroître.

## **(B) Impressions sur le projet Metropolis**

### Opinions générales

Manifestement, les responsables des politiques et les dirigeants des groupes de réflexion/établissements de recherche ayant subi une entrevue travaillaient dans des ministères et des organismes ayant quelque raison de s'intéresser grandement aux questions d'immigration et de diversité et une certaine connaissance du projet Metropolis. Des hauts fonctionnaires avaient eu une expérience personnelle directe avec Metropolis, tandis que d'autres ne savaient pratiquement que ce que leurs employés ayant une connaissance directe du projet leur signalait. Dans la première catégorie de ceux

connaissant bien le projet, des opinions en général favorables, mais très diverses, ont été exprimées sur les réalisations de Metropolis et ce que devraient être les prochaines étapes de son développement ou de son évolution. Pour ce qui est de la deuxième catégorie, il y avait une bonne volonté évidente, mais aussi une certaine confusion concernant le mandat du projet et la façon dont ses travaux étaient accomplis.

La plupart des hauts responsables des politiques qui connaissaient très bien Metropolis ont dit que le projet avait été un succès incontestable depuis plus d'une décennie consacrée à son élaboration et à ses activités. En général, on a reconnu les travaux de ses dirigeants, du début de l'existence du projet à aujourd'hui, qui ont su gagner une réputation d'excellence méritée pour ses réussites à l'échelle nationale et régionale en aidant à accroître la production de travaux de recherche de qualité et à transformer ceux-ci en produits stratégiques.

Les commentaires de ceux qui connaissaient moins bien Metropolis étaient plus variés. Certains avaient l'impression que le projet ne visait pas simplement à faire en sorte que les responsables des politiques disposent des recherches et des preuves pour étayer leurs décisions, mais aussi à établir des politiques. Ils ne pouvaient donc pas affirmer que le projet Metropolis avait vraiment donné des résultats concrets en termes de produits stratégiques identifiables importants qui pouvaient y être directement associés. D'autres, bien qu'ils en connaissaient mal les détails, ont mentionné que Metropolis méritait d'être louangé pour avoir réussi à accroître la sensibilisation aux nouveaux enjeux.

Il était aussi manifeste qu'en raison de sa situation organisationnelle et institutionnelle très particulière, puisqu'il est situé dans un ministère d'un ordre de gouvernement mais qu'il cherche à stimuler l'excellence au chapitre de la recherche et de la politique dans un vaste éventail d'activités et d'ordres de gouvernement, ainsi que dans le milieu universitaire, des ONG et des groupes de réflexion, Metropolis était exposé à un ensemble complexe de réactions et d'attitudes dans certains milieux. Au sein du gouvernement, on décelait une certaine confusion quant aux buts du programme dans les ministères et les organismes qui dépendent de considérations davantage opérationnelles. Et une certaine envie pouvait être décelée du fait que le projet avait bénéficié d'un parrainage et d'un soutien de haut niveau pour sa semi-indépendance des dirigeants de la fonction publique et d'une réputation d'excellence continue dont certains autres secteurs du gouvernement alléguant des rôles clés en matière de promotion et de gestion de la diversité ne bénéficiaient pas.

Les commentaires favorables des hauts responsables des politiques comprenaient notamment la reconnaissance de sa réputation internationale, alors que les volets canadiens du projet Metropolis continuent à occuper une place centrale dans la collaboration internationale sur les questions d'immigration et de diversité. Certains observateurs au sein du gouvernement ont salué les thèmes de la conférence et les sujets de « conversation » judicieusement choisis. Mais un haut fonctionnaire a observé qu'il était « beaucoup plus difficile d'apprécier ou de mesurer l'incidence » sur la recherche, les conférences et les autres produits ou activités suscités par le projet même s'il était un

excellent outil pour « toucher le plus grand nombre de personnes possible » en termes de production de travaux de recherche et de stimulation de l'intérêt. Certains observateurs avaient manifestement de la difficulté à apprécier ce rôle de courtage de connaissances, encore moins à l'évaluer. [*Le récent bulletin de Metropolis sur le transfert des connaissances et les lettres des partenaires, de même que l'évaluation interne de CIC, cherchaient à faire la lumière sur cette question trop bien connue d'initiatives comme Metropolis*].

