

*Évaluation du Programme d'information publique
et de défense des intérêts (PIPDI)*

Rapport final

**Direction générale de l'évaluation, de la mesure du rendement et de l'examen
Secteur de la vérification et de l'évaluation
Affaires indiennes et du Nord Canada**

**13 février 2009
N° du SGGID : 1950613**

Table des matières

| | |
|--|-----------|
| LISTE DES SIGLES | IV |
| SOMMAIRE | V |
| 1. INTRODUCTION | 1 |
| 1.1 Introduction | 1 |
| 1.2 Contexte : la Convention de règlement..... | 1 |
| 2. PROFIL DU PROGRAMME..... | 5 |
| 2.1 Aperçu..... | 5 |
| 2.2 Objectifs et résultats attendus du Programme..... | 5 |
| 2.3 Activités de programme et bénéficiaires | 6 |
| 2.4 Budget du Programme | 7 |
| 3. MÉTHODOLOGIE D'ÉVALUATION..... | 8 |
| 3.1 Questions et enjeux de l'évaluation | 8 |
| 3.2 Stratégie de collecte des données | 9 |
| 3.3 Limites de la recherche | 10 |
| 4. CONSTATATIONS : PERTINENCE..... | 11 |
| 5. CONSTATATIONS : CONCEPTION ET PRESTATION | 16 |
| 6. CONSTATATIONS : RÉUSSITES ET RÉPERCUSSIONS | 22 |
| 7. CONSTATATIONS : EFFICACITÉ..... | 27 |
| 8. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS | 30 |
| 8.1 Conclusions | 30 |
| 8.2 Recommandations | 31 |
| ANNEXES | 32 |
| Annexe A : Analyse comparative du nombre estimé d'anciens élèves des pensionnats indiens selon les PEC..... | 33 |
| Annexe B : Plan d'intervention et d'action de la direction..... | 35 |

Liste des sigles

| | |
|-----------|---|
| AINC | Affaires indiennes et du Nord Canada |
| APN | Assemblée des Premières Nations |
| CF | Cadre de référence |
| CGRR/CVFR | Cadre intégré de gestion et de responsabilisation axées sur les résultats et de vérification fondée sur le risque |
| CMR | Cadre de mesure du rendement |
| CVR | Commission de vérité et de réconciliation |
| DGEMRE | Direction générale de l'évaluation, de la mesure du rendement et de l'examen |
| FGA | Fondation autochtone de guérison |
| PEC | Paiement d'expérience commune |
| PEI | Processus d'évaluation indépendant |
| PIPDI | Programme d'information publique et de défense des intérêts |
| RQPIC | Résolution des questions des pensionnats indiens Canada |
| SRAI | Secteur de la résolution et des affaires individuelles (AINC) |
| SVE | Secteur de la vérification et de l'évaluation (AINC) |

Le présent rapport contient les conclusions de l'évaluation relative au Programme d'information publique et de défense des intérêts (PIPDI) menée par la Direction générale de l'évaluation, de la mesure du rendement et de l'examen (DGEMRE) d'Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC). Il s'agissait d'évaluer la pertinence du Programme, sa conception et son exécution, son efficacité, sa réussite et l'impact sur les utilisateurs finals.

Contexte

La Convention de règlement relative aux pensionnats indiens est entrée en vigueur le 19 septembre 2007. On a établi le PIPDI pour renseigner les anciens élèves et la population canadienne en général sur la Convention et les séquelles laissées par les pensionnats indiens chez les collectivités autochtones. Ces activités devaient s'inscrire dans une grande stratégie de communication pour diffuser de l'information et éduquer ce public cible.

La Convention compte six composantes de base assorties de programmes dont le PIPDI vise à faire connaître les avantages aux anciens élèves :

- le paiement d'expérience commune;
- le processus d'évaluation indépendant;
- la Commission de vérité et de réconciliation;
- le programme de commémoration;
- le fonds de guérison (grâce à la Fondation autochtone de guérison);
- la disponibilité des services de santé mentale et de soutien affectif¹.

Chacun de ces programmes, de même que les tribunaux ainsi que la Direction générale des communications d'AINC (anciennement Résolution des questions des pensionnats indiens Canada), exercent des fonctions complémentaires pour diffuser l'information. Les interlocuteurs des programmes s'occupent des communications dans leurs domaines de compétence respectifs, tandis que les autres intervenants font mieux connaître l'ensemble de la Convention et tous les programmes connexes. Le PIPDI était le mécanisme par lequel on recourait aux organisations locales pour favoriser la sensibilisation.

¹ Cet élément de la Convention est présenté par Santé Canada, au moyen du Programme de soutien – résolution des questions des pensionnats indiens.

Objectifs du PIPDI et résultats escomptés

Le PIPDI a pour principaux objectifs de faire connaître la Convention et les avantages qu'elle offre aux anciens élèves, à leurs familles et à leurs collectivités; de favoriser les occasions d'améliorer le service; et désensibiliser les Canadiens aux séquelles laissées par les pensionnats indiens chez les collectivités autochtones.

On souhaitait faire en sorte que les anciens élèves des pensionnats indiens aient pleinement et en toute égalité accès à la Convention. Conformément à l'objectif global de cette dernière, c'est-à-dire résoudre de façon durable le problème des séquelles laissées par les pensionnats indiens, on espérait ainsi contribuer à réconcilier les survivants des pensionnats avec le gouvernement du Canada.

Activités du PIPDI et bénéficiaires des contributions

Le PIPDI a reçu 10 millions de dollars, dans le cadre d'une affectation de deux ans prenant fin le 31 mars 2009, et vient d'être prolongé pour une durée de quatre ans. L'affectation de fonds correspondant à l'exercice de 2007-2008, six millions de dollars, a entièrement servi à concrétiser 27 initiatives, tandis que celle de 2008-2009 (quatre millions) a été consacrée à 15 projets, et sept autres sont en cours de négociation. D'avril 2007 à novembre 2008, on a signé 42 accords de contribution avec 25 organisations, surtout autochtones. Les montants allaient de 25 000 \$ à 603 240 \$ et se situaient en moyenne à 200 866 \$.

Les accords de contribution reflètent un équilibre entre la représentation démographique et géographique du public visé : Premières nations, Inuits et Métis, Autochtones dans les réserves et hors réserve, collectivités rurales et urbaines, et l'ensemble de la population canadienne.

Les projets de chaque exercice financier visaient la diffusion de l'information sur les programmes liés à la Convention et présentés cette année-là. Ceux de 2007-2008 visaient à faire connaître le paiement d'expérience commune, tandis que ceux de 2008-2009 devaient se concentrer sur la Commission de vérité et de réconciliation, le processus d'évaluation indépendant et la commémoration.

Méthodologie d'évaluation et limitations

La stratégie de collecte des données comprenait de multiples modalités d'établissement de la preuve qui ont été triangulées autant que possible. La recherche a pris plusieurs formes : une analyse documentaire; un examen des données et renseignements administratifs; un examen des sources secondaires de données; des interviews avec des informateurs clés (bénéficiaires de contributions, cadres supérieurs du Ministère et anciens élèves); un sondage électronique parmi les bénéficiaires de contributions; ainsi que quatre études de cas.

Initialement, on prévoyait d'effectuer un sondage parmi d'anciens élèves, mais, après un examen plus approfondi du caractère délicat du sujet et de la disponibilité des sources de données secondaires, on a décidé de s'en tenir aux données actuelles pour l'évaluation.

L'absence d'une stratégie documentée sur la mesure du rendement (assortie de données de base, d'un modèle logique propre au PIPDI, d'objectifs, d'indicateurs du rendement et de rapports axés sur les résultats) a limité notre capacité à tirer des conclusions utiles sur le succès et la rentabilité du Programme.

De plus, des difficultés survenues dans la répartition des tâches ont réduit l'envergure des évaluations sur place. Étant donné la diversité des intervenants chargés de faire connaître la Convention, l'évaluation n'a pas permis d'établir un lien concluant entre les résultats obtenus et le PIPDI. Le manque d'information sur le rendement n'a pas arrangé les choses.

Conclusions

La mise en œuvre de la Convention de règlement relative aux pensionnats indiens demeure une priorité fédérale et ministérielle. Étant donné les retards actuels relatifs à son application, il faut maintenir les communications avec les survivants, leurs familles et les collectivités, ainsi que l'ensemble de la population canadienne.

La stratégie du PIPDI consistant à faire participer des organisations autochtones crédibles et dignes de confiance s'est révélée de mise, étant donné le caractère délicat et urgent de l'information à diffuser. Malheureusement, il n'existe aucun plan pour éventualités qui permettrait d'informer les particuliers et les collectivités en l'absence d'organisations communautaires compétentes et fiables.

L'imprécision des résultats escomptés du PIPDI, ainsi que les lacunes dans la mesure du rendement, nuisent gravement à la capacité du Programme de surveiller le rendement, de mesurer l'obtention des résultats escomptés, ou de déceler les problèmes et facteurs pouvant entraver l'accès à l'information et la participation aux avantages offerts par la Convention.

De surcroît, la courte durée d'application du PIPDI jusqu'ici limite pour l'instant l'évaluation des répercussions. Plusieurs pratiques prometteuses ont été décelées en ce qui concerne l'optimisation de la portée des activités de communication. De plus, selon une analyse des données ministérielles, le financement du PIPDI semble réparti en fonction des besoins régionaux, mais on n'a décelé aucune corrélation manifeste entre le financement et l'adoption du Programme. Les preuves invitent les futures initiatives à prévoir des mesures supplémentaires pour diffuser une information claire, ainsi que des mécanismes pour déceler les problèmes de communication dans les applications.

On s'efforce de réduire les chevauchements et les lacunes et de mieux coordonner les efforts, pour produire de meilleurs résultats sur les pensionnats. Avec l'arrivée en ligne d'un plus grand nombre de composantes du règlement, et un certain risque de redondance, il est temps de préciser les rôles et responsabilités et de les rendre complémentaires, structurés et simplifiés de manière à en faciliter le plus possible l'adoption.

Recommandations

Les recommandations suivantes font suite aux résultats de l'évaluation :

1. Puisque le calendrier de diverses composantes du règlement a été révisé, AINC devrait envisager de maintenir son soutien aux activités de communication, en se basant en partie sur le modèle du PIPDI, pour contribuer à informer les élèves et les Canadiens sur la Convention de règlement.
2. Préciser les rôles et responsabilités des divers intervenants qui contribuent à faire connaître la Convention, pour assurer une diffusion rentable de l'information, tout en réduisant le potentiel de redondance et de chevauchement.
3. Selon l'approche adoptée, il faudra établir une stratégie proposant des outils de gestion axés sur les résultats et de mesure du rendement. Cette stratégie devra tenir compte des exigences en matière de rapports tout en comprenant :
 - un modèle logique propre au Programme qui montre les liens avec les objectifs prévus dans la Convention de règlement et l'architecture des activités de programme d'AINC;
 - une analyse des lacunes en matière d'information d'après des données existantes (p. ex., étude de base, taux de participation au Programme et autres éléments de preuve pertinents) divisée par lieu, par âge et par sexe;
 - des objectifs et des indicateurs de mesure du rendement;
 - des critères officiels de sélection et d'évaluation des bénéficiaires clairement alignés sur les objectifs du Programme (particulièrement en matière de diffusion d'information);
 - des exigences en matière de rapports axés sur les résultats;
 - une enquête auprès des clients pour toutes les activités entreprises (p. ex. la clarté et l'utilité des renseignements offerts, les changements en matière de compréhension et la capacité d'agir en tenant compte de l'information fournie).

