



Évaluation du fonds canadien d'initiatives locales - Rapport final

Affaires étrangères, Commerce et Développement Canada

Bureau de l'inspecteur général

Direction de l'évaluation

Mai 2016

Table des matières

[Abréviations, acronymes et symboles](#)

[Remerciements](#)

[Sommaire](#)

[1.0 Introduction](#)

[1.1 Contexte](#)

[1.2 Objectifs du programme](#)

[1.3 Gouvernance](#)

[1.4 Ressources du programme](#)

[1.5 Bénéficiaires du programme](#)

[2.0 Portée et objectifs de l'évaluation](#)

[3.0 Considérations opérationnelles](#)

[4.0 Liens stratégiques](#)

[5.0 Approche et méthodologie de l'évaluation](#)

[5.1 Conception de l'évaluation](#)

[5.2 Sources de données](#)

[5.3 Analyse des données](#)

[5.4 Fiabilité, vérification et validation](#)

[5.5 Gouvernance de l'évaluation](#)

[6.0 Limites de la méthodologie](#)

[7.0 Constatations de l'évaluation](#)

[7.1 Question de pertinence 1 : Nécessité continue du programme](#)

[7.2 Question de pertinence 2 : Alignement sur les priorités du gouvernement](#)

[7.3 Question de pertinence 3 : Harmonisation avec les rôles et responsabilités fédéraux](#)

[7.4 Question de rendement 4 : Atteinte des résultats escomptés](#)

[7.5 Question de rendement 5 : Démonstration de l'efficacité et de l'économie](#)

[8.0 Conclusions de l'évaluation](#)

[9.0 Recommandations](#)

[10.0 Réponse et plan d'action de la direction](#)

[Annexe 1 : Liste des constatations](#)

[Annexe 2 : Liste des tableaux et figures](#)

Abréviations, acronymes et symboles

ACCTCB

Anti-Crime and Counter-Terrorism Capacity Building

CA

Contribution Agreement

CBP

Capacity Building Programs

CFLI

Canada Fund for Local Initiatives

CIDA

Canadian International Development Agency

CTCBP

Counter-Terrorism Capacity Building Program

DFAIT

Department of Foreign Affairs and International Trade

DFATD

Department of Foreign Affairs, Trade and Development

FPDS

Foreign Policy and Diplomatic Services

HOM

Head of Mission

GPP

Global Partnership Program

GPSF

Global Peace and Security Fund

GoC

Government of Canada

IAE

International Assistance Enveloppe

ICP

Investment Cooperation Program

IRC

Deployment and Coordination Division

IRH

Human Affairs and Disaster Response Division

MENA

Middle East North Africa

MCO

Management Consular Officer

MOU

Memorandum of Understanding

NGO

Non-governmental organisation

ODA

Official Development Assistance

ODAAA

Official Development Assistance Accountability Act

ORF

Office for Religious Freedom

PAA

Program alignment architecture

RFF

Religious Freedom Fund

SFMC

Centre of Expertise for Grants and Contributions

UN

United Nations

Remerciements

The evaluation team would like to express its appreciation to the CFLI team at IRC, CFLI program managers, CFLI representatives and recipients, Headquarter participants and members of the Evaluation Advisory Committee for their participation during this evaluation.

Sommaire

Le FCIL est un programme de contributions mis à exécution dans plus de 100 pays par les missions du Canada à l'étranger. Grâce au FCIL, les missions du Canada financent des projets locaux, modestes et de courte durée, conformes aux objectifs du gouvernement du Canada en matière de politique étrangère. Autrefois administré par l'ancienne Agence canadienne de développement international (ACDI), le FCIL permet aussi d'apporter une aide immédiate en cas de catastrophes et de situations d'urgence. Il faut en outre veiller à ce que toutes ses activités soient conformes à au moins un des cinq thèmes de l'enveloppe de l'aide internationale (EAI).

La Direction du déploiement et de la coordination (IRC) du MAECD, et plus particulièrement l'Unité du FCIL, a établi l'orientation stratégique et les protocoles de formation pour le FCIL. En cas de catastrophe naturelle ou humanitaire, c'est la Direction des affaires humanitaires et des interventions d'urgence (IRH) du MAECD qui est chargée d'approuver le financement accordé au titre du FCIL. Cela permet d'apporter une réponse coordonnée et cohérente, conforme aux obligations juridiques internationales du Canada ainsi qu'à ses orientations en matière de politiques.

La présente évaluation porte sur deux cycles de programmation complets – 2012-2013 et 2013-2014 –, depuis que la responsabilité du FCIL, qui relevait avant de l'ancienne ACDI, a été confiée au MAECD. Au cours de ces deux derniers cycles, la valeur moyenne des projets en dollars n'a presque pas changé. En 2013-2014, elle était de 23 938 \$ (pour un total de 292 accords de contribution conclus), ce qui est légèrement supérieur à l'exercice précédent, à savoir 22 585 \$ pour 615 projets. La plupart des contributions visent à soutenir des organisations de la société civile locales et des institutions locales apparentées. Les projets du FCIL ont aussi aidé à poursuivre et à compléter d'autres programmes du MAECD, comme le Fonds pour la liberté de religion (FLR).

Cette évaluation vise à fournir à la haute direction du MAECD une évaluation neutre et objective de la pertinence et des résultats du FCIL depuis qu'il a été confié à l'ancien MAECI, en 2012, jusqu'à 2013-2014. L'approche utilisée se fonde sur différentes méthodes : elle combine des renseignements principalement qualitatifs, issus de diverses sources, et des données quantitatives, tirées de dossiers de projets et de sondages auprès des chefs de mission, des gestionnaires de programmes et des bénéficiaires concernés. À cela s'ajoutent l'examen de 30 rapports annuels de missions et la réalisation de 34 entrevues avec des acteurs clés. Les taux de réponse aux sondages ont été relativement élevés (60 % pour les CDM et 78 % pour les gestionnaires de programmes du FCIL). Sur les 200 questionnaires envoyés aux bénéficiaires, 39 % ont été remplis. Par ailleurs, en raison de barrières linguistiques et d'un accès peu fiable à Internet, il n'a pas été possible de joindre tous les bénéficiaires.

Principales constatations

Il ressort que le FCIL a aidé les missions à atteindre les objectifs du Canada en matière de politique étrangère, particulièrement en l'absence de programmes bilatéraux. Il est en outre considéré comme efficace pour les réseaux en développement, surtout au sein de la société civile. Le FCIL est unique, car il répond aux besoins locaux, tout en aidant à la poursuite des priorités du Canada en matière de politique étrangère. Toutefois, certains acteurs clés ont dit regretter l'époque où le FCIL était axé uniquement sur le développement. S'agissant de la diminution du financement, presque tous les participants se sont dits préoccupés par la viabilité du programme et les conséquences pour les relations avec la société civile.

Le FCIL s'est avéré utile pour aider rapidement les collectivités locales confrontées à des catastrophes et à des situations d'urgence, mais son impact a été limité en raison de son budget. Bien que sa petite taille et son budget limité empêchent l'acquisition de capacités durables, le FCIL a cependant permis de répondre à des besoins immédiats dans des pays prioritaires.

De plus, au cours de la période visée, il a été décidé d'axer ses programmes sur des priorités davantage en phase avec l'EAI. L'évaluation montre que ce changement a permis de mieux harmoniser le FCIL avec les objectifs de politique étrangère, notamment en ce qui concerne les priorités thématiques de l'EAI énoncées en 2013-2014 : promouvoir la démocratie, la sécurité et la stabilité. De même, ce changement a aussi créé certains enjeux liés aux objectifs fixés pour le FCIL et à la conformité de celui-ci avec l'AAP. Toutefois, dans le même temps, force est de reconnaître la contribution du FCIL à la promotion des valeurs canadiennes.

S'agissant des rôles et responsabilités, le MAECD et IRC sont considérés comme compétents pour gérer le FCIL. La plupart des répondants se sont dits impressionnés par le travail d'IRC et ont exprimé leur satisfaction à cet égard. Les rôles et responsabilités étaient clairement compris et acceptés par la plupart des parties prenantes.

Il ressort aussi que, en dépit de ressources limitées, le FCIL contribue à mieux faire connaître les valeurs canadiennes auprès des différents acteurs locaux, en plus d'accroître la visibilité des priorités et des intérêts canadiens. Il s'est avéré très utile pour sensibiliser les nouveaux bénéficiaires aux valeurs canadiennes. Il a aussi permis de renforcer la réputation du Canada en tant que pays capable de nouer des liens avec la société civile par des activités complémentaires à celles des autres pays, notamment en créant et en saisissant des occasions de promouvoir davantage ces valeurs dans d'autres contextes intergouvernementaux.

Le FCIL a accru l'accès du Canada aux décideurs dans les collectivités locales des pays étrangers. Il a aussi permis d'accroître l'accès des acteurs locaux à l'information, aux installations ainsi qu'aux outils nécessaires pour promouvoir la sécurité, la stabilité et la durabilité politico-économique dans leurs collectivités. De même, il a contribué modérément à renforcer les relations bilatérales et, de manière générale, il s'est avéré plus utile pour la transition vers la démocratie et la protection des droits de la personne que pour la gouvernance économique.

Dans environ 25 % des initiatives, il a contribué modérément à renforcer la capacité des collectivités et organisations locales à intervenir face à des situations d'urgence et à des catastrophes naturelles. C'est là le témoignage de la valeur ajoutée apportée par le FCIL, grâce à une contribution allant au-delà des objectifs visés. Si, selon l'évaluation, peu de projets ont contribué à renforcer la résilience des collectivités, par contre le FCIL n'a pas vocation à apporter un soutien permanent ou à long terme en ce domaine. Néanmoins, son soutien financier a permis d'agir rapidement afin d'aider des organisations locales à participer aux efforts dans des situations d'urgence critiques. En témoignent, par exemple, les projets visant à apporter une aide médicale immédiate aux manifestants pendant la crise en Ukraine.

Enfin, le FCIL complète les programmes du MAECD. C'est cependant dans les petits pays que sa contribution est la plus utile, notamment en l'absence de programmes bilatéraux ou par suite de leur interruption. Tous les participants à cette évaluation se sont dits très préoccupés par les conséquences, pour les activités du FCIL, de la diminution des ressources budgétaires qui y sont consacrées et du retard dans leur allocation. Au cours des deux derniers cycles, la programmation a été ramenée à la moitié de la durée d'un cycle de programmation normal de 12 mois, si bien que des répondants clés se sont dits préoccupés par les répercussions d'une diminution de la contribution du FCIL à la défense et à la promotion des intérêts canadiens.

Recommandations

Recommandation 1 : Il est recommandé que le MAECD clarifie l'orientation du programme quant à sa conformité avec un certain nombre de priorités et d'objectifs ministériels et la Loi sur la responsabilité en matière d'aide au développement officielle (LRADO).

Recommandation 2 : Il est recommandé que le MAECD prenne des mesures afin d'améliorer la ponctualité, la prévisibilité et la viabilité des allocations budgétaires afin d'optimiser l'efficacité opérationnelle du FCIL.

1.0 Introduction

La Direction de l'évaluation (ZIE) du MAECD est chargée par le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT), dans le cadre de sa nouvelle Politique sur l'évaluation (en vigueur depuis le 1er avril 2009), d'évaluer toutes les dépenses de programme directes du Ministère, y compris les programmes de subventions et de contributions. Les rapports d'évaluation de ZIE sont soumis à l'approbation du Comité d'évaluation ministériel, coprésidé par les sous-ministres et le sous-ministre délégué du Ministère.

L'évaluation du FCIL fait partie du plan d'évaluation quinquennal du Ministère qui a été approuvé. Conformément à la Politique du SCT, elle visait à évaluer la pertinence et les résultats du FCIL et de tirer des enseignements de sa mise en œuvre, notamment en matière d'efficacité, d'efficacités et d'un point de vue économique. Cette évaluation s'adresse au gouvernement du Canada (GC), à la haute direction du MAECD et au public canadien.

1.1 Contexte

Le FCIL est un programme de contributions mis en œuvre par l'intermédiaire des missions du Canada à l'étranger, et cela dans plus de 100 pays. Au cours de la période visée, à savoir 2012-2013 et 2013-2014, le FCIL a été mis en œuvre dans plus de 130 pays par 69 missions. Le soutien apporté par le FCIL vise des initiatives modestes, locales et à court terme, qui permettent aux missions canadiennes de financer des projets locaux conformes aux objectifs du GC en matière de politique étrangère. Les fonds du FCIL servent également à apporter une aide canadienne immédiate et ciblée, au niveau local, dans des situations d'urgence et à la suite de catastrophes naturelles. Tous les projets du FCIL doivent respecter les exigences liées à l'aide publique au développement (APD).

1.2 Objectifs du programme

Le FCIL a deux objectifs principaux :

1. Favoriser l'atteinte des priorités thématiques du Canada en matière d'aide internationale, en mettant l'accent sur la promotion de la démocratie, de la sécurité et de la stabilité.
2. Contribuer à la défense des valeurs et des intérêts du Canada et au renforcement de ses relations bilatérales avec les autres pays et leur société civile.

Il est à noter également que, dans des circonstances exceptionnelles, le FCIL peut servir à apporter une réponse rapide et à petite échelle à des situations humanitaires.

Le FCIL est financé au moyen de l'enveloppe de l'aide internationale (EAI) et est comptabilisé sous forme d'APD. Les projets doivent être conformes à l'un des cinq thèmes de l'EAI (avec un accent particulier sur les deux derniers) :

1. Croissance économique durable
2. Accroissement de la sécurité alimentaire
3. Enfants et jeunes
4. Promotion de la démocratie
5. Sécurité et stabilité

Les projets du FCIL devraient de plus tenir compte des trois thèmes transversaux de l'EAI : égalité entre les sexes, viabilité environnementale et gouvernance.

La nécessité d'harmoniser les projets avec l'une de ces priorités est conforme aux pratiques historiques, lorsque le FCIL était administré par l'ancienne Agence canadienne de développement international. Après le transfert du FCIL vers l'ancien MAECI, il était prévu d'axer davantage les activités sur les deux dernières priorités : la promotion de la démocratie ainsi que la sécurité et la stabilité. Pour l'exercice 2013-2014, la programmation devait s'aligner sur les thèmes stratégiques approuvés par le ministre des Affaires étrangères.

Selon l'architecture d'alignement des programmes (AAP) du Ministère, en 2013-2014, les résultats du FCIL devaient être alignés sur les activités du programme de diplomatie et de promotion des intérêts et y contribuer, tel qu'indiqué au Résultat stratégique 1 du MAECD : « Le programme international est modelé sur les bénéfices et les avantages du Canada, conformément aux valeurs et aux intérêts du pays. »¹ L'évaluation a été l'occasion d'examiner la nature et l'importance des progrès réalisés jusque-là en vue d'atteindre les résultats ci-dessous.