### Aspects de l'interaction

En ce qui a trait à l'interaction avec Metropolis, diverses expériences ont été signalées à l'échelle des ministères et des organismes du gouvernement fédéral. En général, on a reconnu le travail de sensibilisation accompli par les employés du Secrétariat, mais quelques responsables des politiques désiraient que leur perspective spécialisée, telle que le sexe, ait une plus grande influence préalable sur les stratégies de recherche, les ordres du jour des conférences et les domaines de « conversations ». Certains ont affirmé que le projet pourrait être plus innovateur et constant dans la façon de montrer les avantages des orientations de ses travaux sur les questions clés aux hauts fonctionnaires à l'extérieur de CIC. Certains hauts fonctionnaires favorables au projet ont eu de la difficulté à se rappeler des « résultats » de la recherche ayant véritablement contribué aux politiques qu'ils avaient obtenus par l'entremise du projet Metropolis même s'ils avaient affirmé être très ouverts à une relation plus étroite à l'avenir. D'autres ont exprimé des doutes au sujet du fait que, malgré son expertise indéniable au chapitre des sujets généraux, Metropolis ne semblait pas lié de manière explicite au mémoire au Cabinet et aux processus du plan d'action du gouvernement. Dans au moins un organisme prestigieux, certaines analystes des politiques informaient leurs supérieurs que, malgré l'incontestable effet positif très apprécié de Metropolis sur le développement d'importantes recherches, ils n'en préféreraient pas moins utiliser leurs propres méthodes privilégiées de longue date pour des communications et publications professionnelles plutôt que celles du projet.

Un important porte-parole responsable de la promotion et du financement de la recherche stratégique spécialisée a toutefois dressé un résumé détaillé des nombreuses façons dont le projet a constitué un succès exemplaire pour la manière dont il a su sensibiliser les nombreux « intervenants » concernés à l'intérieur et à l'extérieur du gouvernement ainsi qu'à l'échelle du pays. Ce cadre supérieur a affirmé que les environnements locaux dans les régions étaient un cadre d'opérations et d'influence très différent du « cocon » d'Ottawa, et que c'était là, grâce à la stimulation et à l'encouragement des divers centres d'excellence, que Metropolis s'était vraiment démarqué. Au nombre des indicateurs de cette réussite mentionnons : les publications d'articles de revues et d'ouvrages; la multiplication des contacts des représentants provinciaux et municipaux; le financement sollicité par les chercheurs du Centre; et le nombre et les stages des diplômés des cours de formation.

Un certain nombre de responsables des politiques avertis avaient à la fois des louanges et des reproches à faire concernant les réussites et les lacunes en termes d'interaction. Un

responsable des politiques généralement favorable au projet et bien renseigné a octroyé à Metropolis une note « moyenne » dans l'ensemble pour ses réalisations au cours de sa décennie de croissance et de sensibilisation, avec une mention élogieuse pour son travail professionnel et son jugement bien pesé. Mais on a souligné que le projet devait avant tout avoir une plus grande visibilité, au-delà des chercheurs spécialisés et des analystes des politiques bureaucratiques, afin de rejoindre aussi le public, les médias et le nouveau gouvernement fédéral en place.

Les groupes de réflexion et les établissements de recherche ont surtout formulé divers commentaires favorables sur l'interaction avec le projet. La majorité de ceux-ci appréciaient la façon dont Metropolis organisait ses conférences, qui comportaient un vaste éventail de thèmes intéressants et judicieusement choisis. Quelques groupes de réflexion ont mentionné le coparrainage d'activités et de discussions spécifiques. Une mention positive a été faite de la contribution de Metropolis au développement et au renforcement d'un lien au réseau international de chercheurs-boursiers dans les secteurs de l'immigration et de la diversité, et on a également fait état de la façon dont il a encouragé les ONG à participer aux discussions nationales par l'entremise de conférences et des travaux des centres d'excellence. En général, on a louangé les précieux travaux effectués par un certain nombre de centres visant à examiner des questions locales et régionales et auxquels ont participé avec enthousiasme des groupes de réflexion plus régionaux.