1. Introduction

1.1 Introduction

Ce rapport présente les résultats de l'évaluation du Programme d'information publique et de défense des intérêts (PIPDI) menée par la Direction générale de l'évaluation, de la mesure du rendement et de l'examen (DGEMRE) d'Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC). L'évaluation portait principalement sur la pertinence, le succès et l'efficacité du Programme et visait à éclairer les décisions relatives à la conception et à la mise en œuvre des programmes ultérieurs.

Le Programme d'information publique et de défense des intérêts, établi en 2007, a été conçu pour appuyer la mise en œuvre et les résultats de la Convention de règlement relative aux pensionnats indiens en renseignant les anciens élèves et les Canadiens au sujet de la Convention et des répercussions des séquelles laissées par les pensionnats indiens.

1.2 Contexte : la Convention de règlement²

Les pensionnats indiens ont ouvert leurs portes au Canada vers 1800 et étaient en grande partie gérés par les églises anglicanes, catholiques, méthodistes et presbytériennes. Dès 1874, le gouvernement fédéral a participé à la mise sur pied et à l'administration de ces écoles afin de répondre aux exigences de la *Loi sur les Indiens*. Au fil du temps, 130 écoles ont été créées dans tout le pays, à l'exception de Terre-Neuve, du Nouveau-Brunswick et de l'Île-du-Prince-Édouard. Le 1^{er} avril 1969, le gouvernement a assumé l'entière responsabilité de ces écoles. Bien que la plupart d'entre elles aient fermé leurs portes vers le milieu des années 1970, la dernière école n'a mis fin à ses opérations en Saskatchewan qu'en 1996.

Tout au long de l'année 1996, la Commission royale sur les peuples autochtones a souligné les répercussions négatives que ces pensionnats avaient eues sur les personnes et sur les collectivités. On pense que les sévices, la séparation d'avec leur famille et la privation de leur langue et de leur culture ont contribué aux problèmes de violence familiale et de consommation abusive d'alcool et d'autres drogues qu'affrontent de nos jours plusieurs collectivités métisses, inuites et des Premières nations.

La Convention de règlement relative aux pensionnats indiens, entrée en vigueur le 19 septembre 2007, représente le point culminant des efforts de ses signataires pour parvenir à un règlement juste, complet et durable au sujet des séquelles des pensionnats et

² Sources principales : Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats et Cadre de vérification fondé sur le risque (CGRR/CVFR) intégrés, RQPIC (2008 : 5); Rapport ministériel sur le rendement, RQPIC (2007–2008), et *Enquête auprès des peuples autochtones de 2001 – Premiers résultats : Bien-être de la population autochtone vivant hors réserve*, Statistique Canada (2003 : 22), (N° 89-589 au catalogue).

permet de promouvoir la guérison, l'éducation, la vérité, la réconciliation et la commémoration de l'expérience des pensionnats indiens.³

Tout en concrétisant le consensus établi lors des discussions entre le gouvernement du Canada, les conseillers juridiques des anciens élèves, les églises, l'Assemblée des Premières Nations et diverses organisations autochtones, cette entente à l'amiable est reconnue comme le plus important règlement de recours collectif de l'histoire du Canada (une étude préliminaire exécutée à la demande de Résolution des questions des pensionnats indiens Canada a estimé qu'il demeure quelque 80 000 anciens élèves toujours vivants en 2005).⁴

Selon les CGRR/CVFR intégrés, approuvés en 2008 par le Conseil du Trésor et qui feront bientôt l'objet d'un examen dans le contexte de l'élaboration du cadre d'évaluation,⁵ la Convention de règlement vise deux objectifs :

- Régler toutes les réclamations existantes d'une manière aussi efficiente, efficace, humanitaire et compatissante que possible, tout en assurant un accès à un niveau approprié de soutien en matière de santé pour les demandeurs des pensionnats indiens;
- Maintenir et améliorer les relations avec les organisations autochtones et leurs collectivités dans le but de promouvoir et de perfectionner les programmes permettant de faire face aux séquelles des pensionnats indiens et ainsi de favoriser le processus de guérison et de réconciliation des anciens élèves, de leurs familles et de leurs collectivités.

Éléments principaux de la Convention de règlement

La Convention de règlement comporte à la fois des avantages financiers à l'intention des anciens élèves et des projets non-compensatoires servant les intérêts de ceux-ci et d'autres personnes, notamment les membres de leur famille et le grand public canadien, comme il est décrit ci-après.

Paiement d'expérience commune

Cet élément est géré par le Secteur de la résolution et des affaires individuelles (SRAI) d'AINC. Les paiements d'expérience commune (PEC) sont versés sur demande à tous les anciens élèves admissibles. Les paiements s'élèvent à 10 000 dollars pour la première

³ Convention de règlement relative aux pensionnats indiens, Préambule, B et C, (2007 : 6).

⁴ Voir : *Rapport ministériel sur le rendement de 2007-2008* de Siggner and Associates Inc. : *Estimating the Residential School Attendee Population – For the Years 2001, 2005 and 2006*, RQPIC.

⁵ La DGEMRE s'attend à commencer les travaux d'élaboration du cadre d'évaluation des programmes relatifs à la Convention de règlement gérés par le SRAI (le paiement d'expérience commune, le processus d'évaluation indépendant et le Programme de commémoration) au cours du premier trimestre de 2009.

année, ou partie de celle-ci, de fréquentation d'une école admissible, plus 3 000 dollars pour chaque année supplémentaire, ou partie de celle-ci.

- Le processus de réexamen, également géré par le SRAI et lancé en mars 2008, permet d'examiner les demandes de PEC une seconde fois afin de s'assurer que les décisions originales sont justes et appropriées.

Programme de commémoration

- La Convention de règlement prévoit un financement de 20 millions de dollars pour les projets communautaires, régionaux et nationaux visant à honorer les anciens élèves et leurs familles, ainsi qu'à valider leur processus de guérison et de réconciliation. Parmi les promoteurs admissibles, on compte les anciens élèves, leurs familles, ainsi que d'autres groupes autorisés par les anciens élèves.

Processus d'évaluation indépendant

- Le processus d'évaluation indépendant (PEI) est un processus alternatif et extrajudiciaire de règlement des conflits permettant de régler les réclamations pour les sévices subis dans les pensionnats indiens. Les anciens élèves des pensionnats indiens qui ont subi des sévices sexuels ou des sévices physiques graves peuvent être admissibles à une compensation dans le cadre du PEI. Le Secrétariat d'adjudication des pensionnats indiens (SAPI) est l'organisme administratif qui soutient l'adjudicateur en chef dans ses fonctions d'application et d'administration du PEI. Le SAPI reçoit, évalue et prépare les réclamations pour l'examen et les audiences devant les adjudicateurs du PEI.

Commission de vérité et de réconciliation

- La Commission de vérité et de réconciliation (CVR) est devenue un ministère fédéral en juin 2008. Elle vise à amorcer et à favoriser la réconciliation entre les anciens élèves, leurs familles, les collectivités et tous les Canadiens. Ce faisant, la CVR est appelée à constituer un dossier historique exact sur les pensionnats indiens et leurs répercussions sur les anciens élèves et à le rendre public.

Guérison

Une partie importante de l'objet de la Convention de règlement suppose la collaboration avec les anciens élèves des pensionnats indiens, leur famille et leur collectivité à des projets qui favorisent la guérison et la réconciliation. Cela s'effectue surtout au moyen de programmes offerts par la Fondation autochtone de guérison et Santé Canada.

Fonds de guérison

- La Fondation autochtone de guérison fournit des services et des programmes de guérison axés sur les expériences vécues des survivants des pensionnats indiens, de leurs familles et de leurs collectivités. La Convention de règlement relative aux pensionnats indiens a prévu le versement de 125 millions de dollars à la Fondation sur une période de cinq ans afin de lui permettre de poursuivre son travail. (En vertu des dispositions de la Convention de règlement, AINC entreprendra une évaluation de la

Fondation au cours de l'exercice 2009-2010).

Services de santé mentale et de soutien émotionnel

- Le Programme de soutien en santé – résolution des questions des pensionnats indiens offre des services de santé mentale et de soutien émotionnel aux anciens élèves des pensionnats indiens et à leur famille. Santé Canada a affecté au total 97,5 millions de dollars pour fournir un accès aux services de counseling professionnel, ainsi qu'à des services de soutien culturel et émotionnel (aînés/travailleurs de la santé communautaire).

Contexte administratif

Le Bureau du Canada sur le règlement des questions des pensionnats autochtones est devenu un ministère fédéral (par décret) en 2001. Le but était de centraliser et de concentrer les efforts du gouvernement fédéral afin de régler les réclamations liées à l'administration de l'ancien réseau de pensionnats indiens. Auparavant, une unité au sein d'Affaires indiennes et du Nord Canada était responsable de la gestion des litiges entourant l'administration des pensionnats indiens.

Le 1^{er} juin 2008, la responsabilité d'encadrer la mise en œuvre efficace et en temps opportun de la Convention de règlement a été transférée au Secteur de la résolution et des affaires individuelles d'AINC. À cette fin, le SRAI forge des liens avec tous les autres intervenants des programmes et les tribunaux dans le but de partager les renseignements sur les efforts faits pour mettre en œuvre la Convention de règlement.

Comme il est question dans la section suivante, le SRAI est responsable du Programme d'information publique et de défense des intérêts et du Programme de commémoration, et il collabore avec Service Canada dans le cadre du processus de paiement d'expérience commune. Les composantes restantes de la Convention de règlement sont gérées par des organisations gouvernementales et non gouvernementales :

- Commission de vérité et de réconciliation – Commission de vérité et de réconciliation
- Processus d'évaluation indépendant – Secrétariat d'adjudication des pensionnats indiens
- Services de santé mentale et de soutien émotionnel – Santé Canada
- Fonds de guérison – Fondation autochtone de guérison.

2. Profil du Programme

2.1 Aperçu

Un certain nombre de parties participent à la diffusion de renseignements sur la Convention de règlement relative aux pensionnats indiens. Chacune des composantes des programmes d'application de la Convention de règlement prévoit la responsabilité d'informer les anciens élèves et la population canadienne en général de leurs activités respectives. De plus, les tribunaux ont un rôle à jouer dans la diffusion de l'information relative à la Convention de règlement en général, et la Direction générale des communications d'AINC joue un rôle dans la diffusion de l'information dans le cadre de sa responsabilité d'informer les Canadiens sur les programmes et les services d'AINC.

Comme il en est question ci-après, le Programme d'information publique et de défense des intérêts, désormais géré par le Secteur de la résolution et des affaires individuelles d'AINC, a été conçu pour compléter et élargir les activités de communication des autres intervenants et parties.

2.2 Objectifs et résultats attendus du Programme

Conformément aux modalités du PIPDI (2006), le Programme poursuit les objectifs suivants :

- Fournir de l'information et encourager le partage des différents points de vue au sujet d'un éventail de questions, de politiques ou de programmes se rapportant à la Convention de règlement qui permettent au gouvernement de mettre à profit le plus vaste bassin d'information possible afin d'améliorer la qualité des décisions ministérielles;
- Cerner les aspects qui requièrent des changements dans le but d'améliorer la prestation des services;
- S'assurer que la communauté des Autochtones est informée des avantages que prévoit pour eux la Convention de règlement;
- Aider les Canadiens à comprendre la Convention de règlement et les répercussions qu'ont les séquelles des pensionnats indiens sur les collectivités autochtones.