Résultats à long terme

- Sur le long terme, les programmes du FCIL devraient contribuer à améliorer les relations bilatérales qu'entretient le Canada avec les pays bénéficiaires et leurs sociétés civiles grâce à des activités de développement et de promotion des intérêts

réalisées en partenariat avec un large éventail d'acteurs locaux, ou par l'entremise du soutien offert aux interventions locales en cas de catastrophes naturelles et de situations d'urgence.

Résultats à moyen terme : voici quelques-uns des résultats souhaités pour le FCIL à moyen terme :

- Améliorer les réseaux établis par le Canada avec les acteurs de la société civile, et sa capacité d'influencer les décideurs locaux.
- Accroître la visibilité des missions afin de mieux promouvoir les priorités et les intérêts du Canada dans le pays ou la région.
- Renforcer la capacité des collectivités locales à réagir aux catastrophes naturelles et aux situations d'urgence.

Résultats immédiats : voici quelques-uns des résultats immédiats souhaités pour le FCIL :

- Une sensibilisation accrue des acteurs locaux aux valeurs canadiennes que sont la démocratie, la sécurité et la stabilité.
- Accès accru des acteurs locaux à l'information, aux installations ou aux outils nécessaires pour appuyer les efforts visant à assurer la sécurité et la stabilité, ainsi que la viabilité politico-économique locale.
- Accès accru des Canadiens aux décideurs clés.
- Capacité accrue d'appuyer de façon opportune les interventions d'aide humanitaire qui ciblent les collectivités touchées par les catastrophes naturelles et les situations d'urgence.

Le FCIL finance un grand nombre de projets. En conséquence, les extrants sont propres à chacun des projets (c.-à-d. offre directe de produits ou de services). Les extrants sélectionnés pour chacun des projets financés par le FCIL sont décrits dans leurs accords de contribution respectifs. Les bénéficiaires du financement doivent déclarer les extrants dans leur rapport final à la mission, et les missions dans le rapport de fin de projet destiné au MAECD-IRC.

1.3 Gouvernance

Sous l'égide de l'ancienne ACDI, le FCIL était géré de façon centralisée, de sorte qu'il faisait partie des différents éléments des programmes-pays. Depuis son transfert à l'ancien MAECI, devenu le MAECD, le FCIL est un programme indépendant doté d'une nouvelle structure de gouvernance, de ses propres responsabilités et de son propre cadre de supervision. Le FCIL est géré par la Direction du déploiement et de la coordination (IRC) du MAECD, et ses responsabilités sont attribuées aux chefs de mission (CDM) et au personnel des missions. L'Unité du FCIL à IRC établit l'orientation stratégique et élabore des protocoles de formation à l'intention du personnel de la mission pour que les approches du FCIL en matière de programmes soient uniformes dans l'ensemble des missions et régions.

L'Unité du FCIL assume différentes responsabilités, y compris :

- Agir à titre de point de contact à l'AC pour les missions qui ont besoin de conseils sur les questions touchant le FCIL.
- Entretenir les cadres stratégique et administratif en ce qui a trait à la gestion du FCIL dans les missions.
- Veiller à ce que le FCIL soit intégré aux plans stratégiques annuels des missions.
- Créer et offrir de la formation à l'intention du personnel des missions et de l'AC, par exemple sur la gestion du FCIL dans le cadre d'une formation préalable au départ vers un Service de la politique étrangère et de la diplomatie (SPED).
- Passer en revue, analyser et consolider les rapports sur le rendement du FCIL issus des missions et créer des rapports consolidés destinés à la haute direction du MAECD, ainsi qu'aux fins de production de rapports externes.
- Produire des documents de communications portant sur le FCIL.
- Recommander aux missions les allocations budgétaires annuelles pour le FCIL (ainsi que les rajustements budgétaires de mi-exercice) en consultation avec les directeurs généraux des régions pertinentes.
- Coordonner l'approbation des allocations du crédit 10 (Financement sous forme de subventions et de contributions) propres aux missions ainsi que l'approbation des thèmes stratégiques du FCIL.

En cas de catastrophe naturelle ou humanitaire, c'est la Direction des affaires humanitaires et des interventions d'urgence (IRH) du MAECD qui est chargée d'approuver le financement au titre du FCIL. Cela permet d'apporter une réponse coordonnée et cohérente conforme aux obligations juridiques internationales du Canada ainsi qu'à ses orientations en matière de politiques. Les missions sont responsables de gérer les projets du FCIL. Au sein des missions, plusieurs acteurs participent à leur administration et, bien que ces pratiques varient d'une mission à l'autre, il existe en règle générale un comité du FCIL qui devrait comprendre la section du Service de la politique étrangère et de la diplomatie (SPED), un coordonnateur local du FCIL et le CDM. Les principales activités réalisées par les missions sont les suivantes :

- Promouvoir le programme auprès des acteurs locaux et des demandeurs potentiels.
- Recevoir et examiner les demandes relatives à un projet.
- Négocier et clarifier certains points avec les bénéficiaires potentiels.

- Créer et approuver les accords de contribution pour chacun des projets approuvés.
- Verser les paiements aux bénéficiaires.
- Surveiller les projets.
- Recueillir les renseignements nécessaires à la préparation des rapports finals.
- Présenter le rapport final de la mission à IRC.

Les CDM sont responsables de signer les accords de contribution et d'approuver les rapports portant sur divers projets et programmes, y compris la stratégie nationale annuelle du FCIL pour la mission. Le comité du FCIL évalue les demandes de financement soumises au FCIL et recommande des projets aux fins d'approbation par le CDM. Dans la plupart des cas, la section du SPED est responsable de la gestion au jour le jour du FCIL, et elle en rend compte au CDM. L'agent de gestion et des affaires consulaires (AGC) offre son soutien en matière de gestion financière. Des coordonnateurs locaux du FCIL sont embauchés, souvent sur une base contractuelle, par certaines missions en vue d'appuyer la mise en œuvre des projets du SPED.

1.4 Ressources du programme

La valeur des projets du FCIL se situe en moyenne entre 10 000 à 25 000 \$ CA. Au cours des deux derniers cycles de programmation, la valeur moyenne des projets du FCIL n'a pratiquement pas changé. En 2013-2014, elle était de 23 938 \$ (pour un total de 292 accords de contribution conclus), ce qui est légèrement supérieur à l'exercice précédent, à savoir 22 585 \$ pour 615 projets.

Le FCIL est un programme permanent assorti d'allocations annuelles à l'intention des missions. Les missions doivent organiser les appels de propositions et approuver les projets en fonction d'allocations prédéterminées. IRC, qui relève du MAECD, verse les allocations du FCIL aux missions, et ces dernières versent les fonds du projet aux bénéficiaires. Les CDM sont autorisés à approuver des projets associés à un financement maximal de 50 000 \$ à la mission, alors que les sous-ministres adjoints sont autorisés à approuver des projets d'une valeur de plus de 50 000 \$ à 100 000 \$ pour la région.

Une réserve est prévue, mais pour les circonstances exceptionnelles seulement, afin d'aider des partenaires locaux à intervenir face à des urgences humanitaires, à des crises émergentes, à des catastrophes naturelles et à d'autres situations prioritaires. Dans de tels cas, le montant maximal de l'aide versée est de 50 000 \$.

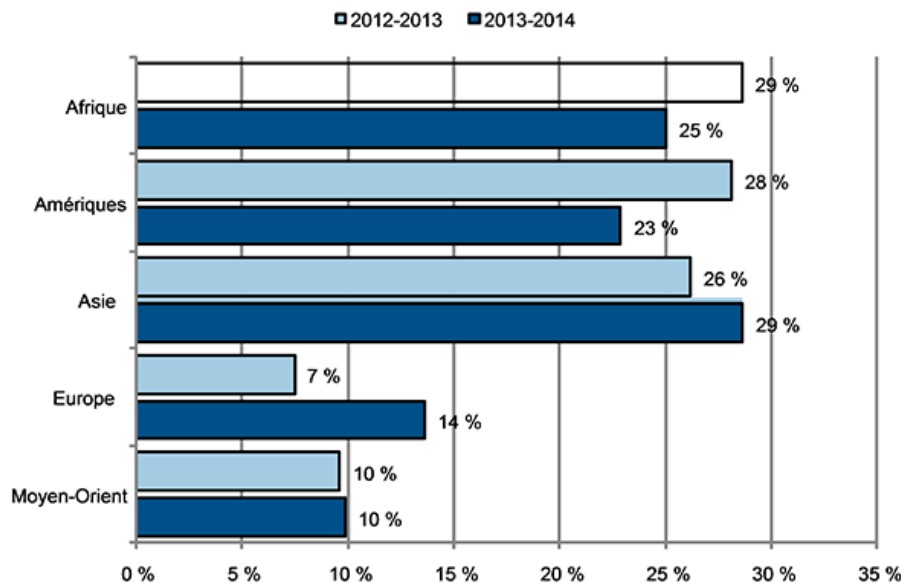
Bien que, selon les modalités du Conseil du Trésor, les versements associés à un projet peuvent s'échelonner sur deux exercices, en pratique, les projets du FCIL doivent être réalisés au cours d'un seul exercice, du fait de l'incertitude liée aux allocations annuelles. Les fonds qui ne sont pas utilisés au cours de l'exercice ne peuvent être reportés, et doivent être versés au Fonds du revenu consolidé. L'AGC à la mission est responsable de la supervision des aspects financiers du FCIL, notamment la comptabilité et les rapports financiers. Cela comprend le fait de veiller à ce que seuls les paiements autorisés soient versés et à ce que les limites cumulatives soient respectées : la somme de l'aide versée par les gouvernements canadiens, y compris les sources fédérales, provinciales, territoriales et municipales, ne peut être supérieure à 100 % du total des dépenses associées au projet. L'admissibilité est déterminée en fonction des politiques du GC sur les valeurs, l'éthique et le respect des droits de la personne; tous les projets doivent répondre à des objectifs pacifiques et non militaires.

Selon la nature du bénéficiaire, différents types d'accords sont rédigés. Les accords de contribution (AC) sont créés pour les collaborations avec les organisations non gouvernementales (ONG), les établissements d'enseignement et les organisations internationales (c.-à-d. les organisations intergouvernementales dont au moins deux États sont membres, comme l'ONU et ses institutions spécialisées). Il est possible de conclure des protocoles d'entente (PE) avec les États étrangers (c.-à-d. un État autre que le Canada ou encore un ministère ou organisme d'un tel État). Le Centre d'expertise pour les subventions et les contributions du MAECD examine tous ces accords avant leur signature.

En 2012-2013, le FCIL a reçu 14,7 millions de dollars en financement destiné aux subventions et contributions, et environ 3 millions de dollars pour son fonctionnement. En tout, 615 projets ont été réalisés au cours de cet exercice. En 2013-2014, ce financement a cependant été réduit de moitié, de sorte qu'il n'était plus que de 7 millions de dollars, dont 1,4 million de dollars pour les dépenses de fonctionnement. Pendant cet exercice, 292 accords d'une valeur totale de 6,95 millions de dollars ont été conclus.

En 2012-2013, l'Afrique, les Amériques et l'Asie sont les régions qui ont le plus bénéficié du financement accordé au titre du FCIL, récoltant toutes une part quasi égale des fonds. En 2013-2014, l'aide du FCIL en Asie a connu une hausse de trois points de pourcentage, alors que celle au profit de l'Afrique a reculé de quatre points de pourcentage et celle destinée aux Amériques, de cinq points de pourcentage.

Figure 1 : Distribution des dépenses du FCIL par région



► Version texte

1.5 Bénéficiaires du programme

La population cible, ou les bénéficiaires immédiats des programmes du FCIL, sont la société civile et les citoyens des pays en développement desservis par le programme. La *Loi sur la responsabilité en matière d'aide au développement officielle* (LRADO) de 2008 exige de tous les ministères et organismes du gouvernement fédéral qui offrent de l'aide publique au développement (APD) qu'ils produisent des rapports faisant état de leurs activités de soutien au développement. Toute l'APD canadienne déclarée au Parlement en vertu de la Loi, doit satisfaire à trois conditions : contribuer à la réduction de la pauvreté, tenir compte du point de vue des populations pauvres et se conformer aux normes internationales en matière de droits de la personne.

Le financement au titre du FCIL vise les pays admissibles à une APD, tel que déterminé par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). La liste des pays admissibles à une aide internationale canadienne est appelée à être modifiée de temps à autre, et ces modifications ont une incidence sur les allocations budgétaires annuelles aux missions ainsi que sur l'approbation des nouveaux projets. Dans le contexte d'un pays admissible, les demandes de financement peuvent être soumises au FCIL par divers acteurs ou entités. Voici quelques-uns des bénéficiaires admissibles ² :

- les organismes locaux non gouvernementaux, communautaires et sans but lucratif;
- les établissements d'enseignement locaux travaillant à des projets locaux;
- les institutions, les organisations et les organismes internationaux, intergouvernementaux, multilatéraux et régionaux travaillant à des activités locales de développement;
- les institutions ou les organismes municipaux, régionaux ou du gouvernement national du pays bénéficiaire travaillant à des projets locaux;
- les organismes non gouvernementaux et sans but lucratif canadiens qui travaillent à la réalisation d'activités de développement locales.

La majeure partie du financement accordé au titre du FCIL est destinée à des organismes locaux de la société civile (y compris des organismes non gouvernementaux) et à d'autres institutions qui travaillent à l'échelle locale. D'autres entités, comme les organismes internationaux, intergouvernementaux, multilatéraux et régionaux peuvent aussi être admissibles, à condition qu'elles collaborent avec des partenaires locaux à la réalisation de projets locaux qui cadrent avec les objectifs du FCIL. De même, les institutions gouvernementales aux échelles municipale, régionale ou nationale peuvent aussi recevoir du financement au titre du FCIL, pourvu que leurs projets soient essentiellement locaux.

En ce qui a trait aux catastrophes naturelles et aux situations d'urgence, les bénéficiaires admissibles se limitent aux organisations locales, par opposition aux sections et aux bureaux locaux d'une organisation internationale.

On s'attend à ce que le FCIL complète les activités de diverses institutions locales, nationales et internationales qui participent à des activités de développement au niveau local, y compris d'autres ministères ou organismes fédéraux qui peuvent offrir des services uniques ou spécialisés pour un projet donné.

Les missions sont responsables d'organiser les appels de propositions et de faire l'examen des demandes de financement au titre du FCIL. Pendant l'examen des demandes, il arrive qu'une plus grande importance soit accordée à certains facteurs, en fonction du contexte opérationnel de la mission et des besoins de la population locale.