### Forces

Les hauts responsables des politiques ont presque tous fait l'éloge de l'intérêt et des recherches que Metropolis a stimulés à l'échelle du pays sur les questions d'immigration et de diversité. En outre, ils partageaient généralement la conviction que l'organisme avait entrepris beaucoup de travaux créatifs, notamment en aidant à « établir un rapprochement » entre le milieu de la recherche et les responsables des politiques. Au dire d'un SM très expérimenté, Metropolis avait avant tout réussi à faire comprendre la très grande importance des politiques par rapport aux opérations. On a souligné la contribution de Metropolis aux questions liées à l'équité en matière d'emploi, aux sans-abri, aux expériences des travailleurs immigrants et aux pénuries de main-d'œuvre. Un autre observateur a mentionné le « succès considérable » qu'a eu Metropolis en « sensibilisant davantage les universitaires aux politiques ». Un autre a ajouté que Metropolis apportait une contribution très positive en encourageant au moins certains bureaucrates du milieu politique à mettre l'accent sur la *recherche* en matière de politique plutôt que sur l'*élaboration* des politiques. On s'est aussi montré satisfait des progrès continus du projet visant à relier CIC aux autres ministères et organismes dans les secteurs d'intérêt commun.

Les dirigeants des groupes de réflexion et des établissements de recherche intéressés ont effectué aussi beaucoup de commentaires favorables. Plusieurs ont mentionné que Metropolis s'était très bien tiré d'affaire en trouvant des façons créatives de surmonter les obstacles considérables auxquels un groupe de recherche en politiques au sein du



gouvernement était aux prises en osant contester ouvertement les politiques existantes et les orientations politiques traditionnelles. Des louanges ont été faites par un observateur en particulier relativement aux travaux du projet consistant à examiner la situation des immigrants de deuxième génération sur les plans économique et social. On s'est également montré satisfait de l'encouragement soutenu à faire participer les gouvernements provinciaux. Le sentiment que Metropolis avait apporté une contribution remarquable à la création et au renforcement d'un certain nombre de « chemins communs » à l'échelle mondiale en matière de recherche sur l'immigration et la diversité était largement partagé, et on a mentionné que ce succès n'était pas apprécié à sa juste mesure au Canada.

### Faiblesses et lacunes

Comme il fallait s'y attendre, vu la complexité des relations de partenariat inhérentes à Metropolis, des commentaires ont aussi été effectués sur les faiblesses et les lacunes des travaux de Metropolis, les deux concernant le Secrétariat à Ottawa et les centres d'excellence. Les points de vue divergeaient beaucoup, reflétant sans doute la diversité des perspectives et des expériences. Il est encourageant de noter que la plupart des commentaires émis dans cette veine étaient constructifs, mettant l'accent sur le renforcement futur et la façon de trouver les meilleures façons de faire progresser le projet d'une manière créative et efficace afin de relever les nouveaux défis.

Parmi les hauts responsables des politiques, il y avait un sentiment quelque peu vague que Metropolis devait apporter une plus grande contribution à l'avenir afin de faire face aux questions fondamentales difficiles auxquelles devront répondre les Canadiens en matière de planification de l'immigration et de gestion de l'intégration au sein de la diversité. Un des hauts responsables des politiques a posé la question suivante : « Les limites nécessaires sont-elles imposées à la diversité? » Un autre a souligné que le projet avait surtout cherché à voir ce qu'il en était et à ce que cela fonctionne plutôt que de regarder vers l'avenir. Un troisième a déploré l'incapacité à ce jour de susciter l'intérêt des politiciens sur une base plus régulière. On a aussi mentionné qu'avec tous les sondages au sujet de particularités locales et régionales, il y avait eu une absence de tentatives systématiques visant à créer des synthèses analytiques sur les tendances nationales globales sous une forme utile qui auraient été destinées à des hauts fonctionnaires. On a souligné que davantage pourrait être fait pour encourager la participation volontaire d'un plus grand nombre de cadres supérieurs et d'employés clés du gouvernement fédéral à l'établissement du programme de Metropolis et pouvoir leur communiquer plus efficacement et rapidement les idées.