Les résultats attendus du PIPDI, également précisés dans ses modalités (2006), sont les suivants :

- Résultat final : la réconciliation entre les survivants des pensionnats indiens et le gouvernement du Canada;

- Résultats intermédiaires : confiance accrue des collectivités en elles-mêmes et envers les autres, accès à des programmes et des services relatifs aux pensionnats indiens de qualité et bien coordonnés, et crédibilité accrue des programmes et services relatifs aux pensionnats indiens, ainsi que du gouvernement;
- Résultat attendu : accès complet et participation sur un pied d'égalité aux modalités la Convention de règlement pour les anciens élèves des pensionnats indiens.

2.3 Activités de programme et bénéficiaires

Le PIPDI est un programme axé sur les propositions qui appuie les types d'activités suivants :

- ateliers, conférences et rassemblements portant sur des sujets particuliers liés aux programmes ou sur un éventail de sujets relevant de la Convention de règlement;
- études publiées par des tierces parties et qui font l'objet d'une diffusion publique;
- activités permettant aux bénéficiaires de se réunir pour discuter avec d'anciens élèves des pensionnats indiens afin de partager de l'information et de discuter des éléments que renferme la Convention de règlement.

Les bénéficiaires admissibles comprennent notamment les anciens élèves des pensionnats indiens, les organisations autochtones, les organisations publiques ou privées à vocation politique, les institutions ou les particuliers ayant une expertise dans les questions relevant du Programme, les conseils tribaux, les entités appartenant aux Autochtones ou contrôlées par ces derniers, les organisations mandatées pour agir au nom d'anciens élèves des pensionnats indiens et les organisations et institutions religieuses.

Entre avril 2007 et novembre 2008, 42 accords de contribution ont été signés avec 25 organisations, et sept projets supplémentaires sont encore en cours de négociation. Les contributions s'échelonnent entre 25 000 dollars et 603 240 dollars, et la moyenne s'établit à 200 866 dollars (médiane 169 134 dollars, mode 25 000 dollars).

Les bénéficiaires des contributions sont principalement des organisations autochtones œuvrant aux niveaux régional et national. Les projets (approuvés et en négociation) comprennent 19 initiatives nationales (neuf d'entre elles axées sur la diffusion de l'information relative à la Convention de règlement et 12 sur l'éducation du public); et 30 initiatives régionales (25 d'entre elles axées sur la diffusion de l'information relative à la Convention de règlement et sept sur l'éducation du public).⁶

Les projets ciblent un très large éventail de bénéficiaires, notamment les Premières nations, les Inuits et les Métis vivant sur les réserves et à l'extérieur, les collectivités rurales et urbaines, ainsi que la population canadienne en général. Au cours de l'exercice

⁶ Le nombre de projets axés sur la diffusion de l'information relative à la Convention de règlement et sur l'éducation du public dépasse le nombre total de projets, parce que certains projets traitent les deux types d'activités.

2007-2008, les projets étaient axés sur la diffusion de l'information relative au paiement d'expérience commune, alors qu'au cours de l'exercice 2008-2009, les projets sont axés sur la Commission de vérité et de réconciliation, le processus d'évaluation indépendant et le Programme de commémoration.

2.4 Budget du Programme

Le PIPDI a obtenu un financement de 10 millions de dollars sur deux ans se terminant le 31 mars 2009. Une prolongation de quatre ans a été demandée. L'allocation de six millions de dollars pour l'exercice 2007-2008 a permis d'appuyer 27 initiatives et l'allocation de 4 millions de dollars pour l'exercice 2008-2009 a été investie dans 15 projets, auxquels s'ajouteront sept projets supplémentaires faisant toujours l'objet d'une négociation.

Les dépenses admissibles comprennent, de façon générale, le salaire des gestionnaires de projet; les frais de déplacement et d'hébergement des gestionnaires de projet, du personnel qui y est affecté et des autres participants, les honoraires versés aux Aînés, les frais d'experts-conseils, les documents de formation et les frais d'administration.⁷

⁷ <http://www.ainc-inac.gc.ca/ai/rqpi/adynpip/index-fra.asp>

3. Méthodologie d'évaluation

3.1 Questions et enjeux de l'évaluation⁸

La présente évaluation a porté sur les points suivants du PIPDI :

Pertinence

- Le PIPDI est-il toujours harmonisé avec les priorités du gouvernement du Canada et du Ministère?
- Existe-t-il un besoin continu pour ce Programme et quelles seraient les conséquences si le PIPDI n'était pas renouvelé?

Conception et prestation

- Dans quelle mesure le modèle logique, la stratégie de mesure du rendement et les exigences en matière de rapports du Programme sont-ils bien définis et compris et appuient-ils la mesure des résultats attendus?
- L'approche et la stratégie du PIPDI sont-elles efficaces?

Réussite et répercussions sur les utilisateurs finals

- Dans quelle mesure le Programme permet-il d'atteindre les objectifs fixés et les résultats prévus et ceux-ci sont-ils cohérents?
- Le PIPDI a-t-il aidé d'anciens élèves à accéder et à participer à part égale aux avantages et aux programmes offerts en vertu de la Convention de règlement?
- Le PIPDI a-t-il aidé à sensibiliser les Canadiens aux séquelles laissées par les pensionnats indiens?

Efficacité, modifications et solutions de rechange

- Utilise-t-on les moyens les plus efficaces pour atteindre les objectifs du PIPDI?
- Existe-t-il des lacunes ou un dédoublement des services? Les clients reçoivent-ils des renseignements uniformes de sources diverses (p. ex., AINC, bénéficiaires de contributions du PIPDI, Commission de vérité et de réconciliation, Service Canada, etc.)?

⁸ L'ordre et la formulation des questions du cadre de référence approuvées par le Comité de vérification et d'évaluation en juin 2008 ont été légèrement modifiés. Notamment, la question finale de la liste ci-dessus portant sur les améliorations aux programmes est traitée dans une grande mesure par les conclusions et les recommandations de l'évaluation (section 8).

- Comment le Programme peut-il être amélioré et quelle activité de surveillance faut-il mettre en place pour mesurer sa réussite?

3.2 Stratégie de collecte des données

La stratégie de collecte des données utilise diverses sources de données, notamment :

- l'analyse documentaire, qui comprend entre autres les documents internes, les principaux documents concernant la Convention de règlement, ainsi que les autres conventions de règlement relatives à des initiatives similaires menées au pays et à l'étranger et à d'autres programmes d'information publique et de défense des intérêts;
- l'examen des données et des renseignements administratifs, y compris les conventions de règlement, les budgets de projet, les rapports d'activités, ainsi que les données financières et les états financiers;
- les données secondaires, y compris le *Sondage de référence sur la sensibilisation du public aux séquelles des pensionnats indiens*, Environics Research Group, mai 2008. Ce sondage a été commandé conjointement par RQPIC et la Commission de vérité et de réconciliation afin de fournir des données de référence pour la mesure du rendement et l'évaluation. Il s'agit d'un sondage quantitatif et exhaustif ayant porté sur 1 500 Canadiens, avec un sur échantillonnage statistiquement représentatif de 300 Autochtones vivant dans une réserve ou à l'extérieur. Ce sondage a fourni des données de référence quantitatives sur la connaissance générale qu'ont les Canadiens des pensionnats indiens et de la Convention de règlement, en mettant principalement l'accent sur les répercussions à long terme de cette expérience sur les anciens élèves, leurs familles et leurs collectivités;
- les entrevues avec des informateurs-clés. Au total, 23 entrevues ont été menées auprès des cadres d'AINC (n. = 8), des cadres du PIPDI (n. = 4), des cadres des autres conventions de règlement (intervenants des programmes) (n. = 7), des bénéficiaires d'une contribution (n. = 3) et l'Aîné-en-résidence de RQPIC;
- le sondage électronique des bénéficiaires du Programme (8 des 25 bénéficiaires de contributions ont participé au sondage portant sur leur point de vue sur les questions relatives à l'évaluation, notamment : la pertinence, la conception et l'exécution, la réussite, les répercussions sur les utilisateurs finals et l'efficacité);
- quatre études de cas basées sur les projets suivants : *Nos histoires... Notre force*, Fondation autochtone de l'espoir, de la Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador; Pauktuutit Inuit Women of Canada et l'*Indian Residential School Survivor Society*, établie en C.-B.

Ces quatre études ont été sélectionnées parce qu'elles reflètent un équilibre entre les projets nationaux et régionaux. Elles l'ont également été parce qu'elles pouvaient faciliter l'examen des questions liées à la prestation dans le cadre de l'évaluation,

notamment la diversité linguistique (langues officielles et langues autochtones), la diversité ethnique et culturelle (Premières nations, Inuits ou Métis) et le mode de prestation. Les derniers projets inclus mettaient l'accent sur la prestation directe aux anciens élèves; certains ciblaient les dirigeants des collectivités et les travailleurs sociaux en mesure de rejoindre les anciens élèves (p. ex., les prestataires de services de première ligne, les conseils de bande) et d'autres étaient axés sur l'éducation du public.

Le cadre de référence de l'évaluation prévoyait la tenue d'un sondage auprès des élèves survivants afin d'examiner le rendement du Programme. Le sondage n'a pas été effectué, en partie à cause du peu de temps dont le PIPDI a disposé, de la reconnaissance des points sensibles cernés dans le cadre des activités de la Convention de règlement, de même que de l'identification d'autres sources de renseignements sur les bénéficiaires et la participation au Programme (p. ex., l'étude de base de 2008 menée par l'Environics Research Group mentionné précédemment et les données sur le niveau de participation au Programme).

3.3 Limites de la recherche

- Comme il a déjà été mentionné au sujet des résultats liés à la conception et à la prestation, l'évaluation n'a pas permis de mesurer les progrès accomplis au regard des résultats attendus ou l'efficacité en termes de coûts à cause de lacunes en matière de mesure du rendement.
- Bien que des mesures aient été prises afin de surmonter ces lacunes, un certain nombre de défis, y compris concernant le calendrier, ont limité la portée du travail sur le terrain relatif à l'évaluation. En ce qui a trait aux études de cas, par exemple, la conception de l'évaluation oblige à effectuer un examen approfondi des dossiers du Programme, des visites sur place et des entrevues avec les informateurs-clés. Toutefois, les visites sur place n'ont été effectuées que pour trois des quatre études de cas et les entrevues avec les survivants n'ont pu être organisées que par deux des organisations. En conséquence, l'évaluation ne prend pas en compte le point de vue des survivants figurant dans le présent rapport, car il n'est pas jugé représentatif, mais seulement indicatif.
- L'évaluation a également rencontré des obstacles lors de l'attribution des résultats au Programme d'information publique et de défense des intérêts, d'une part à cause des lacunes en matière de mesure du rendement et d'autre part à cause des nombreuses parties également engagées dans la diffusion de l'information concernant la Convention de règlement.

4. Constatations : pertinence

Sur ce point, les questions suivantes relatives à l'évaluation ont été examinées :

- Le PIPDI est-il toujours harmonisé avec les priorités du gouvernement du Canada et du Ministère?
- Existe-t-il un besoin continu pour le PIPDI et quelles seraient les conséquences s'il n'était pas renouvelé?