2.0 Portée et objectifs de l'évaluation

La présente évaluation a pour objectif d'offrir à la haute direction du MAECD une évaluation neutre et fondée sur les faits de la pertinence et du rendement du FCIL depuis son transfert vers l'ancien MAECI en 2012. Il sera tenu compte des recommandations formulées dans les évaluations et audits antérieurs, du respect de la LRADO par le FCIL et de la mesure dans laquelle les projets financés au titre du FCIL contribuent — au moins par leurs extrants et, dans une certaine mesure, par leurs résultats immédiats — à l'atteinte des objectifs du programme.

Les objectifs de l'évaluation sont les suivants :

1. Déterminer la pertinence du FCIL en évaluant la mesure dans laquelle il répond aux priorités stratégiques du Ministère, et dans laquelle il est conforme aux priorités du gouvernement fédéral.
2. Évaluer le rendement des projets et programmes du FCIL, y compris les progrès vers l'atteinte des résultats escomptés (y compris les résultats immédiats, intermédiaires et finals figurant dans le modèle logique) ainsi que la démonstration de l'efficience et de l'économie dans les activités de programme.
3. Évaluer l'efficacité de la structure de gouvernance et des mécanismes d'exécution des programmes du FCIL, à l'AC et dans les missions.
4. Examiner l'efficience et l'efficacité des processus employés pour approuver chaque projet (y compris ceux visant à répondre à des catastrophes naturelles et à des urgences humanitaires), pour les allocations du crédit 10 propres aux missions et pour l'orientation stratégique du programme du FCIL, et déterminer également les duplications et chevauchements potentiels avec d'autres éléments de la programmation du MAECD (p. ex. le renforcement des capacités antiterroristes et de lutte contre la criminalité [RCLC] et le Fonds pour la liberté de religion [FLR]).
5. Témoigner des leçons tirées de la gestion de projets particuliers du FCIL dans les missions et de l'administration du FCIL dans les missions et à l'AC du MAECD et formuler des recommandations sur l'administration des projets futurs et le perfectionnement général du programme.

3.0 Considérations opérationnelles

Les activités du FCIL ont lieu dans un environnement complexe. Par exemple, le financement au titre du FCIL est approuvé pour des centaines de projets ayant lieu dans plus de 100 pays tous les ans. Les besoins en matière de programmation sont différents dans les diverses missions et régions, de sorte que les résultats visés par les divers projets peuvent varier sensiblement. Les caractéristiques de la mission en cause, par exemple sa taille et son accréditation, peuvent également avoir une incidence sur la nature et la portée des programmes du FCIL.

Les gestionnaires de programmes et coordonnateurs du FCIL dans les missions supervisent les projets et veillent à ce que les bénéficiaires du financement réunissent auprès des bénéficiaires du projet les données requises sur les plans des finances et du rendement. Toutefois, il arrive souvent que les bénéficiaires soient des ONG et qu'en raison de ressources limitées, elles ne puissent pas communiquer régulièrement des données financières et sur le rendement. De plus, la diversité des projets et des contextes dans lesquels ils s'inscrivent pourrait rendre difficile la tâche d'établir un seuil de réussite de référence qui permettrait de mesurer la réussite associée aux extrants et aux résultats immédiats.

En ce qui a trait aux résultats à long terme du programme qui font écho aux résultats stratégiques du Ministère en matière de diplomatie publique et de promotion des intérêts ainsi qu'aux priorités du GC en matière de gouvernance démocratique, de sécurité et de stabilité, il existe un certain nombre d'indicateurs reconnus internationalement qui s'appliquent aux pays en développement. Mais même en tentant de mesurer la progression dans chacun des domaines thématiques, il serait difficile d'attribuer des résultats au programme, compte tenu des autres participants à l'échelle nationale et internationale qui tentent d'atteindre des objectifs semblables en matière de programmation.

Bien que le FCIL soit un programme qui existe depuis longtemps, celui-ci a subi divers changements importants au cours des dernières années, dont la création de nouvelles modalités, une nouvelle stratégie de mesure du rendement et une orientation stratégique révisée, après le transfert de l'ancienne ACIDI à l'ancien MAECI en 2012. Depuis 2012, ces éléments et d'autres encore ont subi des modifications additionnelles découlant de contraintes financières et de l'évolution du contexte. Compte tenu de l'absence de données de référence et de la mise en œuvre récente de changements fondamentaux touchant la conception du programme, il est trop tôt pour que la présente évaluation mesure l'efficacité globale de la conception et de l'exécution du programme. Ce rapport se limite à livrer des observations préliminaires.

Enfin, la fin de l'exercice constitue une période extrêmement chargée en ce qui a trait à la gestion du FCIL, puisque tous les projets doivent être achevés d'ici la fin de l'exercice et qu'ils doivent faire l'objet d'un rapport peu après. La majeure partie de la collecte des données nécessaires à l'évaluation a lieu durant cette période où le volume de travail est élevé, et il est donc possible que le moment choisi pour réaliser la présente évaluation ait miné la capacité des intervenants pertinents à participer pleinement à l'évaluation, ce qui aurait une incidence sur les taux de réponse et sur l'exhaustivité des réponses. Le niveau de participation a malgré tout été relativement élevé du côté des gestionnaires, et suffisant du côté des bénéficiaires, ce qui contribue donc à la validité et à la fiabilité des conclusions de l'évaluation.

4.0 Liens stratégiques

L'évaluation a pris en considération un certain nombre de facteurs uniques pour prendre la mesure du rôle complémentaire du FCIL par rapport aux autres programmes du MAECD.

Tout d'abord, le FCIL finance des projets aux budgets restreints qui sont censés se clore au cours d'un exercice, et ce, même si le FCIL dispose de l'autorité nécessaire pour financer des projets se déroulant sur plus d'un an. D'autres programmes du MAECD, comme le Fonds pour la paix et la sécurité mondiales (FPSM) et les programmes de développement, appuient des projets dont le budget est plus élevé (avec des contributions souvent supérieures à un million de dollars) et dont l'objectif est de générer des résultats sur une période couvrant plusieurs années.

En ce qui a trait aux thèmes, le FCIL affiche des liens potentiels avec plusieurs programmes du MAECD. Les projets du FCIL pourraient compléter des programmes de renforcement des capacités. Le Programme visant à renforcer les capacités de lutte contre la criminalité (PARCLC) et le Programme d'aide au renforcement des capacités antiterroristes (PARCA) aident les États étrangers à prévenir les activités criminelles et terroristes et à y réagir. Certains projets du FCIL peuvent appuyer l'atteinte des résultats des programmes PARCLC et PARCA.

Les activités du FCIL sont de plus axées sur des objectifs de développement et sur la promotion et la défense des valeurs canadiennes, dont la démocratie et les droits de la personne. Ces activités pourraient contribuer à l'atteinte de certains résultats visés par les programmes de développement, notamment en ce qui a trait au Fonds pour la liberté de religion (FLR) et au Fonds discrétionnaire de la mission (FDM). La présente évaluation tient précisément compte de la complémentarité du FCIL avec les autres programmes du MAECD, en plus d'évaluer et de tenir compte des occasions de créer des liens stratégiques.

Le FCIL a de plus été conçu pour favoriser une intervention rapide face aux catastrophes naturelles et aux situations d'urgence humanitaire qui donnent lieu à un besoin de secours humanitaires en tant que stratégie provisoire et préalable à une programmation humanitaire plus exhaustive. La mise en œuvre réussie du FCIL dépend beaucoup des stratégies des missions en ce qui a trait à la complémentarité entre le FCIL, les centres de décision comme le Bureau de la liberté de religion et d'autres programmes axés sur le développement ou le commerce.

La présente évaluation s'est de plus penchée sur l'inclusion du FCIL dans les stratégies des missions. Les modalités du FCIL prévoient une réallocation de fonds d'autres programmes vers le FCIL, ce qui permet de traiter certaines préoccupations jugées importantes en ce qui a trait aux intérêts canadiens sur le plan de la politique étrangère.

5.0 Approche et méthodologie de l'évaluation

La présente évaluation porte sur les deux premières années d'activité du FCIL sous la responsabilité du MAECD, c.-à-d. les exercices 2012-2013 et 2013-2014. La grille d'évaluation constitue la base en vue d'analyser les constatations en fonction des principales problématiques relevées, des questions clés, des indicateurs et des sources des données.

5.1 Conception de l'évaluation

L'évaluation du FCIL marie diverses méthodes et combine des renseignements principalement qualitatifs issus de diverses sources et des données quantitatives tirées de dossiers de projets et de sondages remplis par des chefs de mission, gestionnaires de programmes du FCIL et bénéficiaires du FCIL. La méthodologie a été mise en application à l'aide d'un modèle de gestion hybride où la Direction de l'évaluation (ZIE) du MAECD réalise une partie de la collecte de données et où une équipe de consultants complète la collection de données et se charge de l'analyse et de la production de rapports.

5.2 Sources de données

5.2.1 Examen des dossiers et des documents

L'examen des dossiers et des documents génère des renseignements nécessaires à l'analyse de l'harmonisation avec les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral et à l'évaluation de la pertinence et du rendement, ainsi que de l'efficacité de la structure de gouvernance et des systèmes d'exécution du programme. Voici les principales sources :

- documents de procédure (modalités, lignes directrices et lois du Parlement);
- données sur l'administration du programme;
- plans des missions;
- rapports annuels des missions.

Les rapports annuels des missions qui ont fait l'objet de l'examen étaient des rapports de fin d'exercice qui comprenaient des renseignements sur les résultats de chacun des projets. Les résultats pertinents en ce qui a trait aux indicateurs et à la grille d'évaluation ont été compilés dans une base de données Excel. Un échantillon de 30 rapports a été constitué en fonction de ce qui suit :

- Quota d'échantillons visant une proportion grossièrement équivalente pour chacune des régions.
- Les missions sélectionnées en vue d'entrevues avec des intervenants clés ont été exclues, exception faite de la région de l'Asie où toutes les missions étaient visées par des entrevues (en conséquence, toutes les missions de la région ont été ciblées pour des entrevues et un examen des dossiers) et de l'Europe où il ne restait que quatre missions susceptibles d'être sélectionnées où aucune entrevue n'était prévue.
- Parmi les régions, les missions ont été sélectionnées aléatoirement grâce à un générateur de nombres aléatoires associé à un mécanisme tenant compte du montant des allocations budgétaires.
- Les données de l'un des deux exercices ont été sélectionnées aléatoirement.
- L'examen des dossiers portait sur l'exhaustivité des rapports et, en l'absence de rapports de la mission, la solution de rechange consistait à évaluer l'exhaustivité des données de l'autre exercice. Si ni l'un ni l'autre des exercices n'était associé à des rapports de mission, une autre mission était sélectionnée aléatoirement en tant que solution de rechange.
- Trois dossiers de projet par mission sélectionnés aléatoirement étaient de plus visés par l'examen.

Vingt plans de mission ont été examinés en vue d'y trouver des renseignements pertinents pour les indicateurs associés à l'évaluation. Les rapports soumis à l'analyse ont été sélectionnés de la façon suivante :

- Il a été décidé d'inclure un sous-échantillon des missions sélectionnées aux fins d'un examen des rapports de mission, c.-à-d. 20 des 30 missions sélectionnées pour le même exercice.
- 20 missions ont été sélectionnées aléatoirement parmi les 30.
- L'exhaustivité des dossiers a été évaluée. S'il était impossible de trouver un plan de mission, l'autre exercice était ciblé pour un examen de l'exhaustivité. Si aucun exercice n'était associé à un plan, une autre mission était sélectionnée aléatoirement.

5.2.2 Entrevues auprès d'intervenants clés

Three types of key informant interviews were conducted:

- Groupe 1 : 22 entrevues individuelles à l'Administration centrale du MAECD (y compris les catégories ci-dessous qui ne sont pas mutuellement exclusives : coordonnateurs du FCIL, personnel des missions, directeurs de régions géographiques, directeurs du personnel, conseillers associés aux programmes, personnel de l'IRC et membres de la haute direction).
- Groupe 2 : entrevues réalisées sur place par du personnel de ZIE pour d'autres évaluations dans les missions suivantes, où se poursuivaient des projets du FCIL : Jordanie, Guatemala, Belize et Jamaïque.
- Groupe 3 : 10 entrevues téléphoniques individuelles de gestionnaires de programmes du FCIL en fonction dans des missions. Les missions ont été sélectionnées aléatoirement au sein de chacune des régions²; les chevauchements entre les entrevues individuelles et la sélection des rapports de mission destinés à une analyse secondaire ont été évités dans la mesure du possible en vue de réunir des données issues d'un plus grand nombre de missions.

Au total, 34 entrevues auprès d'intervenants clés ont été menées, ce qui a généré 150 pages de notes sur les entrevues.

5.2.3 Questionnaire à l'intention des chefs de mission

Les CDM approuvent et signent les accords de contribution dont la valeur ne dépasse pas 50 000 \$, et sont également responsables d'approuver une stratégie annuelle en ce qui a trait au FCIL. En raison du rôle que ces personnes jouent, l'évaluation comprenait un sondage en ligne auprès de l'ensemble des CDM qui participent à l'administration du FCIL.

Le questionnaire comprenait quatre questions à développement qui offraient aux CDM une occasion d'aborder la valeur du programme. Les invitations à répondre à ce sondage ont été envoyées le 28 février, après qu'un message informationnel ait été envoyé par la direction responsable du programme. Des rappels ont été communiqués le 12 et le 23 mars. Au total, 41 des 68 CDM ont rempli le questionnaire, pour un taux de réponse de 60 %. Ce niveau de participation permet d'être confiant du caractère représentatif des résultats en ce qui a trait aux opinions de l'ensemble des CDM.

5.2.4 Sondage auprès des gestionnaires de programmes du FCIL

Les gestionnaires de programmes du FCIL ont été abordés de deux façons afin d'obtenir leurs opinions sur le programme : les entrevues téléphoniques individuelles décrites ci-dessous ainsi qu'un sondage en ligne.

Tous les gestionnaires de programmes du FCIL qui n'ont pas fait l'objet d'une entrevue individuelle ont été invités à remplir un questionnaire en ligne qui couvrait un sous-ensemble des questions faisant l'objet de l'évaluation. Au total, 55 gestionnaires ont été invités à remplir ce questionnaire le 28 février, après qu'un message informationnel ait été envoyé par la direction responsable du programme. Nous avons envoyé des rappels le 12 et le 23 mars. Au total, 43 des 55 gestionnaires de programmes ont rempli le questionnaire, pour un taux de réponse de 78 %. Ce fort taux de participation est un bon gage de la fiabilité des réponses.