Certains dirigeants des groupes de réflexion ont affirmé que les entreprises, les médias, les chercheurs plus jeunes et s'exprimant plus librement, ainsi que les municipalités et les organisations d'étudiants ne participaient pas assez aux activités de Metropolis. L'un souhaitait une relation plus étroite avec le Conseil de recherches en sciences humaines, le projet fonctionnant comme un thème de recherche au sein du Conseil. Un autre souhaitait

que le gouvernement et les groupes de réflexion se concentrent davantage sur quelques questions prioritaires.

### Où s'en va Metropolis?

Dans la plupart des cas, la discussion a inévitablement porté sur le destin, la forme, la situation, les relations structurelles et le mandat futurs de Metropolis. Les points de vue des hauts responsables des politiques et des dirigeants des groupes de réflexion/établissements de recherche étaient très divers. Au sein du gouvernement, peu ont appuyé la fin du projet puisqu'on avait la ferme conviction que les questions et les défis pour lesquels le projet avait encouragé des travaux de recherche allaient seulement prendre une importance encore plus fondamentale pour le Canada et les Canadiens.

Il n'y a pas eu de consensus quant à l'endroit où Metropolis devrait poursuivre ses travaux. Un certain nombre de responsables des politiques ont déclaré énergiquement qu'ils souhaitaient que l'organisme poursuive ses travaux au sein de CIC puisqu'ils estiment que cet endroit est de loin le meilleur au sein du gouvernement où assurer la stabilité de son but sur la base de la réputation ministérielle méritée en termes de leadership concernant les questions relatives à la diversité au chapitre de l'immigration et des aspects plus généraux de la citoyenneté. Quelques-uns ont indiqué qu'il serait possible d'obtenir une participation plus « partagée » parmi les nombreux ministères et organismes gouvernementaux intéressés si l'organisme était situé « plus au centre du gouvernement », en l'intégrant possiblement dans le Projet de recherche sur les politiques du BCP. Mais d'autres doutaient fortement que le BCP, qui met inévitablement l'accent sur les préoccupations et les programmes du gouvernement se limitant au mandat à court terme, soit le bon endroit pour le type de rôle hybride de conversion, d'application et d'intermédiaire en termes de recherche sur les politiques que Metropolis devait assumer avec une efficacité réelle et une incidence à long terme.

*[Un observateur pointe du doigt la récente décision visant à transférer le Projet de recherche sur les politiques à l'extérieur du BCP comme étant dans cette veine].*

Tant le gouvernement que les groupes de réflexion/établissements de recherche ont montré un intérêt certain envers la possibilité que le projet devienne un organisme plus indépendant ou mi-indépendant, au lieu d'être un élément secondaire d'un ministère. Après dix ans, certains ont suggéré qu'il était temps que le projet évolue afin de tirer parti de son succès incontestable et de s'assurer de ne pas perdre de vue les besoins et les exigences en matière de politiques du gouvernement fédéral. Ils ont affirmé qu'il était maintenant temps de se tourner vers l'extérieur pour obtenir la participation entière des autres administrations publiques, des entreprises et des médias. Ils ont maintenu qu'il serait seulement possible d'y arriver en établissant un genre d'entente sans lien de dépendance, possiblement à l'aide d'une approche par étape. Dans le cadre d'un tel scénario, cette approche progressive pourrait permettre d'avoir un leadership de l'exécutif et des liens aux niveaux supérieurs les plus crédibles à l'échelle nationale et internationale.