4.1 Principaux résultats

La mise en œuvre de la Convention de règlement relative aux pensionnats indiens demeure une priorité du gouvernement fédéral et du Ministère.

Le gouvernement actuel a pris des mesures importantes afin de réitérer la priorité qu'il accorde à reconnaître l'importance des séquelles laissées par les pensionnats indiens et la mise en œuvre de la Convention de règlement lorsque, en juin 2008, le premier ministre a présenté des excuses aux anciens élèves des pensionnats indiens, au nom du gouvernement du Canada.⁹

Il est nécessaire de poursuivre les activités de communication mettant en valeur la participation aux programmes de la Convention de règlement et améliorant la sensibilisation à l'égard de l'expérience vécue par les anciens élèves des pensionnats indiens.

Information sur la Convention de règlement

Le PIPDI a été conçu pour appuyer le lancement des programmes offrant des avantages financiers et non financiers dans le cadre de la Convention de règlement. Toutefois, le mandat du Programme n'a pas pu être rempli, malgré l'entrée en vigueur de la Convention de règlement le 19 septembre 2007, puisque certaines activités ont été retardées et que d'autres n'ont pas encore été lancées, comme l'indique le tableau ci-après :

⁹ Travaux parlementaires de la 39^e législature, 2^e session, Hansard révisé, numéro 110, juin 2008.

Tableau 1 DATES DE MISE EN ŒUVRE DES PROGRAMMES OFFERTS DANS LE CADRE DE LA CONVENTION

| Avantages de la Convention de règlement / Programmes connexes | Mise en œuvre / État |
|--|-----------------------------|
| Paiement d'expérience commune | Septembre 2007 |
| Processus de réexamen | Mars 2008 |
| Fondation autochtone de guérison | Septembre 2007 |
| Programme de soutien en santé – résolution des questions des pensionnats indiens | Septembre 2007 |
| Processus d'évaluation indépendant | Mars 2008 |
| Commission de vérité et de réconciliation | (Activités à venir) |
| Programme de commémoration | (À venir) |

Selon les représentants du Programme, la priorité a été accordée à la diffusion de l'information sur les activités dont la prestation était attendue ou qui avaient été lancées au cours de chacun des deux exercices où le PIPDI était en vigueur. En 2007-2008, par exemple, les projets étaient axés sur le paiement d'expérience commune, alors qu'en 2008-2009, la priorité a été accordée à la Commission de vérité et de réconciliation et au Programme de Commémoration (pour lesquels il n'y a, en fait, toujours pas d'activités).

Malgré les délais de mise en œuvre, plusieurs informateurs clés interrogés ont déclaré que le besoin d'information concernant la Convention de règlement et les séquelles laissées par les pensionnats indiens n'a pas été entièrement comblé. Cette opinion est appuyée par les preuves tirées de l'analyse des données ministérielles et des sources secondaires, notamment des sondages effectués avant et après la présentation des excuses par le gouvernement du Canada.

L'analyse des données ministérielles effectuée autour de janvier 2009 dans le cadre de l'évaluation a permis de découvrir, entre autres, que certaines régions ont rapporté avoir reçu des demandes de paiement d'expérience commune dépassant largement le nombre attendu, tandis que d'autres rapportaient avoir reçu un nombre moins important de demandes que prévu (annexe A). Bien qu'il n'entre pas dans le cadre de la présente évaluation de préciser les raisons justifiant ces modèles, cela nous amène à penser que ce ne sont pas tous les demandeurs potentiels qui reçoivent de l'information, ou de l'information appropriée, ou encore que certains choisissent de ne pas participer au processus.

Il a été constaté que juste avant la présentation des excuses par le premier ministre,¹⁰ environ 20 p. cent de la population vivant dans les réserves et plus du tiers de la population des Premières nations vivant à l'extérieur des réserves ignorait l'existence du paiement d'expérience commune et qu'environ les deux tiers de la population autochtone ignoraient l'existence des activités de commémoration dont il est question ci-après, ce qui indique qu'il est possible que l'accès à l'information constitue un facteur. Si les

¹⁰ Environics Research Group, (2008), *Enquête de référence nationale*, mai 2008. Ce sondage a permis de mesurer le niveau de sensibilisation de la population canadienne en général, avec un suréchantillon de la population autochtone vivant dans une réserve ou à l'extérieur, concernant la Convention de règlement et les séquelles laissées par les pensionnats indiens.

bénéficiaires admissibles – anciens élèves, familles, collectivités – ne sont pas informés des mesures de soutien qui sont offertes, ils n’y accéderont pas et ne participeront pas entièrement au processus de règlement.

Tableau 2 Niveau de sensibilisation aux programmes relatifs à la Convention de règlement (2008)

| Détails | Population générale n. = 1 503 | Autochtones | |
|---|-----------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|
| | | Dans les réserves n. = 155 | Hors des réserves n. = 150 |
| Les « paiements d’expérience commune » versés à tous les anciens élèves admissibles. | 38 % | 81 % | 71 % |
| Processus d’évaluation indépendant traitant les réclamations pour sévices sexuels/importants | 37 % | 61 % | 63 % |
| Commission de vérité et de réconciliation | 21 % | 24 % | 26 % |
| Mesures visant à appuyer la guérison en soutenant le FEAGR | 17 % | 45 % | 41 % |
| Appui concernant les activités/monuments visant à commémorer les séquelles des pensionnats indiens. | 13 % | 29 % | 28 % |

Source : Environics Research Group, (2008). L’échantillon de la population générale a été stratifié par province afin de fournir une analyse fiable par province (Canada atlantique, Québec, Ontario, provinces de l’Ouest et le Nord). Des suréchantillons de la population autochtone ont été répartis proportionnellement dans tout le pays.

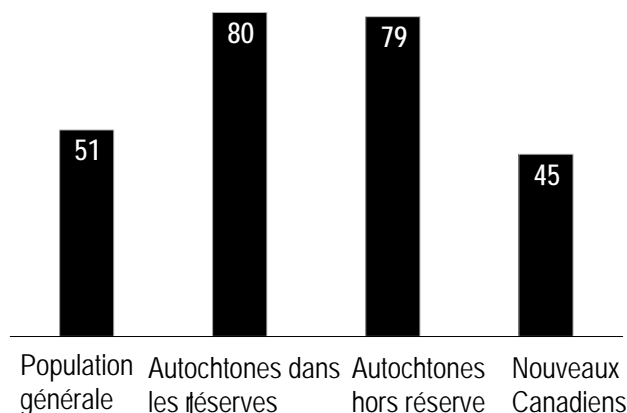
Éducation du public

En ce qui concerne les exigences en matière d’éducation du public, l’Enquête de référence nationale de 2008 a également révélé que, dans l’ensemble, la moitié (51 p. cent) des Canadiens déclarent avoir entendu ou lu quelque chose sur les pensionnats indiens, par comparaison à huit Autochtones canadiens sur dix. (Environics Research Group, 2008 : 13)

Chez les Canadiens, généralement, la sensibilisation à l’égard des pensionnats indiens est plus élevée dans le Nord (86 p. cent) et dans l’Ouest du Canada (72 p. cent). Environ la moitié des Ontariens (49 p. cent) et des Canadiens de l’Atlantique (45 p. cent) connaissent leur existence, tandis que seulement 27 p. cent des Québécois parviennent à se rappeler avoir vu ou entendu quelque chose au sujet de ces pensionnats.¹¹

¹¹ Ibid., p. 14

Figure 1 Sensibilisation à l'égard des pensionnats indiens¹² (mai 2008)



Note : les chiffres figurant dans le tableau ci-dessus sont des pourcentages indiquant le taux de réponse global de l'échantillon de population respectif.

Compte tenu de la très large couverture médiatique de la présentation des excuses aux anciens élèves des pensionnats indiens par le premier ministre, le 11 juin 2008, il est justifié de dire que l'*Enquête de référence nationale* pourrait sous-estimer le niveau de sensibilisation de la population générale canadienne. Un sondage réalisé par Angus Reid Strategies et publié le 11 août 2008 a révélé que 67 p. cent des répondants étaient fortement ou modérément d'accord avec ces excuses. Réciproquement, 17 p. cent étaient fortement ou modérément en désaccord, tandis que 16 p. cent étaient incertains.¹³ Bien que la question du sondage ne traitait pas directement des perceptions relatives aux séquelles laissées par les pensionnats indiens, elle suggérait que l'éducation et la sensibilisation du public pourraient avoir augmenté quelque peu après la présentation des excuses, mais il reste toujours des lacunes en matière d'information et de sensibilisation.

4.2 Sommaire et conclusions

La mise en œuvre de la Convention de règlement relative aux pensionnats indiens demeure une priorité du gouvernement fédéral et du Ministère, et compte tenu des retards actuels dans la mise en œuvre de celle-ci, le besoin d'activités de communication continue de se faire sentir.

¹² Ibid.

¹³ Angus Reid Strategies, (2008 : 3), *Canadians Agree with Prime Minister's Apology to Aboriginal Community*, août 2008.

Parmi ces besoins, les données suggèrent que les anciens élèves continuent d'avoir besoin de recevoir des renseignements au sujet des activités permanentes et auront besoin d'information sur les activités à venir. Selon les données concernant les bénéficiaires des programmes et les données des sources secondaires, les anciens élèves sont assez bien informés au sujet des compensations financières liées à la Convention de règlement, cependant ils ignorent pour la plupart les autres avantages disponibles. Il continue également d'exister un besoin pour l'éducation du public afin de sensibiliser la population canadienne en général aux séquelles laissées par les pensionnats indiens sur les collectivités autochtones.

5. Constatations : conception et prestation

Sur ce point, les questions suivantes relatives à l'évaluation ont été examinées :

- Dans quelle mesure le modèle logique, la stratégie de mesure du rendement, les exigences en matière de rapports et la structure des rapports du Programme sont-ils pertinents, bien définis et compris, et appuient-ils la mesure des résultats attendus?
- L'approche et la stratégie du PIPDI sont-elles efficaces?

5.1 Principaux résultats

Mesure du rendement

Le PIPDI ne possède pas de Cadre de gestion axé sur les résultats ou de Cadre de mesure du rendement clairement définis.

Les recherches effectuées dans le cadre de l'évaluation ont révélé les lacunes suivantes :

- Les attentes à l'égard du Programme ne sont pas claires et les liens entre les objectifs et les résultats attendus sont tous aussi imprécis. Les modalités du PIPDI (2006) et le CGRR/CVFR du RQPIC intégré ultérieurement (2008), par exemple, soulignent l'existence de deux ensembles de résultats attendus et d'objectifs de programme distincts. (Cette évaluation fait appel à la version figurant dans les modalités, compte tenu de l'autorité de ce document et du fait qu'il a été transmis avec les demandes de propositions du PIPDI.)