5.2.5 Sondage auprès des bénéficiaires

Les bénéficiaires sont définis comme les organisations qui soumettent des demandes de financement et reçoivent du soutien de la part du FCIL, par opposition aux personnes qui sont des bénéficiaires directs et qui reçoivent les services ou les extrants financés par le FCIL. La présente évaluation a permis de sonder des bénéficiaires qui ont pu fournir de l'information sur l'incidence relative du FCIL sur les bénéficiaires directs de ce financement.

Les bénéficiaires sont des organisations populaires locales, souvent de faible envergure, qui pourraient être dépourvues d'un accès à Internet, de la capacité de communiquer en anglais, en français ou en espagnol ou de la capacité de travailler sur des questions sensibles. Toutes ces circonstances peuvent restreindre la capacité des bénéficiaires à participer pleinement à la méthode de collecte de données adoptée dans le cadre de la présente évaluation. Les répondants au sondage se limitent donc aux personnes capables de comprendre un questionnaire rédigé en anglais, en français ou en espagnol et qui sont en mesure d'accéder à un sondage sur le Web. Le questionnaire destiné aux bénéficiaires comprenait seulement des questions fermées afin de simplifier la tâche des répondants et d'éviter de courir le risque de mal interpréter des réponses traduites à partir d'une langue étrangère.

Un échantillon de 200 organisations bénéficiaires a été créé aléatoirement à partir des données des deux exercices visés par la présente évaluation. L'échantillon a ensuite été divisé en fonction de la taille des projets afin de veiller à ce que des projets de diverses tailles soient représentés. Nous avons demandé aux gestionnaires de programmes et coordonnateurs du FCIL de s'acquitter de deux tâches :

- désigner les bénéficiaires qui ne seraient pas en mesure de remplir le questionnaire en raison de difficultés techniques, linguistiques ou associées à la nature de leur travail;
- transmettre aux bénéficiaires capables d'accéder au sondage un message leur demandant de remplir le questionnaire en ligne.

En tout, 58 gestionnaires de programmes ont supervisé les 200 projets sélectionnés. Dans l'ensemble, 41 gestionnaires de programmes, ou 71 % d'entre eux, ont accédé à la liste de bénéficiaires. Sur un total de 200 questionnaires, 77 ont été remplis, ce qui représente 39 %. Même si le taux de réponse des bénéficiaires est relativement faible relativement aux CDM et aux gestionnaires de programmes, ce taux est suffisamment élevé pour nous offrir un certain degré de confiance envers la fiabilité des résultats du sondage.

5.3 Analyse des données

Les données de 2012-2013 et 2013-2014 sur l'administration du programme ont principalement servi à décrire l'utilisation du programme et à documenter l'efficacité de l'administration. Une analyse descriptive a été réalisée et portait sur les données au niveau des projets regroupées par pays, mission ou région.

Les résultats des sondages auprès des bénéficiaires et des gestionnaires de programmes ont été compilés grâce à un logiciel d'analyse spécialisé, SPSS. Une analyse descriptive des réponses regroupées par pays, mission ou région a été réalisée.

Les résultats des entrevues à l'AC, des questionnaires à l'intention des CDM et des entrevues auprès des gestionnaires de programmes ont été codés et structurés en fonction de questions relatives à l'évaluation grâce à un logiciel spécialisé d'analyse qualitative des données, Dedoose. Les données étaient codées soit comme positives (soutient les résultats du programme), soit comme négatives (ne soutient pas les résultats du programme), soit comme neutres (informatif, sans pencher dans l'une ou l'autre direction). L'analyse des données consistait à définir des tendances et des observations aberrantes et à soumettre les renseignements à des renvois et à une validation.

5.4 Fiabilité, vérification et validation

L'objectif du processus de vérification est de veiller à ce que l'information et les constatations soient fiables, qu'elles aient été validées et qu'il soit possible de les vérifier. Plus particulièrement, l'information recueillie au cours des entrevues et sondages a été validée auprès de plusieurs personnes interrogées et sources secondaires afin de préserver la confidentialité des répondants. L'analyse des données a été réalisée de façon structurée, ce qui permet de faire des références aux données qualitatives et quantitatives originales à des fins d'assurance de la qualité. La présente évaluation présente des constatations et des conclusions basées sur la convergence de données et d'informations issues de diverses sources. Les commentaires additionnels et les observations aberrantes sont simplement présentés à titre d'observations.

5.5 Gouvernance de l'évaluation

Un Comité consultatif de l'évaluation comptant des représentants des programmes de renforcement des capacités (IGC), de Déploiement et de la coordination (IRC), de Stabilisation et reconstruction (IRG) et de Démocratie (IOL) a passé en revue le plan de travail de l'évaluation et a livré des commentaires. L'évaluation était gérée par ZIE qui a obtenu de l'aide de la part d'un consultant externe. On a demandé au consultant d'appuyer la planification opérationnelle de l'évaluation, sa mise en œuvre, l'analyse et la communication de l'information sous la supervision de ZIE, mais de façon suffisamment indépendante pour assurer la neutralité des constatations et des recommandations.

6.0 Limites de la méthodologie

Bien que l'évaluation se soit basée sur diverses sources, la plupart de ces dernières étaient associées au programme. Plus précisément, la plupart de la documentation présentée à l'appui est issue de l'administration du programme (à l'AC et dans les missions), dérivée d'entrevues auprès de gestionnaires du MAECD (dont plusieurs étaient associés au programme) ou recueillie directement grâce à des sondages auprès des CDM qui étaient responsables du programme au jour le jour et auprès des gestionnaires de programmes du FCIL. L'homogénéité des sources sur lesquelles se base la présente évaluation accroît donc les risques d'erreur systématique. Pour atténuer ce risque, ZIE a mené des entrevues auprès d'intervenants qui ne participaient pas directement à l'administration du FCIL. Ces personnes étaient des gestionnaires, des spécialistes de certains thèmes, des collègues réalisant des activités de développement et d'anciens bénéficiaires du FCIL.

Les sondages auprès des bénéficiaires du FCIL ont posé de nombreux défis sur les plans opérationnel et logistique. En premier lieu, de nombreux bénéficiaires du FCIL ne maîtrisaient pas suffisamment l'une des deux langues officielles pour pouvoir répondre comme il se doit à un sondage. Voilà pourquoi le sondage a été traduit en espagnol, ce qui permettait un accès à un plus grand nombre de répondants en Amérique centrale et du Sud. L'échantillon de bénéficiaires interrogés s'est donc limité aux personnes qui pouvaient répondre à un questionnaire en anglais, en français ou en espagnol, et à celles qui pouvaient accéder au sondage en ligne.

On a de plus remarqué des restrictions de la qualité des données découlant de la capacité des bénéficiaires du FCIL à répondre entièrement à un sondage en ligne en raison de la disponibilité incertaine d'une connexion à haute vitesse et des questions de sécurité associées à l'utilisation d'Internet dans certains pays. Pour pallier les problèmes d'accès à Internet, on a repoussé les échéances de réponse au sondage pour les bénéficiaires. On a de plus demandé aux gestionnaires de programmes du FCIL de

passer en revue une liste de bénéficiaires suggérés afin de veiller à ce qu'aucun répondant ne voie sa sécurité compromise. Malgré ces restrictions sur le plan de l'échantillon, le taux de réponse des bénéficiaires a été jugé suffisant pour pouvoir communiquer les constatations.

7.0 Constatations de l'évaluation

7.1 Question de pertinence 1 : Nécessité continue du programme

L'exploration de la nécessité du programme aborde la position du FCIL au sein des programmes d'aide internationale du MAECD et du Canada, l'utilité du FCIL pour des interventions rapides en cas de catastrophes naturelles ou de situations humanitaires d'urgence et la réponse aux besoins des pays prioritaires.

Constatation 1 : Le FCIL offre une contribution spécialisée très utile dans le cadre des programmes d'aide internationale.

Il n'y avait que très peu d'opinions divergentes en ce qui a trait à la position du FCIL au sein des programmes d'aide internationale. On voit le FCIL comme l'un des seuls outils auxquels peuvent faire appel les missions en vue d'agir concrètement pour atteindre les objectifs du Canada en matière de politique étrangère. Les CDM, les gestionnaires de programmes du FCIL et les gestionnaires de l'AC s'entendent pour affirmer que le FCIL est essentiel en vue d'atteindre un certain nombre des objectifs des missions, plus particulièrement la promotion de la démocratie et des droits de la personne. On juge que le FCIL est efficace pour générer de tels résultats ainsi que pour accroître la capacité qu'ont les groupes ciblés d'entreprendre des initiatives de leur cru. On considère également que le FCIL constitue un outil efficace pour le développement de réseaux, et le seul outil permettant le développement de réseaux au sein de la société civile.

Selon les CDM et les gestionnaires de programmes du FCIL, le FCIL est particulièrement important pour combler des lacunes criantes dans des pays qui ne bénéficient pas de programmes d'aide et de développement, et en l'absence de toute autre programmation bilatérale. Dans de tels cas, le FCIL représente une façon positive de contribuer à l'amélioration de l'image du Canada.

Les CDM et les gestionnaires de programmes du FCIL ont souligné le fait que le FCIL est également unique, car il est polyvalent, géré à l'échelle locale et adapté aux besoins locaux. Bien que la nature et la portée des programmes du FCIL aient été restreintes dans le cadre du transfert de l'ancienne ACDI à l'ancien MAECI, les missions jouent toujours un rôle important en vue de relever les priorités locales et de sélectionner les projets et les partenaires locaux. Les missions voient le FCIL comme un outil adaptable qui offre suffisamment de flexibilité pour s'adapter de façon utile aux situations locales. Il est possible de rapidement mettre l'accent sur un pays aux dépens d'autres, en fonction des plans des missions. Le FCIL soutient également l'innovation sur le plan de la création de réseaux, car il est possible de l'utiliser pour offrir du financement à de nouveaux partenaires (pour mettre à l'essai leur capacité de livrer la marchandise) en limitant les dépenses et les risques.

Dans plusieurs entrevues, on apprend que les CDM, les gestionnaires de l'AC et les gestionnaires de programmes du FCIL jugent que le FCIL génère des résultats positifs au niveau local qui accroissent sa notoriété auprès du public. Il demeure toutefois une source de tension entre les divers gestionnaires du FCIL (CDM et gestionnaires de programmes) qui oppose les objectifs actuels du programme en matière de politique étrangère et les objectifs en matière de développement qui définissaient initialement le FCIL. Bien que la plupart des répondants jugent que le FCIL est utile pour répondre à certains objectifs, un certain nombre est nostalgique de l'époque où il était possible de faire appel au FCIL en tant qu'outil de développement permettant de répondre aux besoins locaux en matière de développement plutôt que de faire la promotion des valeurs et des intérêts canadiens par l'entremise d'activités de sensibilisation diplomatiques.

Les CDM, les gestionnaires de programmes du FCIL et les gestionnaires de l'AC ont exprimé des préoccupations au sujet de la viabilité et de la productivité à long terme du FCIL, compte tenu de la réduction de ses budgets. D'aucuns croyaient que la diminution des ressources affectées au FCIL pourrait mener à une détérioration de la réputation du Canada, et pourrait atteindre un niveau où on se poserait des questions au sujet de la valeur associée au maintien du FCIL grâce à un financement limité à ce point. Même si les réductions entre 2012-2013 et 2013-2014 ont été considérables et ont touché la capacité d'exécution du programme, de nombreux CDM, gestionnaires de programmes du FCIL et gestionnaires de l'AC ont indiqué que l'investissement en vaut toujours la peine.

Les CDM, les gestionnaires de programmes du FCIL et les gestionnaires de l'AC ont signalé qu'une rationalisation supplémentaire du FCIL ou sa mise au rencart aurait une incidence négative sur la capacité du Canada à influencer la progression en matière de droits de la personne et de démocratie. Certains gestionnaires de programmes du FCIL et gestionnaires de l'AC étaient toutefois d'avis que l'impact d'une mise au rencart serait mineur. Selon eux, le FCIL représente à l'heure actuelle un très petit programme, à

un tel point que sa mise au rencart ne pourrait pas avoir une incidence grave. Selon d'autres répondants, la perte du FCIL aurait une plus forte incidence dans les petits pays où le Canada n'est pas doté d'une présence diplomatique directe, par rapport aux grands pays où le FCIL ne représente qu'un programme canadien parmi tant d'autres, et est donc moins visible ou pertinent.

Constatation 2 : Le FCIL est utile pour intervenir rapidement dans des situations d'urgence, mais le rôle qu'il peut jouer est limité par son faible budget affecté aux projets.

En 2012-2013, 3,9 % du financement du FCIL (539 259 \$) était associé aux interventions humanitaires et en situation d'urgence, alors que la proportion était plus élevée, à 9,8 % (684 622 \$), en 2013-2014. Les dépenses du FCIL en interventions humanitaires peuvent être soumises à de grands écarts d'une année à la suivante dans une même région, car elles sont bien évidemment associées au besoin de telles interventions. Par exemple, aucune des dépenses du FCIL en Europe en 2012-2013 n'était associée à des interventions humanitaires, alors qu'en 2013-2014, un tiers des dépenses du FCIL en Europe étaient associées à de telles circonstances.

Tableau 1 : Usage des fonds du FCIL pour des interventions d'urgence, par exercice et par région

	2012-2013			2013-2014		
	\$ FCIL	% du \$ FCIL total	Nombre de projets	\$ FCIL	% du \$ FCIL total	Nombre de projets
Total	539 259 \$	3,9 %	21	684 622 \$	9,8 %	22
Afrique	48 150 \$	1,2 %	3	50 000 \$	2,9 %	1
Amériques	142 600 \$	3,7 %	4	19 919 \$	1,2 %	1
Asie	197 479 \$	5,4 %	9	273 809 \$	13,7 %	11
Europe	0 \$	0,0 %	0	305 024 \$	32,1 %	7
Moyen-Orient	151 030 \$	11,3 %	5	35 870 \$	5,2 %	2

Les personnes interrogées étaient partagées en ce qui a trait à déterminer si le FCIL représente une méthode d'intervention utile dans les situations d'urgence. Certains CDM, gestionnaires de programmes du FCIL et gestionnaires de l'AC ont fait état d'efforts qui ont porté leurs fruits (p. ex. Togo, Tchad, Bénin, Mali, Maroc, Sri Lanka, Caraïbes, Chili, Albanie, Serbie et Ukraine). Compte tenu de la faible quantité de fonds disponibles, le FCIL est bien positionné pour une allocation de fonds précise et hâtive, et souvent ponctuelle, avant ou en l'absence d'une aide humanitaire traditionnelle de grande envergure. Bien que le FCIL n'ait offert qu'une quantité limitée de secours, les projets en question ont souvent généré une excellente visibilité et ont donc directement contribué aux objectifs du programme en matière de diplomatie et de promotion des intérêts.