Il était clair pour tous les observateurs que tout passage à un tel nouveau statut devrait garantir la réceptivité continue aux besoins du gouvernement fédéral en matière de recherche sur les politiques et qu'il serait très important d'encourager et d'assurer la participation directe des plus grands penseurs dans le secteur de la politique issus du plus grand nombre possible de ministères et d'organismes fédéraux au sein de Metropolis. De plus, il était évident pour tous les observateurs réfléchis qu'un financement fiable et à long terme, que ce soit par l'entremise d'un fonds unique du gouvernement fédéral, de partenariats avec des fondations et des groupes de réflexions indépendants ou une combinaison des deux, devrait être alloué pour assurer la viabilité de cette option.

### **(C) Communication des résultats de la recherche aux responsables des politiques (de façon plus générale dans tous les secteurs de recherche/de politique)**

Bon nombre des observations et des préoccupations exprimées au sujet de Metropolis quant aux difficultés et aux défis visant à relier les recherches et les politiques s'appliquent de façon plus générale à l'échelle du gouvernement. De fait, il était fascinant d'entendre les différents points de vue dans ce secteur. Certains cadres supérieurs au sein du gouvernement et des groupes de réflexion qui auraient pu ne pas être entièrement renseignés au sujet de Metropolis en particulier avaient des points de vue très intéressants sur le défi plus général.

Parmi les hauts responsables des politiques et les principaux dirigeants des établissements de recherche/groupes de réflexion, on s'est entendu pour dire que le volume extraordinaire de renseignements, de commentaires et de recherches dans tous les secteurs politiques qui les concernaient avait connu une croissance exponentielle au cours des dernières années en raison de l'amélioration électronique du flux de l'information. Plus d'un SM a déploré le fait de ne pas parvenir à se tenir au courant du matériel de lecture indispensable, même minimal, associé à ses sphères de responsabilité.

Pour le milieu de la recherche désireux de s'investir avec les responsables des politiques, l'essentiel consistait à saisir les données pertinentes de façon efficace et concise puis de déterminer des moyens efficaces de communiquer les connaissances obtenues aux responsables des politiques concernés et à ceux qui les secondaient. Il était évident que des SM et d'autres hauts responsables des politiques très réputés, connus pour leur leadership créatif en matière de politique, insistaient sur le leadership personnel en donnant l'exemple à la fois en exigeant des normes élevées au chapitre des politiques et en se montrant réceptifs à l'audace et à la créativité des employés chargés des politiques.

Les hauts responsables des politiques étaient tout à fait d'accord pour dire que la communication des résultats de la recherche à leurs organismes devait se faire sur une base efficace à différents niveaux, et les dirigeants des établissements de recherche/groupes de réflexion en ont aussi convenu. Cela signifiait des efforts ciblés soigneusement déployés pour les dirigeants ministériels/politiques; les hauts fonctionnaires; et les spécialistes en politiques au niveau opérationnel. Les responsables

des politiques ont dit se sentir continuellement frustrés par ce qu'ils perçoivent souvent comme des orientations non pertinentes au chapitre de la recherche à l'extérieur du gouvernement, insuffisamment liées à des priorités identifiables en matière d'élaboration des politiques.

Certains hauts responsables des politiques ont régulièrement déploré que la communauté de chercheurs professionnels, notamment les universités, se concentrait trop souvent sur la publication d'à peu près n'importe quels travaux, sans égard à leur pertinence ou à leur importance pour les besoins du gouvernement en matière de politique. Ils souhaitaient que l'on encourage plus efficacement l'établissement de priorités précises en matière de recherche qu'eux-mêmes et les conseils octroyant des subventions pourraient aider à déterminer. On a suggéré que le modèle des onze priorités stratégiques du gouvernement fédéral énumérées dans le PE entre le CRSH et les cinq centres Metropolis pourrait être utilisé.

Les dirigeants des groupes de réflexion et certains personnages clés dans le milieu universitaire ayant un penchant plus stratégique étaient d'accord avec cette critique et impatientes d'avoir des moyens améliorés et plus efficaces visant à permettre aux chercheurs de mieux comprendre les priorités et les besoins du monde réel lié à l'élaboration des politiques. Bon nombre d'entre eux doutaient cependant que la plupart des responsables des politiques savaient vraiment ce qu'ils voulaient! De plus, ils voyaient plusieurs points à critiquer dans le monde de l'élaboration des politiques qu'ils considéraient trop axé sur les opérations du côté des fonctionnaires et trop pauvre sur le plan intellectuel et contextuel du côté ministériel/politique.