Tableau 3 Comparaison entre les objectifs et les résultats attendus du PIPDI énoncés dans les modalités et dans le CGRR/CVFR intégré

| Modalités (2006) | CGRR/CVFR intégré de RQPIC (2008) |
|--|--|
| Objectifs | Intention |
| <ul style="list-style-type: none">• Fournir de l'information et favoriser le partage des différents points de vue sur un éventail de questions, de politiques ou de programmes se rapportant à la Convention de règlement afin de permettre au gouvernement de mettre à profit le plus vaste bassin d'information possible en vue d'améliorer la qualité des décisions ministérielles;• Cerner les aspects qui requièrent des changements dans le but d'améliorer la prestation des services;• S'assurer que la communauté des Autochtones est informée des avantages que prévoit pour eux la Convention de règlement;• Aider les Canadiens à comprendre la | <ul style="list-style-type: none">• Offrir des activités de défense des intérêts et d'éducation du public sur divers programmes, politiques et questions liés à la Convention de règlement pour permettre au gouvernement d'offrir le plus vaste bassin d'information possible et pour :<ul style="list-style-type: none">- améliorer la qualité des décisions ministérielles,- cerner les aspects qui requièrent des changements dans le but d'améliorer la prestation des services;- s'assurer que la communauté des Autochtones est informée des avantages que prévoit pour eux la Convention de règlement. |

| | |
|--|--|
| Convention de règlement et les répercussions qu'ont eues les pensionnats indiens et les séquelles qu'ils ont laissées aux collectivités autochtones. | |
| Résultats attendus | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Résultat final : la réconciliation entre les survivants des pensionnats indiens et le gouvernement du Canada; • Résultats intermédiaires : une confiance accrue des communautés en elles-mêmes et envers les autres, l'accès à des programmes et des services relatifs aux pensionnats indiens de qualité et bien coordonnés, et une crédibilité accrue des programmes et services relatifs aux pensionnats indiens, ainsi que du gouvernement; • Résultat attendu : un accès complet et une participation sur un pied d'égalité aux modalités la Convention de règlement pour les anciens élèves des pensionnats indiens. | <ul style="list-style-type: none"> • Améliorer : <ul style="list-style-type: none"> - la confiance des collectivités en elles-mêmes et envers les autres; - l'accès à des programmes et services relatifs aux pensionnats indiens de qualité et bien coordonnés; - la crédibilité des programmes et des services relatifs aux pensionnats indiens, ainsi que celle du gouvernement. |

- Des expressions importantes telles que « défense des intérêts » et « réconciliation » ne sont pas bien définies ou clairement comprises par les intervenants (à titre d'information, la clarté des termes relatifs à la Convention de règlement sera examinée en vue de l'élaboration d'une activité à venir concernant le cadre d'évaluation qui sera menée par la DGEMRE concernant les programmes gérés par le SRAI).
- Il n'existe aucune preuve suggérant que le Programme utilise des données statistiques existantes (étude exécutée sur demande au moment de l'entrée en vigueur visant à déterminer le nombre d'anciens élèves et données sur la participation actuelles). (Actuellement, l'*Enquête de référence nationale* de 2008 d'Environics est également disponible pour fournir des renseignements contribuant à la planification et la mesure du rendement).
- Les indicateurs de mesure du rendement figurant dans le CGRR/CVFR intégré de RQPIC ne sont pas orientés sur les résultats et ne sont pas bien liés aux résultats attendus.¹⁴ Lorsque des données avaient été recueillies, elles ne semblaient pas être regroupées selon l'âge, le sexe (conformément aux dispositions de la Politique sur l'analyse comparative de l'égalité des sexes d'AINC) ou d'autres caractéristiques démographiques. Cela semble être une lacune particulièrement problématique en

¹⁴ Les trois indicateurs relevés dans le CGRR/CVFR intégré de RQPIC sont : le nombre de conférences, d'ateliers communautaires, de séances d'information tenues, le nombre de présentations faites par le personnel de RQPIC directement aux anciens élèves, à leurs familles et aux travailleurs de soutien de première ligne; la rétroaction émanant des groupes de travail sur les répercussions communautaires (GTRC) [Remarque : ce sigle n'est pas défini ou mentionné ailleurs dans le document]; et les collectivités visitées par le personnel du projet.

considération du fait que les documents de référence indiquent que la priorité a été accordée au traitement des besoins des aînés. On peut en trouver un exemple dans le processus de réexamen. Afin de garantir l'impartialité et la transparence tout en équilibrant l'urgence associée à l'âge avancé de certains demandeurs, les demandes de réexamen sont traitées selon la priorité suivante : l'âge (lorsque les demandeurs sont âgés de 65 ans ou plus au 30 mai 2005); et l'ordre dans lequel les demandes de PEC ont été reçues.

- Les demandes actuelles du PIPDI et les exigences en matière de rapports ne sont pas établies de manière à faciliter la préparation des rapports sur les résultats ou la mesure du rendement. Dans le formulaire de demande du PIPDI de février 2008, par exemple, l'auteur de la proposition doit indiquer les résultats attendus et les moyens par lesquels la réussite sera mesurée, mais on n'y précise pas d'indicateurs ou de moyens de mesure pouvant permettre à AINC de surveiller et de mesurer les résultats.
- Les critères de sélection actuels, tels qu'ils sont présentés dans les propositions, les lettres d'appel et le site Web du PIPDI, mettent l'accent sur les thèmes qui doivent être traités par les projets, mais ne désignent la clientèle-cible qu'en termes généraux.

Approche en matière de prestation

La stratégie du PIPDI a été jugée appropriée, compte tenu de la sensibilité de l'information à partager.

La Convention de règlement prend la sensibilité des questions relatives aux pensionnats indiens au sérieux. Tous les sites Web relatifs à la Convention de règlement, par exemple, comportent un avertissement informant les visiteurs que les sujets traités peuvent s'avérer troublants pour certaines personnes et pour les survivants du système des pensionnats indiens et offrent des renseignements à l'intention des personnes recherchant du soutien (p. ex., un numéro de téléphone 1-800).

Le Plan de notification de règlement officiel décrit dans la Convention de règlement relative aux pensionnats indiens précise que la diffusion directe de l'information est essentielle afin d'atteindre le plus grand nombre possible d'anciens élèves et de membres de leurs familles :

« Ces efforts locaux, qui doivent être conçus et exécutés principalement par l'APN, divers organismes inuits et peut-être d'autres organismes, fourniront une exposition supplémentaire à la notification en plus de celle assurée par les envois postaux et les médias payés mesurables et permettra d'expliquer de vive voix les notifications et de répondre aux questions de base sur le règlement et sur les droits et options des membres du groupe. »¹⁵

¹⁵ Hilsoft Notifications, (2006 : 53), *Recours collectif relatif aux pensionnats, Plan de notification de règlement*, février 2006. Ce plan, approuvé dans le cadre de la Convention de règlement relative aux pensionnats indiens, a été conçu en tenant compte des suggestions des peuples et des groupes autochtones, des avocats des parties, du gouvernement et des directives des tribunaux. Le plan mettait

En reconnaissant les sensibilités en cause, le PIPDI a choisi d'offrir un soutien aux organisations existantes dignes de foi, principalement autochtones, pour qu'elles approchent les anciens élèves, leur famille et les membres de la collectivité afin de favoriser les communications face à face (p. ex., comme il a été mentionné dans la section 3, parmi les activités pouvant être financées on compte les ateliers, les conférences et les réunions, de même que d'autres activités visant à appuyer les réunions face à face avec les anciens élèves).

De nombreuses preuves appuyant l'approche du PIPDI ont été découvertes, notamment les suivantes :

- Des études de cas et des entrevues avec des informateurs clés tirées de sources dignes de confiance ont indiqué que des communications face à face avaient été menées et que celles-ci sont essentielles à la communication avec les collectivités autochtones. Les survivants interrogés lors des études de cas ont recommandé l'interaction face à face et les ateliers comme stratégie de communication visant à diffuser des renseignements sur la Convention de règlement.
- L'analyse documentaire, les entrevues avec les informateurs clés et les études de cas ont révélé que l'information diffusée concernant la Convention de règlement relative aux pensionnats indiens peut entraîner une réponse émotionnelle et parfois faire ressurgir des souvenirs traumatisants chez les anciens élèves.
- Un rapport de la Commission du droit du Canada publié en mars 2000 et intitulé *La dignité retrouvée : La réparation des sévices infligés aux enfants dans les établissements canadiens* soulignait les recommandations relatives aux activités des programmes de recours comprenant des activités de prise de contact. Il indiquait que : « il faut s'efforcer de communiquer avec les anciens résidents de la manière qui est la moins susceptible de leur causer du tort ».¹⁶
- Dans un document préparé à l'intention du Solliciteur général Canada intitulé *Victims Of Crime and the Justice System In Ontario: An Issues Paper*, il est mentionné que les groupes de défense des victimes appuient le contact proactif. Ces groupes reconnaissent qu'une telle activité peut déranger certaines personnes (un nombre relativement faible), mais que presque tous les demandeurs admissibles accueilleront favorablement cette information, et même s'attendent à la recevoir.¹⁷

l'accent sur l'option de refus (à la CRRPI) et sur les paiements anticipés, et comportait des objectifs dans ce contexte visant à prévenir le plus grand nombre possible d'anciens élèves des pensionnats et de membres de leurs familles afin de leur donner des occasions de voir, de lire ou d'entendre les avis, de connaître leurs droits et de répondre s'ils le désiraient.

¹⁶ Fred Kaufman, (2002 : 21) *Searching for Justice: An Independent Review of Nova Scotia's Response to Reports of Institutional Abuse*, Chapter XVII : *Report of the Law Commission of Canada*, Province de la Nouvelle-Écosse, janvier 2002, <http://www.gov.ns.ca/just/kaufmanreport/chapter17.pdf>.

¹⁷ Solliciteur général Canada, (1994 : 27), *Victims Of Crime and the Justice System In Ontario: An Issues Paper*, (http://www.lfcc.on.ca/victim_issues.pdf).

- L'analyse documentaire a également révélé que « la diversité des collectivités autochtones rend impossible la conception d'une approche unique répondant aux besoins de tous ». ¹⁸ De plus, on remarque que les organisations non autochtones « tendent à imposer une infrastructure incompatible avec la culture autochtone » ¹⁹ et que les activités les plus efficaces sont celles qui soutiennent et renforcent les collectivités afin qu'elles puissent répondre aux besoins uniques des personnes.

Les preuves suggèrent également que cette stratégie a constitué une réponse appropriée au calendrier de mise en œuvre du Programme sur deux ans et à l'urgence de diffuser l'information concernant la Convention de règlement.

Les études de cas, les entrevues avec des informateurs clés, l'examen documentaire et l'examen des données administratives ont révélé la participation des anciens élèves, de leurs familles et de leurs collectivités aux activités. Par la conclusion d'accords de contribution avec les principales organisations autochtones régionales et nationales, le Programme d'information publique et de défense des intérêts a tiré profit de leur expérience et de leur connaissance du contexte culturel et communautaire. Selon les survivants interrogés, cette approche est convaincante et permet d'obtenir des résultats.

Compte tenu du fait qu'à l'origine les projets devaient être mis en œuvre à l'intérieur d'une période de deux ans, les responsables des programmes ont choisi de travailler principalement avec les organisations autochtones possédant déjà la capacité requise afin d'atteindre immédiatement l'efficacité, ainsi que de distribuer les fonds rapidement pour mettre en marche les activités de communication de la Convention de règlement.

Il existe toutefois un défi concernant l'approche du PIPDI que l'évaluation a permis de déceler : on ne semble pas disposer d'une solution de rechange pour régler les cas dans lesquels aucune organisation possédant la capacité requise et prête à s'engager n'a été reconnue. Au moment de l'évaluation, il restait toujours sept projets en cours de négociation et les clientèles cibles n'avaient probablement pas accès aux services offerts dans le cadre du Programme.