D'autres répondants ont déclaré que les fonds très limités du FCIL qui sont disponibles ne permettent pas de prendre des mesures significatives : « Si le Canada doit verser des fonds de façon urgente, il est possible de le faire plus rapidement, et d'atteindre des montants beaucoup plus élevés, grâce à des décisions ministérielles ou du cabinet. »

Certains répondants ont également indiqué que des retards dans les allocations budgétaires du programme au cours des dernières années ont miné la capacité du FCIL de soutenir les interventions humanitaires tout au long de l'exercice. De plus, certains répondants ont mentionné qu'il était difficile de recevoir des fonds approuvés pour une intervention d'urgence à cause de l'absence d'un sentiment d'urgence, ou encore de la fin d'un cycle financier qui rend impossible la gestion des fonds à la fin des exercices.

Environ un quart des bénéficiaires du FCIL ont indiqué qu'entre avril 2012 et septembre 2014, ils ont participé à un projet du FCIL en réaction à une catastrophe naturelle, une crise émergente ou une urgence humanitaire. De ceux-là, 83 % (15/18) ont indiqué que l'aide du FCIL a été mise à leur disposition en temps voulu pour appuyer les secours tant attendus.

Constatation 3 : Le FCIL n'arrive à répondre qu'à certains des besoins à l'échelle locale dans les pays prioritaires, ce qu'illustre le très faible taux d'acceptation des demandes de financement au titre du FCIL.

En fonction d'un échantillon de rapports de missions couvrant les exercices 2012-2013 et 2013-2014, les missions ont reçu en moyenne 93,1 demandes par exercice. En moyenne, 7,8 demandes ont été approuvées, et 7,2 mises en œuvre, ce qui représente un taux d'acceptation de 7,7 % (7,2/93,1). Bien que le taux d'acceptation des demandes soit faible, nous pouvons remarquer que le financement au titre du FCIL est fort convoité, et qu'une large part des projets du FCIL qui ciblaient un besoin important ont reçu du financement. Nous pouvons également arriver à la conclusion que le financement restreint du FCIL pourrait entraver la capacité de satisfaire à la demande.

Les missions emploient trois stratégies principales pour solliciter des demandes : a) publicité/appels de propositions, souvent très peu précis, dans les médias locaux; b) bouche-à-oreille; c) demandes ciblant des entités connues. Certaines missions ont souligné que, en raison des retards dans l'obtention des ressources budgétaires annuelles, elles se sont tournées vers des organisations qui avaient déjà reçu l'aide financière du FCIL au lieu de lancer un appel de propositions dans le cadre d'un processus concurrentiel. Cette démarche handicape la capacité du programme de créer de nouveaux réseaux.

La pertinence par rapport aux besoins prioritaires des pays est abordée dans les rapports des missions, parmi les critères de sélection des projets du FCIL. Dans certaines missions, des discussions avec des gouvernements ou d'autres missions et donateurs ont eu lieu en vue de dresser la liste des besoins prioritaires des pays. Dans deux cas précis, des consultations multilatérales officielles ont eu lieu, alors que dans d'autres, il semble que les priorités aient été établies de façon informelle. Il s'avère aussi que les missions aiguillent les fonds du FCIL vers des domaines vus comme des priorités tant en ce qui a trait aux intérêts canadiens qu'aux intérêts locaux, ce qui permet d'établir de façon stratégique des objectifs communs. Par exemple, l'accent mis sur une croissance économique équitable et durable a été revu pour comprendre une inclusion socioéconomique des groupes défavorisés qui étaient importants aux yeux de l'administration locale.

Selon les CDM, les gestionnaires de programmes du FCIL et les gestionnaires de l'AC qui ont été consultés, le message qui ressort amplement est que le FCIL répond aux besoins, ou qu'il est suffisamment souple pour répondre aux besoins locaux : « les thèmes sont formulés de façon à être fort inclusifs en réalité, et il ne serait pas difficile de trouver, pratiquement sans égard au pays, un besoin qui rejoint les priorités générales et globales mises de l'avant par l'entremise du FCIL. »

En revanche, certains répondants au sondage ont insisté sur le fait que le FCIL s'est éloigné de la réponse aux besoins liés au développement pour s'orienter davantage vers les droits de la personne. Le FCIL ne semble plus pertinent en ce qui a trait à répondre aux besoins significatifs en matière de développement affichés par les collectivités locales. Dans la version du MAECD du FCIL, les missions doivent plutôt aligner les initiatives du FCIL sur les priorités canadiennes en matière de politique étrangère, une façon de faire qui est susceptible de ne pas témoigner des besoins immédiats des collectivités locales.

7.2 Question de pertinence 2 : Alignement sur les priorités du gouvernement

Constatation 4 : Le mandat et les objectifs du FCIL s'alignent sur les priorités du MAECD, et les priorités thématiques de l'enveloppe de l'aide internationale.

Tel qu'indiqué dans l'AAP 2013-2014, le FCIL était aligné sur le résultat stratégique 1 : « Le programme international est modelé à l'avantage du Canada, conformément aux valeurs et aux intérêts du pays ». En ce qui a trait à la diplomatie et à la promotion des intérêts, on considère que le FCIL fait partie de la gouvernance du programme d'aide internationale qui comprend quatre autres programmes : le Programme de partenariat mondial, les programmes de renforcement des capacités, le Programme de coopération pour l'investissement et le Fonds pour la liberté de religion.

Par définition, et conformément à l'AAP du Ministère, le FCIL n'est pas censé contribuer à l'atteinte des autres résultats stratégiques comme les services commerciaux et consulaires et la gestion de l'infrastructure et des services du réseau de missions, mais le FCIL n'est pas positionné pour réduire la pauvreté des personnes qui vivent dans les pays où le Canada s'adonne à des activités de développement.

Puisque le financement du FCIL découle de l'EAI, le FCIL doit s'aligner sur au moins une des priorités thématiques de l'EAI. En 2012-2013, le FCIL a été géré en fonction des cinq priorités thématiques de l'EAI. En 2013-2014 toutefois, le programme a concentré sa portée sur des une série de priorité plus spécifique (Tableau 2). Malgré ce changement de cap, les priorités du FCIL durant l'année 2013-14 demeurent bien alignées avec les priorités thématiques de l'EAI. Par exemple, les priorités de 2013-14 « Protection des droits de la personne » et « Prévention de la violence sexuelle » contribuent aux priorités de « promotion de la démocratie » et de « promotion de la sécurité et de la stabilité » de l'EAI.

Tableau 2 : Répartition des fonds du FCIL par secteur prioritaire

	Secteur prioritaire	2012-2013		2013-2014	
		2012-2013	% du \$ FCIL total	Montant (\$)	% du \$ FCIL total
Année 1 : Priorités de l'EAI	Enfants et jeunes	3 885 693	28,0 %		
	Sécurité alimentaire	414 678	3,0 %		

	Secteur prioritaire	2012-2013		2013-2014	
		2012-2013	% du \$ FCIL total	Montant (\$)	% du \$ FCIL total
	Sécurité et stabilité	1 411 091	10,2 %		
Année 2 : Priorités de l'EAI	Stimuler la croissance économique/renforcer la gouvernance économique	1 952 197	14,1 %		
	Soutenir la transition vers la démocratie/faire progresser la démocratie	5 686 636	40,9 %	2 722 303	38,9 %
	Intervention humanitaire	539 259	3,9 %	684 622	9,8 %
	Protection des droits de la personne			2 314 051	33,1 %
	Prévention de la violence sexuelle			1 268 670	18,2 %
	Total	13 889 554	100,0 %	6 989 645	100,0 %

Constatation 5 : Le FCIL contribue à l'atteinte des priorités internationales du GC et à la promotion des valeurs et des priorités canadiennes.

Les objectifs et les stratégies figurant dans les plans des missions en 2013-2014 visaient principalement un sous-ensemble des priorités de l'EAI : 1) protéger les droits de la personne et les libertés fondamentales, y compris la liberté de religion et les droits LGBT; 2) prévenir la violence sexuelle et les mariages précoces forcés; 3) appuyer la transition vers la démocratie et une participation accrue à la démocratie, particulièrement en ce qui a trait aux femmes et aux groupes minoritaires. Rares sont les projets du FCIL qui correspondent à la priorité d'offrir des interventions urgentes et ciblées aux catastrophes et aux crises émergentes. Certains étaient directement associés à la priorité 4) renforcer l'état de droit et de combattre l'incidence déstabilisatrice du crime et de la corruption. Ces projets visaient à renforcer les organisations de la société civile ou à renforcer les médias ou le journalisme. La cinquième priorité est de 5) renforcer la gouvernance économique, et a elle aussi été appuyée indirectement par l'entremise de quelques projets qui visaient à favoriser la croissance économique et celle des avoirs des femmes.

On faisait de plus remarquer dans les plans des missions que ces dernières visent à travailler en alignement sur les priorités thématiques du FCIL comme l'accroissement de la sécurité alimentaire, la création d'occasions pour les enfants et les jeunes, la stimulation de la croissance économique, la progression de la démocratie et l'objectif d'assurer la sécurité et la stabilité.

Constatation 6 : La réorientation du programme du FCIL a contrecarré la capacité d'établir clairement à quel degré les initiatives du FCIL se conforment aux conditions figurant dans la LRADO.

Selon les Lignes directrices du programme (août 2013, page 14), le FCIL est censé satisfaire aux exigences en matière de communication de l'information de la *Loi sur la responsabilité en matière d'aide au développement officielle* (LRADO) et du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

Tel qu'indiqué ci-dessus, la LRADO établit trois conditions auxquelles doit satisfaire l'aide internationale pour être qualifiée d'aide au développement officielle ⁴ :

- 1. elle doit contribuer à la réduction de la pauvreté;
- 2. elle doit tenir compte des priorités et des perspectives des bénéficiaires de l'aide en matière de développement;
- 3. elle doit respecter les normes internationales en matière de droits de la personne.

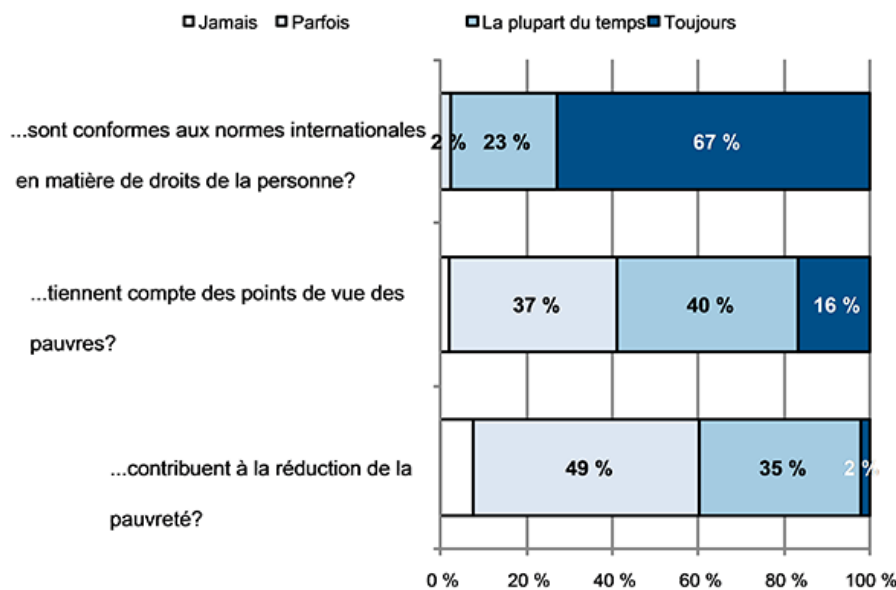
Il a toutefois été difficile, dans le cadre de l'évaluation, de déterminer jusqu'à quel point la LRADO a été respectée, compte tenu de la réorientation du programme en soutien aux priorités de 2013-14 qui, comme nous l'avons mentionné à la constatation 4, ne semble tenir compte des conditions de la LRADO que de façon partielle. Il est nécessaire d'ajouter que les données présentées à l'appui ne sont pas des preuves d'expert, car elles ne se fondent pas sur une analyse juridique des projets et activités du programme, offrant plutôt des perspectives qui reposent sur les réponses aux sondages et les descriptions du respect des conditions de la LRADO par le FCIL figurant dans les plans de mission.

Les plans de mission mettent le FCIL en contexte en tant que moyen de respecter les exigences de la LRADO portant sur la réduction de la pauvreté grâce à des efforts de financement de projets qui permettraient à des personnes potentiellement pauvres de renforcer leurs capacités. En revanche, les réponses aux sondages indiquent que la plupart des projets n'ont pas donné lieu à une réduction de la pauvreté. Il semble qu'on ait tenu compte de la perspective des pauvres plus fréquemment, car quatre gestionnaires de projets du FCIL sur dix ont affirmé qu'on tenait compte de ces perspectives pas plus souvent qu'« à l'occasion » au cours des consultations auprès des bénéficiaires.

Les plans de missions ont également indiqué que le FCIL a financé des projets qui portaient précisément sur des questions de droits de la personne, comme le mariage précoce forcé ou les droits LGBTQ, qui seraient conformes aux normes internationales en matière de droits de la personne. Selon neuf gestionnaires de projets du FCIL sur dix, le respect des normes internationales en matière de droits de la personne était pris en considération dans la plupart des projets du FCIL.

Figure 2 : Exécution conforme aux conditions de la LRADO selon les gestionnaires de projets du FCIL

(« En fonction de votre expérience avec le FCIL, et sans tenir compte des projets visant à soulager les effets des catastrophes naturelles ou d'origine humaine ou d'autres situations d'urgence, à quelle fréquence est-ce que les projets du FCIL... »; n = 43)



► Version texte

Les entrevues avec des personnes clés ont mené à la même conclusion. Les CDM et les gestionnaires de programmes du FCIL ont indiqué qu'il était fort probable que le FCIL respecte la condition de la LRADO en ce qui a trait aux normes, mais que seuls certains projets étaient axés sur la réduction de la pauvreté. Certaines des personnes interrogées clés ont indiqué que le FCIL visait une réduction de la pauvreté en favorisant le renforcement des capacités des groupes populaires locaux.

En fonction des entrevues avec les personnes clés et des sondages, il n'est pas surprenant de voir qu'une contribution à la réduction de la pauvreté était largement moins évidente sur le plan des stratégies nationales du FCIL, puisque le programme a fait l'objet d'une réorientation en 2013-2014 vers des objectifs de politique étrangère, aux dépens du développement. Comme présentées au tableau 2, les priorités de 2012-2013 consistant à « renforcer la gouvernance économique » et la « sécurité alimentaire » ont été révisées en 2013-2014 afin qu'elles accordent davantage d'attention à la « protection des droits de la personne » et à la « prévention de la violence sexuelle ».