Les deux mondes n'ont pas atteint un consensus clair sur la meilleure façon de combler les lacunes. Des préoccupations ont été exprimées sur le fait que la communauté des groupes de réflexion canadiens d'une nature philanthropique indépendante était trop restreinte et insuffisamment appuyée pour offrir, encore moins imposer, des programmes et des idées au chapitre de la recherche ou de la politique aux responsables des politiques. Certains ont mentionné que cette situation contrastait avec celle des É.-U. où les secteurs de l'exécutif et de la législation sont bombardés de nouvelles idées de recherche professionnellement ciblées sur chaque question de politique en cours. Plusieurs dirigeants dans les domaines de la recherche et de la politique ont allégué que les partis politiques au Canada n'avaient jamais eu une capacité de recherche aussi faible en matière de politique. D'autres ont déploré le fait que le monde politique du gouvernement montrait peu de signes de rétablissement en raison de la décapitation de la mémoire institutionnelle et du manque d'incitation à trouver des tendances innovatrices résultant de la période de compression des effectifs et d'examen des programmes dans les années 1990.

Des dirigeants de groupes de réflexion entrepreneurs savaient qu'ils devaient constamment renouveler et renforcer leurs contacts à tous les niveaux – avec les politiciens, les hauts fonctionnaires et les analystes des politiques du gouvernement. Un changement de gouvernement ou un remaniement des dirigeants entraînait la nécessité d'établir de nouveaux réseaux; et il y avait une exigence continue de maintenir et de

renforcer continuellement les contacts et les échanges d'information sur le plan professionnel. Certains des hauts dirigeants des groupes de réflexion ont mentionné que pour avoir une incidence véritable sur les hauts responsables des politiques dans un secteur donné, nécessairement assujéti à une vaste gamme de priorités d'ordre administratif, ils devaient absolument susciter un intérêt. Ils ont fait remarquer que pour parvenir à ce résultat, il leur faudrait avoir un calendrier, des lieux et des méthodes en harmonie avec la réalité pratique, pas la tour d'ivoire universitaire. Un certain nombre ont commenté le rôle essentiel qu'ont joué certains journalistes/chroniqueurs pour susciter cet intérêt.

Contrairement aux chercheurs universitaires, les dirigeants des groupes de réflexion ne percevaient pas en général la publication de documentation parallèle ou la participation à des conférences comme étant nécessairement la voie à suivre pour sensibiliser les responsables des politiques. D'éminents chercheurs en politiques dans le milieu universitaire ont continué à maintenir que l'incidence et la crédibilité importantes à long terme venaient de recherches factuelles correctement rédigées et de contrôles par les pairs et de débats lors de conférences. Mais certains d'entre eux ont admis que même d'excellentes recherches doivent être communiquées et que certaines des meilleures recherches doivent être correctement mises en évidence. Et les dirigeants des groupes de réflexion, tout en reconnaissant l'utilité continue de ces approches traditionnelles, ont affirmé qu'ils devaient constamment essayer de nouvelles méthodes et stratégies pour « faire passer leur message ».

À cet égard, ils favorisaient souvent des articles d'opinion spécialement conçus, la diffusion électronique de notes d'information sur les points saillants au moment opportun concernant les recherches phares en matière de politique afin de sélectionner des listes d'intervenants clés et d'organiser des déjeuners, des dîners et de petites tables rondes au bon moment. Ils estimaient qu'un tel ciblage sélectif en matière de politique s'avérait généralement plus utile que la simple communication générale des multiples produits de la recherche. Quant aux « cibles » du gouvernement fédéral, tous les dirigeants des groupes de réflexion ont souligné que le fait de réussir continuellement à organiser et à assurer le suivi de telles activités exige une « présence » institutionnelle importante à Ottawa. Parallèlement, ils ont dit être très ennuyés par les habitudes de « pantouflage » à Ottawa de la part des hauts responsables des politiques du gouvernement fédéral.