5.2 Sommaire et conclusions

Le manque de clarté quant aux résultats attendus du Programme et les lacunes en matière de mesure du rendement réduisent sérieusement la capacité de surveiller le rendement du Programme, de contrôler l'atteinte des résultats attendus et de cerner les questions ou les facteurs ayant un effet distinct sur l'accès à l'information et la participation aux avantages découlant de la Convention de règlement. Ces lacunes ont également limité considérablement la capacité de mesurer l'atteinte des résultats attendus et d'établir le rapport coût-efficacité dans le cadre de cette l'évaluation.

La stratégie du PIPDI visant à traiter avec des organisations autochtones crédibles et fiables a été jugée appropriée, compte tenu de la sensibilité de l'information à partager.

¹⁸ *Ibid.* p. 31.

¹⁹ *Ibid.*

Elle constitue également une réponse appropriée à l'urgence de diffuser l'information concernant la Convention de règlement. Cependant, le fait qu'aucun plan de rechange ne soit en place afin de renseigner les personnes et les collectivités lorsqu'aucune organisation possédant la capacité requise et prête à s'engager au niveau communautaire ne peut être reconnue en temps opportun continue de poser un défi.

6. Constatations : réussites et répercussions

Sur ce point, les questions suivantes relatives à l'évaluation ont été examinées :

- Dans quelle mesure le Programme permet-il d'atteindre les objectifs fixés et les résultats prévus et ceux-ci sont-ils cohérents?
- Le PIPDI a-t-il aidé les anciens élèves des pensionnats indiens à accéder aux modalités de la Convention de règlement et à y participer sur un pied d'égalité?
- Le PIPDI a-t-il aidé à sensibiliser les Canadiens aux répercussions de l'expérience dans les pensionnats indiens sur les collectivités autochtones?

6.1 Principaux résultats

L'évaluation n'a pas permis d'évaluer dans quelle mesure les résultats attendus du Programme étaient atteints.

Comme on l'a vu précédemment, les variables suivantes ont restreint considérablement la capacité d'évaluer l'atteinte des résultats attendus lors de l'évaluation : l'absence d'un modèle logique propre au Programme, les lacunes importantes au niveau des données de référence et des données sur le rendement et l'absence d'objectifs.

Un autre facteur qui a imposé d'importantes restrictions à l'analyse de l'évaluation est le court délai qui s'est écoulé depuis le début de la mise en œuvre du PIPDI. Le premier groupe d'accords de contribution venait d'être signé en avril 2007. De plus, la capacité d'évaluer les résultats a été réduite à cause des retards dans la mise en œuvre des activités liées à la Convention de règlement dans le cadre du PIPDI, puisqu'on n'avait pas encore eu le temps de diffuser l'information sur toutes les activités prévues liées à la Convention de règlement (voir la section 4.1).

L'évaluation a permis de cerner un certain nombre de pratiques prometteuses permettant de répondre aux besoins des anciens élèves.

- Le projet de l'*Indian Residential School Survivors Society* (IRSSS) comprend une stratégie de diffusion à l'échelle de la province mettant l'accent sur la communication avec les dirigeants et avec d'autres personnes en mesure d'établir un réel contact avec les survivants de manière permanente. À cette fin, l'IRSSS a animé 72 ateliers avec les anciens élèves dans des collectivités situées dans l'ensemble de la Colombie-Britannique.
- L'IRSSS a également facilité la formation des formateurs dans le but d'aider à renforcer les connaissances et la capacité dans les collectivités locales, puisque celles-ci offrent un soutien continu aux survivants. Les sources ont remarqué que l'approche mise en œuvre lors des projets de l'IRSSS représente un grand pas vers la

compréhension, la guérison et la communication et qu'elle ouvre la voie à la réconciliation. Cette approche mène également à une position qui permettra aux collectivités autochtones et au gouvernement du Canada d'aller de l'avant.

- En 2007, l'Assemblée des chefs du Manitoba a animé une conférence et un atelier nationaux. Cela a permis de réunir les survivants des pensionnats indiens, leurs descendants, ainsi que les dirigeants politiques, les gestionnaires et les travailleurs de première ligne des gouvernements fédéral, provincial, territorial et des Premières nations. La conférence a rassemblé 1 600 participants qui ont contribué à une stratégie nationale visant à réduire les répercussions négatives éventuelles et à maximiser les effets positifs de la Convention de règlement relative aux pensionnats indiens²⁰.

Le PIPDI a participé aux efforts visant à sensibiliser les Canadiens.

La Fondation autochtone de l'espoir (FAE) est un organisme caritatif d'envergure nationale dont la mission est d'éduquer le public et d'accroître la sensibilisation et la compréhension au sujet des séquelles des pensionnats indiens et des conséquences intergénérationnelles de celles-ci sur les membres des Premières nations, les Inuits et les Métis, ainsi que de fournir un soutien tout au long des processus de guérison.²¹ Les deux projets de la FAE suivants sont financés par le PIPDI et constituent des exemples de pratiques prometteuses :

- « *Que sont les enfants devenus?* » est le titre d'une exposition itinérante sur l'expérience des pensionnats indiens et sur les séquelles laissées par ceux-ci. À ce jour, 200 000 Autochtones et non-Autochtones y ont participé.
- « *Nos histoires... Notre force* » est un recueil de témoignages des anciens élèves qui sera publié dans un certain nombre de médias. Le PIPDI a appuyé la production d'un DVD de sept minutes. L'étude de cas a révélé qu'à ce jour 500 exemplaires ont été distribués. Le processus a permis de réunir 560 témoignages, recueillis dans 21 collectivités sur l'ensemble du pays. Durant l'étude de cas, il a été remarqué que ce processus permettait à plusieurs survivants de changer leur vie en brisant l'isolement et leur avait fourni l'occasion de suivre une thérapie. L'étude de cas a également révélé que ces personnes estimaient que leur témoignage les avait libérées et les avait aidées se sentir mieux.

Dans l'ensemble, les preuves suggèrent que, malgré des accomplissements remarquables en matière de sensibilisation de la population canadienne en général, le PIPDI est demeuré axé sur les anciens élèves, leurs familles et leurs collectivités.

²⁰ Indian Residential School Survivors, (2007 : 2), National Conference and Workshops - Final Report: Preparing Survivors and Communities to Move Forward, Winnipeg, 2007.

²¹ Site Web de la Fondation autochtone de l'espoir (en anglais seulement) : <http://www.legacyofhope.ca/Who.aspx>.

Alors que les projets nationaux mettent plutôt l'accent sur l'information publique, les projets de niveau régional se concentrent surtout sur la diffusion de l'information relative aux dispositions de la Convention de règlement, de même que sur les avantages et les programmes connexes. Sans oublier que les projets peuvent comporter des activités liées à la diffusion de l'information et à l'éducation du public, 12 des 19 projets de niveau national mettaient l'accent sur l'éducation du public, et neuf sur la diffusion de l'information aux bénéficiaires éventuels ou aux organismes de service. Sur 30 projets régionaux, 25 étaient axés sur la Convention de règlement et seulement sept sur l'éducation du public.

La preuve est partagée concernant la mesure dans laquelle le PIPDI a aidé les anciens élèves à accéder et à participer à parts égales aux programmes offerts en vertu de la Convention de règlement.

Le tableau 4 ci-après utilise les données des prévisions ministérielles sur les personnes ayant fréquenté les pensionnats indiens comme source de données de référence sur les lacunes et les besoins en matière d'information, triées par région en date de septembre 2007 (date de mise en œuvre de la Convention de règlement). Il est important de noter que cette analyse ne vise pas à établir une corrélation entre le financement du PIPDI et la participation au Programme de règlement, qui s'explique en partie par les défis posés par les attributions aux autres parties en cause et les lacunes en matière de mesure du rendement. L'analyse vise plutôt à démontrer les possibilités d'utiliser une telle information afin de déterminer où les besoins en matière d'information se font le plus sentir, puis de comparer ces besoins avec les dépenses du PIPDI.

En général, le financement de projet du PIPDI semble proportionnel aux besoins régionaux (comparaison des colonnes B et F). Dans certaines régions, là où le financement était quelque peu inférieur, telles que l'Alberta et la Saskatchewan, cela ne semble pas avoir eu d'effet sur la mise en œuvre. Dans ces régions, 105 % et 115 % des personnes ayant fréquenté les pensionnats indiens ont reçu un paiement d'expérience commune, ce qui dépasse les prévisions. Ce résultat suggère que l'information et le soutien dans ces régions aident les anciens élèves à accéder au paiement d'expérience commune.

Le Québec est la seule région ayant reçu un financement proportionnellement inférieur à l'estimation des besoins de base, puisque le pourcentage des paiements versés est beaucoup moins important que les estimations initiales. Dans l'étude de cas concernant le Québec, effectuée aux fins de l'évaluation, une des préoccupations soulevées concerne l'accessibilité de l'information en français, ce qui pourrait expliquer en partie le résultat obtenu.

Tableau 4 Analyse comparative des paiements d'expérience commune émis en pourcentage de l'estimation du nombre d'élèves fréquentant les pensionnats indiens et proportion de l'ensemble du financement de projet du PIPDI par région
(Source : voir l'annexe A)

| | | A | B | C | D | E | F |
|------------|------------------------|---|---|------------------|--|--|--|
| | | Estimation du nombre d'anciens élèves des pensionnats indiens (2005)* | Région comme % du total d'anciens élèves estimé | Paiements émis** | Paiements comme % du nombre d'anciens élèves | PIPDI (2007-2009) Financement de projet (en milliers de dollars) | Proportion du financement de projet global du PIPDI par région |
| C.-B. | | 14 879 | 17 % | 10 233 | 90 % | 849 \$ | 16 % |
| Alb. | | 11 224 | 13 % | 8 754 | 105 % | 401 \$ | 7 % |
| Sask. | | 15 559 | 18 % | 14 362 | 115 % | 418 \$ | 8 % |
| Man. | | 8 952 | 11 % | 6 550 | 95 % | 779 \$ | 14 % |
| T.N.-O. | Territoires | 6 442 | 8 % | 4 231 | 142 % | 734 \$ | 13 % |
| Nun. | | | | 1 977 | | 310 \$ | 6 % |
| Yn | | | | 1 142 | | 412 \$ | 8 % |
| Ont. | | 10 427 | 12 % | 6 275 | 74 % | 426 \$ | 8 % |
| Qué. | | 11 107 | 14 % | 4 766 | 49 % | 561 \$ | 10 % |
| T.-N. Lab. | Région de l'Atlantique | 1 277 | 2 % | 16 | 46 % | 555 \$ | 10 % |
| N.-B. | | | | 101 | | | |
| N.-É. | | | | 298 | | | |
| Î.-P.-É. | | | | 35 | | | |
| AUTRE | | 371 | 5 % | 16 | | | |
| TOTAL | | 80 238 | 100 % | 58 756 | | 5,445 \$ | 100 % |

Selon une analyse plus poussée des données ministérielles (voir l'annexe A), la médiane des paiements effectués en réponse aux demandes se situe à 80 p. cent, tandis que la moyenne est de 75 p. cent (voir l'annexe A). Cela illustre le fait qu'en moyenne environ un demandeur sur cinq était soit considéré inadmissible aux fins du paiement ou sa demande était reportée pour réexamen. Cela indique que l'information offerte aux bénéficiaires concernant l'accès aux programmes ne suffisait pas à assurer une participation efficace et qu'ils ne comprenaient pas clairement les paramètres de la Convention de règlement (pensionnats c. externats).