Environ 75 % des répondants au sondage ont indiqué avoir posé des questions aux bénéficiaires au sujet de leurs besoins lors de la planification des projets soutenus par le FCIL, alors qu'un sur cinq ont affirmé agir ainsi dans certains cas. On a consulté les bénéficiaires dans le cadre d'échanges et de conversations (86 %), de la préparation de leur plan d'action (60 %), par l'entremise d'activités de recherche (55 %) et dans le cadre de conversations et d'échanges avec des experts (40 %). Les bénéficiaires ont fait remarquer, dans le cadre du sondage, que les perspectives des pauvres ont été obtenues lors de consultations auprès des bénéficiaires.

Pour la période visée par l'évaluation, les exercices 2012-2013 et 2013-2014, il a été difficile de confirmer le respect de la LRADO démontré par le FCIL, car l'AAP du ministère place ce dernier dans la catégorie Diplomatie et promotion des intérêts, plutôt que dans la catégorie Développement international. Cela a jusqu'à un certain point érodé notre capacité de déterminer clairement

jusqu'à quel point les priorités du FCIL respectent les conditions de la LRADO. Cette difficulté suggère que le FCIL, sous l'orientation actuelle du programme, n'est pas bien outillé pour respecter l'ensemble des conditions de la LRADO.

7.3 Question de pertinence 3 : Harmonisation avec les rôles et responsabilités fédéraux

Constatation 7 : Le MAECD et IRC sont bien placés pour gérer le FCIL.

Le mandat du Ministère est établi dans la *Loi sur le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement* qui a été sanctionnée le 26 juin 2013.⁵ Le ministre des Affaires étrangères est responsable de la conduite des affaires extérieures du Canada, notamment en matière de commerce international et de développement international. En vertu de la Loi, le mandat du Ministère comprend entre autres ce qui suit :

- il est chargé des communications officielles entre le gouvernement du Canada, d'une part, et les gouvernements étrangers ou les organisations internationales, d'autre part;
- il coordonne les relations économiques internationales du Canada;
- il assure la gestion des missions diplomatiques et consulaires du Canada, y compris l'administration du service extérieur.

Le ministre est également habilité à créer et mettre en œuvre des programmes liés aux pouvoirs, devoirs et fonctions du ministre en ce qui a trait à la promotion des intérêts canadiens à l'étranger. Il est donc évident que le MAECD a le mandat de gérer le FCIL. Il s'agit en fait de la seule organisation du gouvernement du Canada qui est dotée d'un tel mandat.

Les répondants du sondage et les personnes interrogées clés ont affirmé d'un commun accord que c'est l'IRC qui est la mieux positionnée pour gérer le FCIL. Seulement quelques-uns des CDM, gestionnaires de programmes du FCIL et gestionnaires de l'AC préféreraient que le FCIL soit géré par une unité chargée du développement, et la plupart étaient d'avis qu'IRC convient, compte tenu des objectifs du FCIL, des synergies et du potentiel de relations complémentaires avec les autres programmes d'IRC. Voici les principaux points en faveur d'un FCIL faisant partie d'IRC : les priorités du FCIL sont alignées sur les activités politiques et diplomatiques; rares sont les autres directions qui sont dotées d'une expertise à l'interne en matière de programmation; le FCIL devrait compléter des programmes d'une envergure beaucoup plus grande; les activités de développement et la programmation se fondent sur des objectifs à plus long terme qui se distinguent de ceux du FCIL.

La plupart des répondants au sondage étaient généralement satisfaits d'IRC, jugeant que la direction répondait bien aux demandes de renseignements et aux commentaires des clients. Certains répondants ont toutefois fait remarquer que le rendement d'IRC pourrait avoir été miné par le roulement régulier du personnel et par un manque de personnel au bureau. D'autres ont exprimé des préoccupations sur la capacité d'IRC d'offrir des réponses dignes de confiance aux questions financières. Certains auraient aussi préféré qu'IRC agisse de façon davantage proactive en ce qui a trait à la création de matériel de communication faisant la promotion de l'utilité et des résultats du FCIL.

Constatation 8 : Bien que la plupart des intervenants comprennent les rôles et les responsabilités, ils ont demandé de clarifier davantage l'admissibilité au soutien du FCIL pour appuyer les secours d'urgence ainsi que l'approbation des projets.

Les lignes directrices du FCIL (2013) donnent un aperçu clair des rôles et responsabilités des divers intervenants qui participent à l'administration du programme. La majorité des personnes interrogées clés et des répondants au sondage croyaient que les rôles et responsabilités étaient clairement circonscrits.

Certaines personnes interrogées clés ont toutefois exprimé des préoccupations, se demandant si les programmes du FCIL pour les situations d'urgence satisfont aux lignes directrices portant sur le travail humanitaire. Une autre question qui suscitait des préoccupations était la renégociation des accords : « IRC a affirmé que c'était à la discrétion du CDM, mais l'AC doit approuver les modifications apportées aux accords de contribution. »

Finalement, un autre point qui semblait nébuleux touchait les rôles respectifs du CDM et de l'AC en ce qui a trait à l'approbation des projets. Certains intervenants croyaient que le rôle de supervision dont est chargé IRC en ce qui a trait à l'approbation des projets chevauchait le pouvoir d'approbation délégué au CDM.

7.4 Question de rendement 4 : Atteinte des résultats escomptés

Le modèle logique du FCIL comprend quatre résultats immédiats, trois résultats intermédiaires et un résultat à long terme.

Constatation 9 : Dans la mesure de ses ressources limitées, le FCIL contribue à faire connaître les valeurs canadiennes aux intervenants locaux.

Le premier résultat immédiat attendu du FCIL est d'accroître la sensibilisation aux valeurs canadiennes que sont la démocratie, la sécurité et la stabilité parmi les intervenants locaux. Même si les rapports des missions ne précisait pas les types de bénéficiaires, de nombreuses organisations ont été mentionnées, dont les suivantes :

- les volets opérationnels nationaux d'importants organismes caritatifs axés sur le développement international comme Caritas, Oxfam, Aide à l'enfance et Mennonite Economic Development Associates;
- les volets opérationnels nationaux d'importants organismes caritatifs axés sur le développement national établis dans des pays comme l'Italie et la Norvège;
- des universités ou organisations de recherche universitaires ou affiliées à des universités, au sein du pays;
- des fondations;
- des organisations non gouvernementales locales ou régionales, par exemple des coopératives économiques, des associations, particuliers ou groupes qui partagent les intérêts du Canada (ce qui comprend, dans certains pays, les organisations activistes axées sur les droits de la personne ou la société civile et des fédérations de telles organisations);
- des écoles;
- des centres de soins ou de réhabilitation.

Les rapports annuels des missions indiquaient que la mission est censée faire une promotion active de l'incidence des projets du FCIL lors de réunions ou de visites de haut niveau, ou encore dans les médias locaux. Une telle visibilité accroîtrait la sensibilisation aux valeurs canadiennes que sont la démocratie, la sécurité et la stabilité. On a aussi fait remarquer que dans certains cas, les missions peuvent restreindre la promotion active du FCIL. Il semble toutefois qu'en général, les projets financés par le gouvernement canadien font la promotion des valeurs canadiennes que sont la démocratie, la sécurité et la stabilité.

On a trouvé des exemples de cette sensibilisation accrue à divers niveaux dans les missions qui ont fait l'objet de l'examen, tant au niveau local (par exemple, on a offert de la formation à de petits groupes de jeunes sur la tolérance et la coopération, deux attitudes désignées comme contribuant après un conflit à la capacité de favoriser la démocratie et la stabilité) qu'à un niveau plus global (par exemple, lorsqu'un gouvernement étranger a accepté d'autoriser la construction d'un centre hospitalier en soutien à la santé des mères et des enfants).

La sensibilisation accrue aux valeurs canadiennes avait particulièrement lieu lorsque les organisations bénéficiaires du financement au titre du FCIL recevaient des fonds pour la première fois. On a fait remarquer que dans certains pays, le Canada a acquis la réputation d'être capable de collaborer avec la société civile sur des questions que d'autres pays préfèrent ne pas aborder, par exemple parce qu'elles sont trop sensibles.

- Bien que les donateurs internationaux (ambassades) mettent l'accent sur les projets visant les femmes et les enfants, un grand nombre d'entre eux semblent éviter les droits de la personne les plus sensibles ou controversés et les projets touchant la démocratie ou la gouvernance. Dans un des pays, le Canada est vu comme l'un des rares donateurs qui sont prêts à entreprendre des projets aussi sensibles.
- Dans un autre pays, le FCIL a réussi à améliorer l'image du Canada. Au sein de la société civile locale, on voyait le Canada comme un donateur très proactif qui n'a pas peur de travailler dans des domaines que les autres pays préfèrent éviter comme les décès maternels, la violence à l'endroit des femmes ou la promotion de l'adoption et de la mise en œuvre de lois sur la traite de personnes.

Dans certains cas, les projets du FCIL ont été employés pour évoluer graduellement vers une meilleure sensibilisation aux valeurs canadiennes en créant des occasions pour les missions de faire progresser davantage ces valeurs dans d'autres contextes intergouvernementaux. Selon les rapports des missions, il semble que dans ces situations, le FCIL faisait partie d'un plus vaste coffre à outils mis à la disposition des missions qui pouvaient les employer de façon stratégique dans des ensembles coordonnés et cohérents visant à accroître la notoriété des valeurs canadiennes.

Une question intéressante a été soulevée dans un cas au sujet duquel on affirmait qu'en raison des décisions internes liées au financement, la gestion du programme local du FCIL ne serait pas impartie à un consultant externe comme c'était le cas par le passé, mais plutôt réalisée à l'interne. Cela a eu pour effet, ce qui n'était pas escompté, d'associer les projets à un « visage canadien », ce qui a semblé mener à un plus grand nombre de mentions dans les médias et à une notoriété accrue, le personnel de la mission jouant le rôle de porte-parole des projets.

Les CDM, les gestionnaires de programmes du FCIL et les gestionnaires de l'AC se sont prononcés de façon positive au sujet des résultats du FCIL en matière de sensibilisation aux valeurs canadiennes. Les exemples fournis ne mentionnent généralement pas (ou mentionnent indirectement) les valeurs de démocratie, de sécurité et de stabilité, mais font plutôt référence aux droits de la personne, aux questions de mariages forcés, à la défense des intérêts des minorités (particulièrement les LGBT), aux groupes religieux et au renforcement des capacités de la société civile locale.

Constatation 10 : Le FCIL contribue à une amélioration de l'accès des Canadiens aux décideurs clés.

Le deuxième résultat immédiat escompté du FCIL est que ce dernier accroisse l'accès des Canadiens aux décideurs clés.

Il est possible d'obtenir accès aux décideurs clés grâce à la couverture médiatique locale. La couverture médiatique a été employée pour mesurer l'accroissement de la notoriété des missions, et plus particulièrement de leur capacité de mieux promouvoir les priorités et les intérêts du pays. Les dossiers des projets du FCIL sont une source d'information qui démontre clairement que les projets du FCIL ont contribué à améliorer l'accès aux décideurs clés.

- Alors que les rapports des missions font état de la portée de la couverture du FCIL, on a remarqué que pour certains projets, l'échéancier serré minait la capacité de créer une stratégie média plus développée. En conséquence, la stratégie employée n'a généré que quelques messages dans les médias sociaux.
- Il était possible d'obtenir une meilleure couverture médiatique grâce à des événements de lancement de projet ou de programme accompagnés par une conférence de presse, ou grâce à des annonces publiques faisant état du financement accordé. Les missions ont parfois organisé des événements marquant la fin d'un programme.
- De nombreux sommaires des projets financés au titre du FCIL ont paru dans des articles des journaux locaux, ou ont été mentionnés dans des références ou des liens vers une couverture médiatique en ligne ou radiophonique. Les projets du FCIL ont de plus été abordés dans le cadre d'entrevues menées auprès des gestionnaires de projets. La couverture a été réalisée dans les langues locales ainsi que dans des langues internationales.

Ces données à l'appui suggèrent une ample couverture du FCIL, et que les missions ont saisi les occasions de maximiser la couverture du FCIL dans les médias locaux. De plus, les données tirées des entrevues (auprès des CDM, gestionnaires de programmes du FCIL et gestionnaires de l'AC) comprenaient plusieurs exemples de la façon dont le FCIL a contribué à améliorer l'accès aux décideurs. On a constaté que les projets du FCIL mettaient les missions en contact avec des leaders locaux qui ont été impressionnés par l'orientation du FCIL consistant à créer des résultats concrets dans les collectivités locales. Selon certaines personnes, le FCIL a contribué à l'établissement de relations et à l'utilisation d'une seule voie de communication; il a offert à la mission des occasions de diversifier et d'approfondir certains liens existants dans une vaste gamme de réseaux politiques, de la société civile, académiques et médiatiques.

Constatation 11 : Par l'entremise des projets du FCIL, les intervenants locaux ont obtenu accès à des renseignements, des installations et des outils en faveur de la sécurité, de la stabilité et du renforcement de la viabilité politico-économique des collectivités.

Le troisième résultat immédiat escompté du FCIL est d'accroître l'accès des intervenants locaux aux renseignements, installations et outils nécessaires pour appuyer les efforts en faveur de la sécurité, de la stabilité et du renforcement de viabilité politico-économique des collectivités.

En fonction des rapports des pays sélectionnés et analysés, les projets du FCIL ont amélioré l'accès des intervenants locaux aux renseignements, aux installations et aux outils permettant d'appuyer les efforts en faveur de la sécurité, de la stabilité et du renforcement de la viabilité politico-économique des collectivités. Certains exemples suggéraient que l'accès a été amélioré des façons suivantes :

- grâce à l'accès à des médias ouverts et transparents, à des voies de communication publique et à d'autres plateformes de participation citoyenne;
- grâce au renforcement de la capacité des organisations de la société civile de créer elles-mêmes des possibilités et des plateformes;
- grâce à de l'éducation et de l'information directe portant sur du contenu précis, c.-à-d. des questions reliées indirectement aux valeurs canadiennes et directement aux orientations du programme et aux populations visées par ce dernier.

Les CDM, les gestionnaires de programmes du FCIL et les gestionnaires de l'AC ont formulé, tant dans les entrevues que les sondages, l'incidence positive des avantages offerts par le FCIL aux intervenants locaux.

Constatation 12 : Dans au moins 25 % des interventions humanitaires d'urgence, le FCIL a su renforcer la capacité des collectivités locales ou des organisations à réagir aux catastrophes naturelles et aux situations d'urgence.

Le quatrième et dernier résultat immédiat escompté du FCIL est d'accroître la capacité des populations locales d'offrir en temps opportun un soutien aux efforts d'aide humanitaire auprès des collectivités touchées par les catastrophes naturelles, les crises émergentes et les situations d'urgence.