On a montré un enthousiasme certain à l'égard d'un enrichissement mutuel des talents et des idées sur une base régulière entre les milieux de la recherche et de l'élaboration des politiques, mais les dirigeants des deux camps ont reconnu que c'était plus facile à dire qu'à faire. Il était plus facile pour l'un ou l'autre des milieux d'embaucher de jeunes candidats de talent quand ils ont acquis de l'expérience dans l'autre domaine. À l'occasion, des échanges de personnel de direction importants étaient perçus comme offrant des avantages, mais très difficiles à organiser et à soutenir à un niveau optimal de potentiel en matière de capacité et de leadership.

## ANNEXE A

### PERSONNES INTERROGÉES

#### **Hauts responsables des politiques**

Peter Harder (SM, Affaires étrangères)

Munir Sheikh (SM, Travail)

Judith Larocque (SM, Patrimoine canadien) accompagnée de Diane Fulford, SMA, Citoyenneté et Patrimoine

Margaret Bloodworth (SM, Sécurité publique et Protection civile Canada) accompagnée de Mark Whittingham, SMA, portefeuille Recherche et Affaires publiques

Jean-Pierre Voyer (directeur exécutif, Projet de recherche sur les politiques, BCP)

Ivan P. Fellegi (statisticien en chef, Statistique Canada)

Janice Charette (SM, Citoyenneté et Immigration Canada)

Janet Halliwell (vice-présidente exécutive et présidente par intérim, Conseil de recherches en sciences humaines)

Karen Kinsley (présidente, Société canadienne d'hypothèques et de logement) – *en ce moment avec Leigh Howell, directeur, Recherche socio-économique*

Alan Nymark (SM, Ressources humaines et Développement des compétences) – *en ce moment avec Andrew Treusch, SMA, Politique et planification stratégiques*

Florence Ivers (coordonnatrice, Bureau de la coordonnatrice, Situation de la femme – *en ce moment avec Zeynep Karman, directrice, Recherche*

Morris Rosenberg (SM, Santé Canada) – *en ce moment avec Marian Campbell Jarvis, directrice de la politique horizontale*

John Sims (SM, ministère de la Justice) – *en ce moment avec Stan Lepinski, directeur général adjoint, Intégration et coordination des politiques et Kuan Li, analyste de la recherche*

Suzanne Hurtubise (SM, Industrie Canada) – *en ce moment avec Ron Parker, SM adjoint principal invité, Secteur de la politique stratégique et Lois Stevenson, directeur, Direction des politiques d'encadrement économiques*

## **Groupes de réflexion et établissements de recherche**

Anne Golden (présidente et chef de la direction, Conference Board du Canada – accompagnée de Michael Bloom, directeur exécutif, Initiatives et projets stratégiques, et Éducation et apprentissage)

Jodi White (présidente, Forum des politiques publiques)

Ratna Omidvar (directrice exécutive, Maytree Foundation)

Roger Gibbins (président-directeur général, Canada West Foundation)

Hugh Segal (président, Institut de recherche en politiques publiques)

Arthur Sweetman (directeur, School of Policy Studies, Université Queen's) – accompagné de ses collègues *Audrey Kobayashi et Naomi Alboim*

Caroline Andrew (directrice, École d'études politiques, Université d'Ottawa)

Sharon Manson Singer (présidente, Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques) – *en ce moment avec Judy Varga-Toth, directrice adjointe, Réseau de la famille*

Mark Mullins (directeur exécutif, Fraser Institute) – *en ce moment avec Martin Collacott, agrégé supérieur de recherches, à titre de spécialiste sur les questions d'immigration et de diversité*

## **ANNEXE B**

### **M. RICHARD CLIPPINGDALE**

Richard Clippingdale est président de RTC Services, une firme d'experts-conseils se spécialisant dans les secteurs de l'analyse des politiques, de la gestion de la fonction publique et du développement international. Il est fellow de la School of Canadian Studies, à l'Université Carleton, dont il est l'ancien directeur. Il a occupé le poste de sous-secrétaire d'État adjoint, Politique intégrée et affaires publiques au Secrétariat d'État du gouvernement du Canada, se chargeant plus particulièrement des questions de multiculturalisme, de citoyenneté et de diversité, ainsi que le poste de chef du Programme avancé en gestion au CCG. Il a également été fellow de l'École d'études politiques à l'Université d'Ottawa.