Il vaut la peine de signaler que le Nord et la Saskatchewan ont des taux beaucoup plus élevés de paiements en relation avec les estimations, soit 142 p. cent et 115 p. cent, respectivement. Cela suggère que les mécanismes de diffusion de l'information dans ces régions peuvent avoir contribué au succès des efforts visant à atteindre les auditoires visés. Encore une fois, ces résultats ne peuvent être attribués seulement au PIPDI, mais les efforts fournis dans le cadre du PIPDI peuvent expliquer dans une certaine mesure les écarts régionaux. Un facteur pouvant avoir contribué à la forte demande dans le Nord est l'attention portée par l'organisation bénéficiaire au respect de la diversité linguistique. La nation des Dénés, par exemple, s'est assurée que les communications de la conférence étaient effectuées dans cinq langues locales.

Les preuves recueillies dans le cadre de l'évaluation auprès des informateurs clés ainsi qu'au moyen des études de cas et de l'examen de la documentation suggèrent également que la clarté et la qualité de l'information fournie pourraient être en cause et avoir un effet sur la mise en œuvre et les taux de participation. Certaines étapes ont été établies au début de la mise en œuvre de la Convention de règlement afin d'assurer l'uniformité de l'information communiquée par les diverses parties.²² Toutefois, les entrevues avec les informateurs clés et les études de cas ont révélé l'existence de cas où des demandeurs ne comprenaient pas pourquoi l'école qu'ils avaient fréquentée n'était pas incluse dans la Convention de règlement (il s'agissait d'externats) et se demandaient pourquoi les formulaires de demande étaient si difficiles à remplir. Cela soulève des questions quant à la clarté des documents de communication approuvés à l'intention des auditoires visés et on peut se demander si des révisions pourraient s'avérer nécessaires.

6.2 Sommaire et conclusions

Bien qu'un certain nombre de pratiques prometteuses aient été reconnues, l'évaluation n'a pas permis de déterminer la mesure dans laquelle les résultats attendus du Programme avaient été atteints à cause de lacunes au niveau de la mesure du rendement et du peu de temps écoulé depuis la mise en œuvre du Programme.

Selon une analyse des données ministérielles, la répartition du financement de projet du PIPDI semble être proportionnelle aux besoins régionaux, mais aucune corrélation simple n'a pu être établie entre le financement et la participation. Les preuves suggèrent que les initiatives ultérieures devraient comporter des étapes supplémentaires visant à garantir la clarté de l'information diffusée et à veiller à ce que des mécanismes soient mis en place pour cerner les questions liées à la communication pouvant avoir un effet sur les demandes.

²² L'examen documentaire indique que les responsables de programme ont averti les bénéficiaires d'entente de contribution directement que les communications doivent être conformes au plan de notification officiel des tribunaux et que tous les documents de communication doivent être conformes au processus de notification approuvé par le Comité national d'autorisation. Tous les ateliers qui seront dirigés par d'anciens élèves des pensionnats indiens offriront des produits approuvés par le CNA et seront annoncés par voie d'avis officiels des tribunaux.

7. Constatations : efficacité

Sur ce point, les questions suivantes relatives à l'évaluation ont été examinées :

- Utilise-t-on les moyens les plus efficaces pour atteindre les objectifs du PIPDI?
- Existe-t-il des lacunes ou un dédoublement des services entre le Secteur de la résolution et des affaires individuelles d'AINC et ses partenaires? Les clients reçoivent-ils des renseignements uniformes de sources diverses (p. ex. AINC, bénéficiaires de contributions du PIPDI, Commission de vérité et de réconciliation, Service Canada, etc.)?

7.1 Principaux résultats

Les lacunes en matière de données sur le rendement et le peu de temps écoulé depuis la mise en œuvre des projets ont réduit considérablement la possibilité d'évaluer la rentabilité du Programme.

Comme on l'a vu précédemment, l'absence d'un modèle logique propre au Programme, les lacunes importantes en matière de données de référence et de données sur le rendement, de même que l'absence d'objectifs ont restreint considérablement la capacité d'évaluer les questions relatives à l'évaluation, y compris, dans ce cas-ci, la rentabilité.

Des efforts sont mis en œuvre en vue de réduire le dédoublement et les lacunes et d'améliorer la coordination entre les intervenants des programmes et les bénéficiaires des contributions afin de renforcer la mise en œuvre de la Convention de règlement.

Les preuves suggèrent qu'une répartition des tâches non officielles prometteuse entre les programmes de la Convention de règlement et les organisations appuyées par le PIPDI s'est établie, ce qui a donné naissance à un réseau non officiel de ces parties. Selon les informateurs clés et les études de cas, les bénéficiaires des contributions offrent aux anciens élèves des renseignements généraux concernant la Convention de règlement et les programmes connexes, et les intervenants des programmes répondent aux aspects plus techniques relevant de leur domaine de responsabilité.

De plus, il a été remarqué que la pratique voulant que les intervenants de programme assistent aux ateliers appuyés par le PIPDI s'est avérée efficace, puisqu'elle permet de diffuser l'information et de tenir un forum où discuter des questions d'intérêt et exprimer les préoccupations. Les lacunes en matière de données sur le rendement ne permettent pas d'évaluer la mesure dans laquelle les programmes respectifs ont permis d'agir en fonction des renseignements reçus.

On peut citer en exemple une des préoccupations exprimée à plusieurs reprises lors des entrevues avec les informateurs clés et des études de cas. Il a été remarqué que les

multiples numéros de téléphone 1-800 se rapportant aux divers programmes et activités de soutien ne servent qu'à compliquer les choses, puisque les intervenants estiment qu'il est difficile de distinguer avec qui il faut communiquer pour obtenir un résultat. Les informateurs ont rapporté que lorsque des personnes utilisaient ces numéros, ils étaient souvent transférés d'une personne à l'autre, mais qu'ils ne parvenaient quand même pas à obtenir réponse à leurs questions. (Des exemples précis de questions restées sans réponse n'ont pas été fournis.) De plus, les informateurs clés ont relevé des préoccupations au niveau de la sensibilisation aux réalités culturelles des téléphonistes répondant aux anciens élèves.

Les agents des programmes admettent qu'ils ont animé des téléconférences réunissant des bénéficiaires de contribution afin de partager de l'information, mais que ces appels n'ont pas lieu régulièrement. Plus récemment, toutefois, ils ont établi un réseau non officiel formé des bénéficiaires des contributions et des intervenants des programmes dans le but de permettre aux parties de partager l'information et de faciliter le dialogue entre les bénéficiaires et les intervenants.

Cette approche de réseautage correspond aux activités de partenariat élargies du SRAI appuyant cette coopération horizontale, comme le Groupe de travail sur les répercussions communautaires. Le SRAI anime les discussions de ce groupe qui réunit d'autres ministères et intervenants principaux afin de partager de l'information sur les efforts de mise en œuvre de la Convention de règlement au niveau local, régional et national. Actuellement, ce groupe ne se réunit pas fréquemment, toutefois le SRAI s'est engagé récemment à faire appel plus souvent à cette ressource. Cela pourrait fournir une occasion de mettre au point un mécanisme visant à coordonner les activités de communication dans le but d'améliorer l'uniformité de l'information diffusée et de déterminer comment améliorer la prestation des services et éviter le dédoublement des efforts.

Même si les efforts qui précèdent sont utiles à réduire la possibilité de chevauchement et d'harmonisation des activités de communication, la structure actuelle de la Convention de règlement se prête à des chevauchements et ce problème ne peut qu'augmenter au fur et à mesure que de nouvelles composantes seront mises en ligne. Tel qu'il a été mentionné précédemment, bien que le PIPDI soit le seul programme travaillant actuellement avec les organisations autochtones à des fins de communication :

- d'autres éléments du règlement, y compris le processus d'évaluation indépendant et la Commission de vérité et de réconciliation, diffusent de l'information concernant leurs activités respectives;
- en plus du PIPDI, la Direction générale des communications d'AINC et les tribunaux diffusent de l'information au sujet de la Convention de règlement;
- le PIPDI et le programme de commémoration ont des objectifs similaires en matière d'éducation du public et offrent un financement sous forme de contribution afin d'appuyer les activités de communication.

7.2 Sommaire et conclusions

Puisque de nouvelles composantes de la Convention de règlement sont sur le point d'être mises en ligne et que les risques de chevauchement se multiplient, le temps est venu de s'assurer que les rôles et les responsabilités sont clairs, complémentaires et qu'ils sont structurés ou harmonisés de manière à mieux faciliter la participation.

Comme pour les autres domaines d'enquête de la présente évaluation, les efforts visant à examiner la rentabilité ont été annulés par l'absence d'un modèle logique propre au Programme, les lacunes importantes en matière de données de référence et de données sur le rendement, de même que l'absence d'objectifs.

8. Conclusions et recommandations

L'évaluation appuie les conclusions suivantes concernant la pertinence, la conception et la prestation, la réussite et l'efficacité.

8.1 Conclusions

La mise en œuvre de la Convention de règlement relative aux pensionnats indiens demeure une priorité du gouvernement fédéral et du Ministère. Compte tenu des retards actuels dans la mise en œuvre de la Convention de règlement, il demeure toujours nécessaire d'offrir des activités de communication à l'intention des survivants, de leurs familles et de leurs collectivités, ainsi que de la population canadienne en général.

La stratégie du PIPDI visant à traiter avec des organisations autochtones crédibles et fiables a été jugée appropriée, compte tenu de la sensibilité de l'information à partager. Elle constitue également une réponse appropriée à l'urgence de diffuser l'information concernant la Convention de règlement. Cependant, le fait qu'aucune preuve n'ait été découverte au cours de l'évaluation indiquant qu'un plan de rechange officiel était en place afin de renseigner les personnes et les collectivités lorsqu'aucune organisation possédant la capacité requise et prête à s'engager au niveau communautaire ne peut être reconnue en temps opportun continue de poser un défi.

Le manque de clarté quant aux résultats attendus du Programme et les lacunes en matière de mesure du rendement réduisent sérieusement la capacité de surveiller le rendement du Programme, de contrôler l'atteinte des résultats attendus et de cerner les questions ou les facteurs ayant un effet distinct sur l'accès à l'information et la participation aux avantages découlant de la Convention de règlement. Ces lacunes ont également limité considérablement la capacité de mesurer l'atteinte des résultats attendus et d'établir la rentabilité dans le cadre de cette l'évaluation.

En plus des lacunes en matière de données sur le rendement, le peu de temps écoulé depuis la mise en œuvre du PIPDI a également érodé la capacité d'évaluer les répercussions à cette étape. Un certain nombre de pratiques qui pourront éventuellement améliorer l'efficacité des activités de communication ont été cernées. Selon une analyse des données ministérielles, la répartition du financement de projet du PIPDI semble être proportionnelle aux besoins régionaux, mais aucune corrélation n'a pu être établie entre le financement et la participation. Les preuves suggèrent que les initiatives ultérieures devraient comporter des étapes supplémentaires visant à garantir la clarté de l'information diffusée et à veiller à ce que des mécanismes soient mis en place pour cerner les questions liées à la communication pouvant avoir un effet sur les demandes.

Des efforts sont mis en œuvre en vue de réduire le dédoublement et les lacunes et de renforcer la coordination afin d'améliorer les résultats liés aux communications sur les pensionnats indiens. Puisque de nouvelles composantes de la Convention de règlement

sont sur le point d'être mises en ligne et que les risques de chevauchement se multiplient, le temps est venu de s'assurer que les rôles et les responsabilités sont clairs, complémentaires et qu'ils sont structurés ou harmonisés de manière à mieux faciliter la participation.