Certaines données suggèrent que les projets financés au titre du FCIL au cours de la période visée ont contribué à accroître la capacité locale d'intervenir en cas de catastrophe naturelle ou de situation d'urgence. Il existe suffisamment de preuves pour suggérer que les fonds du FCIL sont utilisés immédiatement pour réagir aux crises, ce qui améliore par le fait même la capacité des organisations locales pour une courte période déterminée. Une faible proportion des initiatives financées au titre du FCIL a toutefois été conçue en vue de renforcer la résilience des collectivités locales dans les situations d'urgence. Parmi les exemples de telles initiatives, nous pouvons compter les efforts déployés pour renforcer la capacité des organisations locales à répondre au volume accru de réfugiés au Liban et en Jordanie, ou à former des secouristes opérationnels en Ukraine. Dans toutes les situations où l'aide du FCIL a été employée pour renforcer la capacité et la résilience des collectivités locales, des situations d'urgence d'origine humaine étaient en cause, et non des catastrophes naturelles.

Malgré tout, la capacité qu'a le FCIL à créer une capacité durable est limitée par les fonds mis à sa disposition et en raison de la courte durée des projets. Les CDM, les gestionnaires de programmes du FCIL et les gestionnaires de l'AC, tant en entrevue qu'en réponse aux sondages, ont signalé qu'un montant avoisinant le demi-million de dollars par année représentait une somme relativement faible pour accroître la résilience des collectivités locales face aux catastrophes naturelles.

Constatation 13 : Le FCIL contribue au réseautage avec la société civile et les décideurs clés.

Le premier résultat intermédiaire escompté est que le FCIL améliore les réseaux entre le Canada et les acteurs de la société civile, ainsi que la capacité du Canada à influencer les décideurs locaux. Les rapports des missions et projets ont fourni une excellente quantité de preuves à l'appui du fait que le FCIL a en fait contribué à de tels réseaux. Il n'est toutefois pas possible d'arriver à la conclusion, à partir de ces seules explications, qu'il s'agissait d'un accès accru, d'un accès existant ou d'améliorations qui auraient tout de même eu lieu en l'absence du programme et du financement du projet. Il est également important de noter que les données associées à cet indicateur se trouvaient plus fréquemment dans les rapports des projets, par rapport aux rapports des missions.

Voici divers types de décideurs auxquels on a obtenu un accès direct selon les rapports de missions et de projets :

- des élus des divers gouvernements locaux, régionaux et nationaux;
- du personnel des ministères;
- des membres du système juridique et pénal, dont des juges, avocats, greffiers et huissiers;
- des gestionnaires d'organismes de service.

Des exemples de liens établis avec des décideurs de niveau local ou régional sont décrits. L'objectif était parfois d'améliorer ces liens et d'obtenir une influence locale en vue de contribuer à faciliter le changement au sein de ces régions, et parfois de soutenir des démarches visant le changement au niveau du gouvernement national. Ces liens visaient souvent le leadership traditionnel touchant les politiques et les pratiques liées aux objectifs en matière de droits de la personne qu'ont les missions canadiennes.

Dans certains cas, on visait un accès indirect aux décideurs à divers niveaux, comme l'illustrent les exemples ci-dessous :

- en appuyant des organisations et des processus de vigilance visant les élections locales, régionales ou nationales dont l'objectif est d'améliorer les processus démocratiques et de révéler les fraudes aux décideurs;
- en renforçant les activités des organisations de la société civile afin de mieux les positionner pour cibler les décideurs. Les missions employaient parfois une stratégie générale pour accroître leur réseau d'influence potentielle. Cela a été accompli en finançant des organisations qui sont elles-mêmes des réseaux afin qu'elles accomplissent le projet du FCIL.

Les CDM, les gestionnaires de programmes du FCIL et les gestionnaires de l'AC ont offert des données à l'appui de la création de réseaux avec des « partenaires de confiance ». Le FCIL a été présenté comme « un outil utile pour mobiliser les intervenants locaux ». Les résultats du FCIL sur le plan du réseautage se comparaient favorablement à ceux de programmes de développement que l'on a souvent qualifiés de plus coûteux, d'une durée à long terme et d'une portée plus restreinte. On a ciblé le FCIL comme l'un des seuls outils en faveur de la démocratie canadienne dans les pays où il n'y a plus de financement consacré au développement. Selon certains, le FCIL a offert une portée plus diversifiée que les autres activités en établissant des liens entre les ambassades canadiennes et un plus large éventail de groupes : « Le FCIL ouvre une fenêtre unique sur des segments de la [...] société auxquels il aurait été difficile d'accéder d'une autre façon, ce qui contribue à une compréhension plus exhaustive des questions et des tendances clés dans le pays. »

Selon certains répondants aux sondages et intervenants clés, des retards dans les allocations budgétaires au programme et le temps passé à des questions opérationnelles comme l'approbation des transferts de fonds ont eu une incidence négative sur la qualité des relations établies avec les réseaux locaux. Les missions ont indiqué que les décisions n'appuyaient pas les initiatives des gouvernements locaux, ce qui n'a pas non plus contribué à établir des relations positives. On a indiqué qu'« en raison de notre décision délibérée de ne plus travailler par l'entremise des gouvernements, y compris les gouvernements locaux, nous avons perdu

une large part de notre accès [...] aux régions isolées. » Il est important de remarquer que les *Lignes directrices du programme* (page 27) précisent que les « gouvernements et les organisations internationales sont admissibles à être bénéficiaires de financement au titre du FCIL, ce qui pourrait remplacer les réseaux locaux. »

Comme il est mentionné ci-dessus, en vue de transférer le financement au titre du FCIL dans des délais réduits, certaines missions ont choisi d'appuyer des groupes déjà connus pour s'exécuter rapidement, plutôt que de rechercher des occasions de réaliser une expansion du réseau au sein de la société civile. Les allocations retardées se sont donc combinées au besoin de distribuer les fonds dans des délais réduits pour restreindre les occasions de développer et d'accroître les réseaux populaires ou de la société civile.

Constatation 14 : Le FCIL génère une visibilité positive pour le Canada.

Le deuxième résultat intermédiaire escompté du FCIL est d'accroître la visibilité des missions en vue de faire une meilleure promotion des priorités et des intérêts du Canada dans le pays ou la région. L'évaluation a mis en lumière de nombreuses données en faveur du fait que le FCIL offre une telle visibilité. Avec des réseaux améliorés et accrus, la visibilité a été le résultat le plus fréquemment mentionné des projets du FCIL.

Il existe de nombreuses preuves à l'appui de l'affirmation selon laquelle le programme a créé pour le Canada une visibilité dans les médias sociaux et sur les plateformes du gouvernement du Canada. Par exemple, entre octobre 2013 et mai 2015, les pages Web directement reliées aux initiatives du FCIL ont été vues plus de 7000 fois.

Le format des rapports annuels des missions exigeait de ces dernières qu'elles indiquent de quelle façon les projets du FCIL contribuaient à créer de la visibilité pour les missions. En général, cela était accompli grâce à des stratégies médiatiques comme des conférences de presse lors du lancement d'un programme, des articles dans les journaux et des campagnes dans les médias sociaux. La situation offrait également au personnel des missions des occasions d'agir comme porte-parole des projets du FCIL.

Dans plusieurs cas, les missions n'ont toutefois pas communiqué les résultats du FCIL :

- Dans les contextes où les fonds du FCIL étaient utilisés de façons qui auraient été jugées inacceptables par le gouvernement en place (la plupart du temps, pour promouvoir des types de droits de la personne qui allaient à l'encontre des politiques gouvernementales existantes), le fait d'attirer l'attention sur les bénéficiaires, le projet ou le bailleur de fonds aurait créé des risques pour la sécurité, ce qui explique pourquoi la promotion était délibérément évitée.
- Dans certains cas où la promotion ou la publicité sur le programme pouvait engendrer des répercussions négatives, les budgets ont été réduits et ne correspondaient pas à ce à quoi la communauté des bénéficiaires en était venue à s'attendre au fil des dernières années. Dans de tels cas, on a jugé qu'une publicité limitée serait davantage en faveur du bien commun.

Les CDM, les gestionnaires de programmes du FCIL et les gestionnaires de l'AC, tant dans leurs réponses aux sondages qu'aux entrevues, ont confirmé les renseignements figurant dans les rapports des missions. La majorité des répondants croient que le FCIL joue un rôle clé en vue d'accroître la visibilité des missions canadiennes. Cela est particulièrement vrai dans les pays qui ne bénéficient pas d'une APD et ceux où le Canada ne compte pas sur une représentation diplomatique directe.

Les CDM, les gestionnaires de programmes du FCIL et les gestionnaires de l'AC ont aussi exprimé que les retards dans le lancement des projets attribuables à des allocations budgétaires tardives, à un manque de prévisibilité en ce qui a trait au financement ou à une rationalisation du programme ont accru le risque de voir la réputation du pays ternie. Un des intervenants clés a exprimé une opinion plus critique : cette personne était préoccupée par le fait que le Canada pourrait subir une grave atteinte à sa réputation si le financement, même en cas de petits montants, était versé aux « mauvais » destinataires.

Constatation 15 : Le FCIL a offert à des organisations locales des occasions de participer aux interventions en cas de situations d'urgence.

Le troisième résultat intermédiaire escompté du FCIL est d'améliorer la participation locale aux interventions humanitaires qui visent les collectivités touchées par des catastrophes naturelles et des situations d'urgence.

La FCIL, au cours des cycles de programmation 2012-2013 et 2013-2014, a financé environ 20 projets en réponse à des catastrophes naturelles ou à des situations d'urgence à l'échelle de la planète. Ces projets ont été exécutés par des organisations locales. Cela constitue une preuve du fait que le FCIL a offert à des organisations de la société civile des occasions de participer aux interventions d'urgence. Le financement au titre du FCIL a permis d'offrir de l'aide lors de crises humanitaires, notamment en distribuant des trousseaux de premiers soins dans les camps de réfugiés et en offrant du soutien médical et de l'aide humanitaire lors de la crise en Ukraine. Un autre rapport affirmait que le financement du FCIL a permis d'offrir de l'aide dans une région frappée par une inondation, mais aussi par l'analphabétisme et la violence fondée sur le sexe, sans établir de liens entre ces conditions sociales et la catastrophe naturelle.

Voici quelques exemples du soutien d'urgence offert par l'entremise du FCIL :

- achat de fournitures de secours d'urgence à l'intention des personnes déplacées en raison d'inondations;
- clinique mobile visant à améliorer la santé des réfugiés;
- distribution d'équipement permettant de pêcher aux foyers touchés par une catastrophe naturelle;
- achat et distribution de bâches aux personnes dont la maison a été détruite par un ouragan;
- distribution de tapis offrant une résistance thermique à des familles de réfugiés;
- distribution d'ensembles de machines de reconstruction et d'une aide technique en ce qui a trait à la reconstruction des habitations;
- traitement et réhabilitation des victimes des grandes manifestations;
- achat d'équipement relatif aux abris et aux toitures pour 200 familles déplacées;
- aide à la subsistance prenant la forme du remplacement d'équipement de transformation de la nourriture essentiel.

Bien que le financement d'aide humanitaire versé par le FCIL ait été d'un faible montant, ce soutien a fourni aux organisations locales la capacité d'offrir une aide immédiate.

Constatation 16 : Le FCIL est associé à une incidence moyennement positive sur les relations bilatérales du gouvernement, et à une amélioration significative des relations avec des éléments de la société civile.

Le résultat à long terme escompté du FCIL est d'améliorer les relations bilatérales du Canada avec les bénéficiaires et leur société civile. Il est possible d'interpréter cet objectif comme un renvoi aux relations entre les gouvernements, ou aux relations avec la société civile. Dans les deux cas, le FCIL a généré des résultats positifs, bien qu'il existe toujours des risques sur le plan des relations bilatérales dans certains contextes.

Certaines missions ont indiqué qu'en l'absence d'accords bilatéraux officiels, le FCIL contribuait à établir des relations avec les gouvernements des pays visés. Des exemples ont été fournis où il était impossible d'établir des relations bilatérales avec à la fois le gouvernement et la société civile, par exemple quand le Canada soutenait des groupes qui n'étaient pas en faveur du gouvernement local, ou dans certaines situations stratégiques où le Canada recherchait des occasions de trouver un terrain d'entente avec ces gouvernements tout en préservant ses intérêts communs et partenariats avec les organisations de la société civile.

En ce qui a trait aux relations bilatérales entre les gouvernements, les données tirées des rapports de missions indiquent que le FCIL n'a pas contribué de façon substantielle à l'atteinte du résultat escompté à long terme consistant à améliorer les relations bilatérales avec les pays bénéficiaires. Toutefois, les CDM, les gestionnaires de programmes du FCIL et les gestionnaires de l'AC ont eu des commentaires plus favorables notamment sur le fait que l'aide humanitaire du FCIL contribuait souvent à nouer des relations bilatérales; certains gouvernements étrangers se sont dits très satisfaits de la contribution du FCIL à des initiatives locales; les projets du FCIL ont été mentionnés lors de visites officielles; les projets du FCIL ont été utilisés pour démontrer l'engagement du Canada à soutenir les dialogues avec les gouvernements.

Un intervenant clé a affirmé que l'ancien programme du FCIL était plus souple et apte à répondre aux demandes des gouvernements étrangers, ce qui était à même de favoriser l'amélioration des relations bilatérales avec les gouvernements. Cela nous laisse implicitement croire que la version actuelle du FCIL est moins efficace à cet égard, car elle est plus ciblée vers la société civile. D'autres intervenants clés ont souligné les risques pour les relations bilatérales avec les gouvernements associés à la rationalisation du FCIL, à ses activités dans des domaines sensibles (p. ex. les droits de la personne, et particulièrement les droits LGBT) et au soutien offert aux ONG qui ne sont pas vus d'un bon œil par les gouvernements locaux.

La majorité des CDM, gestionnaires de programmes du FCIL et gestionnaires de l'AC avaient des remarques très positives à formuler en ce qui a trait à l'amélioration du réseautage avec la société civile attribuable aux activités du FCIL. Il est délicat dans certains pays d'accroître les relations avec la société civile, mais le FCIL demeure un outil d'engagement efficace.

Constatation 17 : Les projets du FCIL axés sur la transition vers la démocratie et la protection des droits de la personne sont plus efficaces que les initiatives de gouvernance économique et d'intervention dans les situations d'urgence.