Au nombre des principales missions de consultation réalisées au cours des dernières années, mentionnons : l'ACDI et la Banque mondiale en vue de progresser plus rapidement vers l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le développement en matière de santé, de nutrition et de population; l'UNESCO (siège à Paris) en vue de préciser ses objectifs au regard des résultats dans tous ses secteurs constitutifs; l'ACDI, la Banque mondiale et le gouvernement de l'Éthiopie en vue d'accroître le renforcement des capacités de la fonction publique dans ce pays; et, le Secrétariat du Conseil du Trésor sur « Le rôle de l'évaluation au sein du gouvernement fédéral » (entrevues stratégiques avec des hauts responsables des politiques à l'échelle du gouvernement fédéral).



## ANNEXE C

### Questions posées

Comme convenu avec Metropolis, chaque personne interrogée recevait à l'avance une liste d'une série des principaux secteurs de questions qui feraient l'objet de discussions. Les questions visant les hauts responsables des politiques étaient regroupées sous trois thèmes :

#### INCIDENCE DE L'IMMIGRATION ET DE LA DIVERSITÉ SUR VOTRE ORGANISME

- Comment vous-même et votre ministère (organisme) faites-vous pour déterminer les connaissances requises, puis les obtenir, les traiter et les maintenir?
- En ce qui concerne les questions horizontales en matière d'immigration et de diversité, comment collaborez-vous avec CIC et d'autres ministères?

#### VOS IMPRESSIONS SUR LE PROJET METROPOLIS

- Que savez-vous du projet?
- Votre ministère (organisme) et vous-même interagissez-vous avec le projet et y participez-vous de façon proactive? Comment?
- Y a-t-il des lacunes importantes dans ses travaux? Quelle est l'utilité des travaux accomplis par les centres d'excellence pour vous?
- Votre ministère (organisme) a-t-il détaché des employés au Secrétariat du projet ou au réseau d'activités plus global de Metropolis?
- Votre ministère (organisme) a-t-il recruté des étudiants diplômés du réseau?

#### COMMUNICATION DES RÉSULTATS DE LA RECHERCHE AUX RESPONSABLES DES POLITIQUES (de façon plus générale)

- Comment la communication est-elle la plus efficacement établie?
- Quels sont les obstacles importants pour établir cette communication?
- Comment l'incidence à long terme peut-elle être assurée?

Dans le cas des dirigeants des groupes de réflexion et des établissements de recherche, les secteurs de questions couvraient seulement les deux dernières catégories et les questions ont été légèrement modifiées comme suit :

## VOS IMPRESSIONS SUR LE PROJET METROPOLIS

- Que savez-vous du projet?
- Interagissez-vous avec le projet et y participez-vous de façon proactive? Comment? De quelle façon l'interaction pourrait-elle être améliorée?
- Y a-t-il des lacunes importantes dans ses travaux?
- Quelle utilité les travaux des centres d'excellence a-t-elle pour vous en général et en ce qui a trait à leurs environnements locaux spécialisés?
- Les Centres vous offrent-ils des occasions de faire participer les contacts/partenaires des organismes gouvernementaux, ONG, employeurs, médias et autres groupes de réflexion?
- Avez-vous recruté des étudiants diplômés du réseau?

## COMMUNICATION DES RÉSULTATS DE LA RECHERCHE AUX RESPONSABLES DES POLITIQUES (de façon plus générale)

- Comment la communication est-elle la plus efficacement établie?
- Comment votre rôle et l'incidence que vous avez se comparent-ils ou diffèrent-ils par rapport aux universités?
- Quels sont les obstacles importants pour établir cette communication?
- Comment l'incidence à long terme peut-elle être assurée?