8.2 Recommandations

1. Compte tenu de l'échéancier révisé visant la mise en œuvre de divers éléments du règlement, AINC devrait envisager de prolonger le soutien des activités de communications, en partie d'après le modèle du PIPDI, pour aider à renseigner les anciens élèves et la population canadienne au sujet de la Convention de règlement;
2. Clarifier les rôles et les responsabilités des diverses parties qui participent à la diffusion des renseignements sur la Convention de règlement et déterminer des moyens de poursuivre l'échange d'information entre elles, en vue d'assurer la rentabilité des activités de diffusion et de réduire les possibilités de répétition et de chevauchement au fil du temps;
3. Selon l'approche adoptée, il faudra établir une stratégie proposant des outils de gestion axés sur les résultats et de mesure du rendement. Cette stratégie devra tenir compte des exigences en matière de rapports tout en comprenant :
 - un modèle logique propre au Programme qui montre les liens avec les objectifs prévus dans la Convention de règlement et l'architecture des activités de programme d'AINC;
 - une activité d'évaluation des besoins utilisant les données existantes (p. ex., étude de base, taux de participation au Programme) regroupées selon l'emplacement, l'âge et le sexe;
 - des objectifs et des indicateurs de mesure du rendement;
 - des critères officiels de sélection et d'évaluation des bénéficiaires qui sont clairement alignés sur les objectifs du Programme (particulièrement en matière de diffusion d'information);
 - des exigences en matière de rapports axés sur les résultats;
 - une enquête auprès des clients pour toutes les activités entreprises (p. ex. la clarté et l'utilité des renseignements offerts, les changements en matière de compréhension et la capacité d'agir en tenant compte de l'information fournie).

Annexe A : Analyse comparative du nombre estimé d'anciens élèves des pensionnats indiens selon les PEC

| | C.-B. | Alb. | Sask. | Man. | T.N.-O. | Nun. | Yn | Ont. | Qué. | T.-N. | N.-B. | N.-É. | Î.-P.-É. | AUTRE | TOTAL | |
|---|--------|--------|--------|--------|-------------|--------|--------|--------|--------|--------|------------------------|--------|----------|-------|--------|----------|
| | | | | | Territoires | | | | | | Région de l'Atlantique | | | | | |
| Estimation du nombre d'élèves ayant fréquenté les PI (2005)* | 13 947 | 10 651 | 14 586 | 8 490 | 6 119 | | | | 9 851 | 10 891 | 1 214 | | | | 4 263 | 80 012 |
| Pourcentage du nombre estimatif total d'anciens élèves par région | 17 % | 13 % | 18 % | 11 % | 8 % | | | | 12 % | 14 % | 2 % | | | | 5 % | 100 % |
| Demandes de PEC reçues** | 16 302 | 16 041 | 22 072 | 13 043 | 6 100 | 3 051 | 1 567 | 9 152 | 6 577 | 74 | 148 | 426 | 47 | | 94 600 | |
| | | | | | 10 718 | | | | | | 695 | | | | | |
| Pourcentage des demandes c. nombre estimé d'anciens élèves | 117 % | 151 % | 151 % | 154 % | 175 % | | | | 93 % | 60 % | 57 % | | | | | |
| Paiements émis** | 12 584 | 11 199 | 16 827 | 8 039 | 5 113 | 2 220 | 1 372 | 7 303 | 5 359 | 20 | 129 | 365 | 42 | 828 | 71 400 | |
| Paiements en pourcentage des demandes | 77 % | 70 % | 76 % | 62 % | 84 % | 73 % | 88 % | 80 % | 81 % | 27 % | 87 % | 86 % | 89 % | | | |
| Paiements en pourcentage du nombre estimé d'anciens élèves | 90 % | 105 % | 115 % | 95 % | 142 % | | | | 74 % | 49 % | 46 % | | | | | |
| Demandes jugées non admissibles à un paiement** | 3 293 | 4 051 | 3 892 | 4 354 | 859 | 694 | 161 | 1 432 | 915 | 52 | 16 | 48 | 4 | 66 | 19 837 | |
| Non admissibilité à un paiement en pourcentage des demandes | 20 % | 25 % | 18 % | 33 % | 14 % | 23 % | 10 % | 16 % | 14 % | 70 % | 11 % | 11 % | 9 % | | | |
| Réexamen** | 3 398 | 3 977 | 5 366 | 3 121 | 1243 | 527 | 319 | 2 090 | 1 538 | 10 | 35 | 105 | 9 | 153 | 21 891 | |
| Réexamen en pourcentage des demandes | 21 % | 25 % | 24 % | 24 % | 20 % | 17 % | 20 % | 23 % | 23 % | 14 % | 24 % | 25 % | 19 % | | | |
| Financement des projets par le PIPDI (2007-2009) (en milliers) | 849 \$ | 401 \$ | 418 \$ | 779 \$ | 734 \$ | 310 \$ | 412 \$ | 426 \$ | 561 \$ | | | 555 \$ | | | | 5 445 \$ |
| Proportion régionale du financement total du PIPDI | 16 % | 7 % | 8 % | 14 % | 13 % | 6 % | 8 % | 8 % | 10 % | | | 10 % | | | | 100 % |

*Les données ministérielles sont basées sur le rapport de 2005 de Siggner & Associates Inc. : *Estimating the Residential School Attended Population – For the Years 2001, 2005 and 2006, Indian Residential Schools Resolution Canada.*

Par « Autre », on entend les personnes d'origine autochtone ou les personnes incarcérées pour lesquelles l'analyse régionale n'était pas disponible, de même que les personnes résidant à l'extérieur du Canada.

§ Paiement d'expérience commune : État actuel des cas par province – valeur instantanée du 12 janvier 2009. La province est celle qui figure dans l'adresse du demandeur.

Note : dans certains cas où le paiement a été émis ou la demande jugée non admissible, le demandeur a choisi de recourir au processus de réexamen. Par conséquent, lorsque les rangées de paiements émis, de demandes jugées non admissibles et de réexamens sont additionnées, le sous-total obtenu dépasse le nombre total de demandes reçues. Si un demandeur reçoit un paiement partiel durant le processus original de traitement de sa demande, puis reçoit un paiement supplémentaire à la suite d'un réexamen, les deux paiements ne sont comptés qu'une fois afin d'éviter le double comptage des personnes ayant reçu un paiement.

Annexe B : Plan d'intervention et d'action de la direction

| Recommandations | Mesures | Gestionnaire responsable (titre) | Dates prévues de mise en œuvre et d'achèvement |
|---|--|---|---|
| <p>1. Compte tenu de la révision du calendrier de mise en œuvre des diverses composantes de la Convention de règlement, AINC devrait examiner la possibilité de fournir un soutien continu pour les activités de communication, basé en partie sur le modèle du PIPDI, afin d'aider à renseigner les anciens élèves et les Canadiens au sujet de la Convention de règlement;</p> | <p>Le SRAI est d'accord avec la recommandation et a obtenu les autorisations nécessaires pour poursuivre le PIPDI de 2009-2010 à 2012-2013. Aucune source de financement après 2009-2010 n'a encore été déterminée.</p> | <p>Directrice générale Politiques, partenariats et communications</p> | <p>Mise en œuvre : 1^{er} avril 2009</p> <p>Achèvement : 31 mars 2013</p> |
| <p>2. Il faudrait clarifier les rôles et les responsabilités des diverses parties qui participent à la diffusion des renseignements sur la Convention de règlement et déterminer des moyens de poursuivre l'échange d'information entre elles, en vue d'assurer la rentabilité des activités de diffusion et de réduire les possibilités de répétition et de chevauchement au fil du temps;</p> | <p>Le SRAI est d'accord avec la recommandation et a entamé l'élaboration d'une démarche de sensibilisation stratégique qui clarifiera les rôles et les responsabilités et qui assurera la rentabilité des activités de diffusion (tout en réduisant les possibilités de lacunes et de chevauchements). On veillera en outre à ce que la communication entre les bénéficiaires de contributions du PIPDI et les interlocuteurs du Programme se fasse régulièrement (au sein d'AINC et avec des spécialistes des divers domaines de la Convention de règlement), et on coordonnera la préparation et la diffusion de renseignements exacts et à jour aux survivants, à leurs familles et à leurs collectivités, par exemple au sujet du paiement d'expérience commune, des demandes de réexamen, du processus d'évaluation indépendant, des activités de commémoration et de la Commission de vérité et de réconciliation.</p> <p>De plus, le Groupe de travail sur les répercussions communautaires (GTRC), un réseau de représentants interministériels et d'organisations autochtones, sera reconstitué ce printemps, et l'un de ses objectifs sera d'améliorer la coordination des communications aux niveaux local, national et régional.</p> | <p>Directrice générale Politiques, partenariats et communications</p> | <p>Mise en œuvre : Continue</p> <p>Achèvement : 31 décembre 2009</p> |

| | | | |
|---|---|---|--|
| <p>3. Selon l'approche adoptée, il faudra établir une stratégie proposant des outils de gestion axés sur les résultats et de mesure du rendement. Cette stratégie devra tenir compte des exigences en matière de rapports tout en comprenant :</p> <ul style="list-style-type: none"> • un modèle logique propre au Programme qui montre les liens avec les objectifs prévus dans la Convention de règlement et l'architecture des activités de programme d'AINC; • une analyse des lacunes en matière d'information d'après des données existantes (p. ex. étude de base, taux de participation au Programme et autres éléments de preuve pertinents) divisée par lieu, par âge et par sexe; • des objectifs et des indicateurs de mesure du rendement; • des critères officiels de sélection et d'évaluation des bénéficiaires qui sont clairement alignés sur les objectifs du Programme (particulièrement en matière de diffusion d'information); • des exigences en matière de rapports basés sur les résultats; • une enquête auprès des clients pour toutes les activités entreprises (p. ex. la clarté et l'utilité des renseignements offerts, les changements en matière de compréhension et la capacité d'agir en tenant compte de l'information fournie). | <p>Le SRAI élaborera une stratégie de mesure du rendement qui englobera les éléments recommandés (colonne de gauche), y compris un modèle logique, des indicateurs et des cibles. L'approche du SRAI comprendra un modèle de présentation des rapports mettant l'accent sur les résultats et la collecte de données sur le rendement, y compris la rétroaction de participants à des activités particulières.</p> <p>Une analyse des lacunes en matière de renseignements et de la diffusion d'information chez les bénéficiaires sera réalisée et revue régulièrement afin d'évaluer les besoins, les priorités, les activités et les cibles, et cette analyse influera sur les décisions financières.</p> <p>Les demandes de financement du PIPDI seront évaluées conformément aux exigences de communication établies et à la capacité d'atteindre les objectifs et les obligations en matière de mesure du rendement. On ne prévoit pas actuellement établir d'autres critères de sélection et d'évaluation officiels.</p> <p>Un plan d'urgence sera élaboré pour corriger les lacunes en matière de couverture, dans le cas où on ne pourrait trouver de bénéficiaires capables et disposés dans un délai approprié.</p> | <p>Directrice générale Politiques, partenariats et communications</p> | <p>Mise en œuvre : Continue</p> <p>Achèvement : 31 décembre 2009</p> |
|---|---|---|--|

Approuvé par :

Caroline Davis
Sous-ministre adjointe
Secteur de la résolution et des affaires individuelles

Date