La présente évaluation demandait aux gestionnaires de programmes du FCIL dans les missions d'évaluer le rendement du FCIL en ce qui a trait aux domaines prioritaires. Comme l'indique la figure 3, la première section classe les priorités thématiques telles qu'elles sont définies dans les modalités du programme. Ces priorités ont été établies en 2012-2013, peu après l'établissement du FCIL en tant que programme diplomatique. Selon cette analyse, les gestionnaires de programmes du FCIL voient les projets du FCIL comme efficaces tout d'abord pour faire progresser la démocratie, ensuite pour favoriser la sécurité et la stabilité, et finalement pour créer des occasions à l'intention des enfants et des jeunes. On juge que le FCIL est moins efficace en ce qui a trait à stimuler la croissance économique et à accroître la sécurité alimentaire. Selon certains gestionnaires de programmes, le montant relativement peu élevé de l'aide financière accordée, souvent de manière ponctuelle, pourrait avoir été préjudiciable aux efforts visant à soutenir le développement ou le renforcement des capacités en lien avec ces deux dernières priorités.

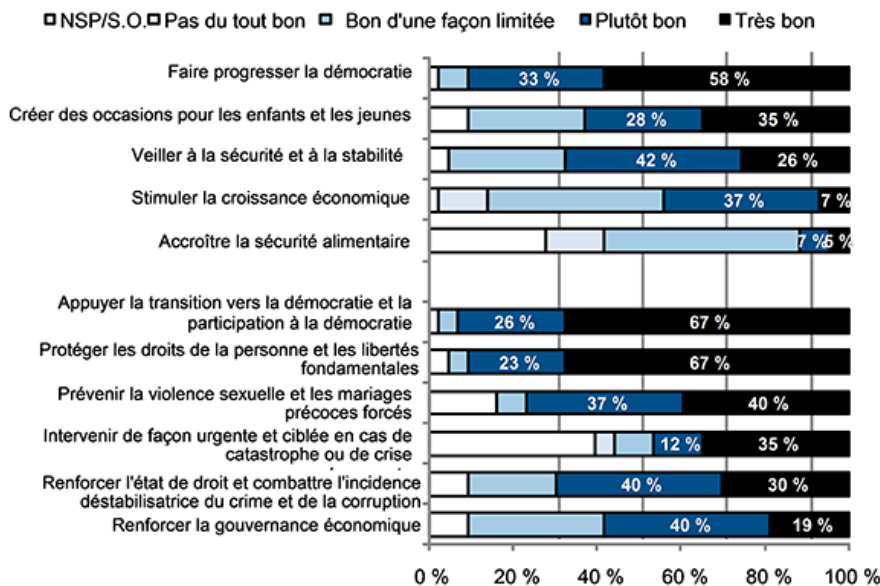
La seconde partie de la figure 3 présente l'évaluation faite par les gestionnaires de programmes du FCIL évoluant dans les missions du rendement du FCIL en 2013-2014, en fonction des priorités de 2013-14. Les gestionnaires de programmes du FCIL considèrent que les projets du FCIL généraient les meilleurs résultats en ce qui a trait à favoriser la transition vers la démocratie et la participation à la démocratie, et à protéger les droits et libertés de la personne. Les résultats des projets du FCIL ont été jugés relativement moins convaincants sur le plan de la prévention de la violence sexuelle et des mariages précoces forcés, du renforcement de l'état de droit et de la gouvernance économique et de la réalisation d'interventions d'urgence.

Les intervenants clés ont offert des observations additionnelles :

- le rendement du FCIL en ce qui a trait à stimuler la croissance économique a été plus faible au Moyen-Orient et à l'Afrique du Nord (MOAN) qu'aux autres régions;
- le FCIL s'est vu attribuer une note plus élevée en ce qui a trait au rendement des efforts visant à favoriser la sécurité et la stabilité dans les Amériques que dans les autres régions;
- selon les notes, le FCIL est moins efficace à prévenir la violence sexuelle et les mariages précoces forcés en Europe que dans les autres régions;
- le rendement du FCIL en ce qui a trait à renforcer l'état de droit et à contrecarrer l'incidence déstabilisatrice du crime et de la corruption semblait plus faible en Afrique, au Moyen-Orient et en Amérique du Nord;
- le renforcement de la gouvernance économique a été moins efficace en Afrique que dans les autres régions.

Figure 3 : Rendement du FCIL en ce qui a trait à diverses priorités, selon les gestionnaires de projets du FCIL

(Selon votre expérience, jusqu'à quel point le FCIL est-il bon en ce qui a trait à générer des résultats dans les domaines thématiques prioritaires ci-dessous? n = 43)



► Version texte

Il est important de noter que les CDM, les gestionnaires de programmes du FCIL et les gestionnaires de l'AC ont indiqué que certaines priorités sont moins pertinentes dans leur pays d'accréditation. Par exemple, la sécurité alimentaire et la prospérité économique pourraient être moins importantes pour les collectivités locales que la transition vers la démocratie.

Constatation 18 : Les effets des efforts du FCIL se font davantage sentir dans les plus petits pays.

Bien que la présente évaluation n'ait pas permis de trouver des écarts statistiques intéressants en ce qui a trait au rendement du FCIL, les entrevues auprès d'intervenants clés révèlent que de nombreuses observations suggèrent que le FCIL a tendance à être plus visible et à avoir des effets plus prononcés dans les pays dont la superficie est réduite.

Certains CDM, gestionnaires de programmes du FCIL et gestionnaires de l'AC ont indiqué que les pays plus petits ou moins peuplés semblaient bénéficier davantage du FCIL que les plus grands. Cela s'explique par le fait que dans les grands pays, le financement au titre du FCIL représente un faible apport en ressources assimilable à une plus faible distribution de fonds par habitant. D'autres étaient d'avis que la distinction ne repose pas sur la taille du pays, mais bien sur l'espace réservé à la société civile.

Plusieurs CDM, gestionnaires de programmes du FCIL et gestionnaires de l'AC ont affirmé croire que le FCIL était plus efficace, sur une base relative, dans les pays où le Canada ne compte pas sur une présence diplomatique directe (sur le terrain) et où les programmes d'APD ont récemment été rationalisés ou éliminés. La présente évaluation en arrive toutefois à la conclusion inverse. Le FCIL a été jugé plus efficace dans les pays où le Canada compte sur une représentation diplomatique et dans les pays où il est plus facile et moins coûteux de réaliser le suivi des projets.

7.5 Question de rendement 5 : Démonstration de l'efficience et de l'économie

Constatation 19 : Le FCIL complète d'autres programmes du MAECD dont les priorités sont semblables.

Les rapports des missions ont décrit de diverses façons la complémentarité entre le FCIL et les autres programmes du MAECD, à l'exception de la synergie avec le Fonds discrétionnaire de la mission (FDM). Les rapports des missions associaient parfois le FCIL à d'autres programmes du MAECD comme le FPSM, le RCLC, l'accent thématique mis par l'ACDI sur les enfants et les jeunes, les fonds pour la société civile de l'ACDI, le Fonds d'appui à l'égalité entre les sexes, Édu-Canada ou le FLR.

Les intervenants clés ont signalé la complémentarité entre le FCIL et le FDM. On a noté que le financement du FDM était très restreint lui aussi, si bien que certains intervenants voyaient une complémentarité entre les projets financés par le FCIL et le FDM (par exemple, dans les situations où le financement du FDM était versé en soutien à des projets du FCIL à titre de financement provisoire, en attente des fonds du FCIL), alors que d'autres voyaient plutôt du chevauchement et une duplication du financement. Les CDM, les gestionnaires de programmes du FCIL et les gestionnaires de l'AC ont indiqué que le FCIL est essentiel à la programmation définie dans les stratégies des missions. On a insisté sur le fait que le financement du FCIL et celui du FDM sont parfois coordonnés, et que des synergies existent avec d'autres programmes exécutés par les missions qui visent à atteindre des objectifs semblables en matière de programmation.

La gouvernance du programme du FCIL dans les missions représente un processus précieux en soutien aux programmes. Les missions sont généralement dotées d'un comité du FCIL, en fonction de leur taille. Ce comité est présidé par le plus haut dirigeant du SPED, et peut comprendre deux ou trois autres fonctionnaires, notamment le chef de l'aide (*Lignes directrices du programme*, page 17).

La quasi-intégralité des CDM, gestionnaires de programmes du FCIL et gestionnaires de l'AC qui ont fait l'objet d'entrevues ont affirmé que ce comité est essentiel en vue d'améliorer la collaboration au sein de la mission. Le comité offre également une possibilité d'établir des plans collectivement en vue de relever et de cibler des domaines clés avant de sélectionner des projets. Plus précisément, les CDM, les gestionnaires de programmes du FCIL et les gestionnaires de l'AC ont indiqué que de tels comités de mission permettaient de créer des synergies avec d'autres programmes (p. ex. programmes humanitaires, promotion des droits de la personne quand du financement en matière de développement est disponible, soutien aux élections lorsqu'aucun financement en matière de développement n'est disponible et soutien aux groupes religieux qui évoluent parallèlement au FLR).

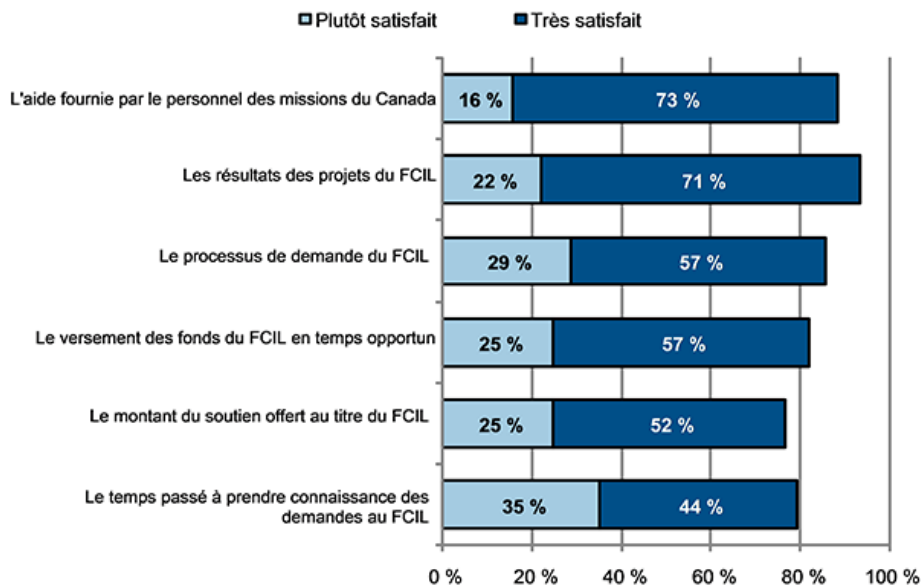
Des intervenants clés ont affirmé que le FCIL est plus agile, plus orienté vers le peuple et plus axé sur le renforcement des capacités que la plupart des autres programmes. Il a servi à combler les lacunes créées par des programmes plus importants, mais potentiellement moins agiles, dont les priorités sont semblables (p. ex. la liberté de religion). En revanche, certains gestionnaires de programmes du FCIL et gestionnaires de l'AC ont exprimé des préoccupations portant sur les chevauchements défavorables du FCIL avec d'autres initiatives, dont le financement du développement, la priorité associée à la santé des mères, des nouveau-nés et des enfants et le FLR. En fonction de l'examen de la documentation, il ne semble toutefois exister aucune preuve à l'appui de l'affirmation selon laquelle le FCIL a des objectifs contradictoires à ceux d'autres programmes du MAECD (ou d'autres programmes, d'ailleurs).

Constatation 20 : Les bénéficiaires sont en général satisfaits du FCIL.

Comme l'illustre la figure 4, 60 % des répondants en moyenne étaient satisfaits des six aspects du processus du FCIL, mais le degré de satisfaction était variable. La majorité des répondants étaient satisfaits du soutien apporté par le personnel de la mission dans le cadre de la gestion du processus du FCIL. À cela s'ajoute un degré relativement élevé de satisfaction à l'égard des résultats des projets mêmes. Les bénéficiaires semblaient aussi satisfaits, mais dans une moindre mesure, du processus de demande et du versement des fonds en temps opportun. Les montants obtenus au titre du FCIL et le temps passé à examiner les demandes ont été les éléments les moins satisfaisants, c.-à-d. ceux qui ont recueilli la plus faible proportion de répondants « très satisfaits ».

Figure 4 : Satisfaction des bénéficiaires par rapport aux processus du FCIL

(Entre avril 2012 et septembre 2014, jusqu'à quel point avez-vous été satisfaits des aspects ci-dessous de l'administration du FCIL?
n = 77)



► Version texte

Les bénéficiaires ont de plus affirmé que la réception des fonds du FCIL était importante en ce qui a trait à la mise en œuvre des projets financés, mais que la réception des fonds n'était pas suffisante pour contribuer à la viabilité des organisations bénéficiaires. Lorsque questionnés au sujet de l'importance du financement au titre du FCIL pour leur organisation entre avril 2012 et septembre 2014, 4 % des bénéficiaires (3 sur 77) ont répondu qu'il s'agissait d'un ajout appréciable, sans avoir une incidence significative sur leur travail; 8 % (6 sur 77) ont indiqué que sans le financement au titre du FCIL, ils n'auraient pas pu fonctionner; 83 % (64 sur 77) ont indiqué que le financement au titre du FCIL leur avait permis d'accomplir certaines choses qu'ils n'auraient pu accomplir sans cet appui.

Un grand nombre de CDM, gestionnaires de programmes du FCIL et gestionnaires de l'AC ont signalé que la capacité des groupes bénéficiaires à satisfaire aux exigences du FCIL en matière de communication de l'information et de comptabilité était très variable, mais néanmoins faible en général. Plus précisément, certains bénéficiaires ont exprimé avoir parfois de la difficulté à remplir les rapports. Un grand nombre d'ONG locales sont petites, dotées de ressources humaines limitées et dépourvues de systèmes d'administration. La plupart ont été incapables de réaliser une gestion de la trésorerie des projets.

Avec de nouvelles pratiques de gestion en 2013-2014, comme les paiements électroniques et le lancement de points de prestation de services communs (PPSC), la mise en œuvre des nouvelles pratiques a retardé le versement des paiements aux bénéficiaires, de six semaines dans certains cas. Certains bénéficiaires de l'aide du FCIL ont eu besoin de modifier leurs pratiques « comptables » afin de pouvoir recevoir des paiements électroniques, ce qui a causé des retards supplémentaires.

Malgré ces défis, les bénéficiaires ont exprimé une vision positive des processus du FCIL, et les pratiques en question n'ont pas constitué une importante source de mécontentement. À l'inverse, certains CDM, gestionnaires de programmes du FCIL et gestionnaires de l'AC ont exprimé des préoccupations soulignant que le fardeau exigé sur le plan de la gestion dépassait de beaucoup la capacité des bénéficiaires, ce qui pourrait avoir empêché le FCIL de financer des initiatives qui auraient pu être extrêmement bénéfiques. Par exemple, les trousseaux de demande du FCIL sont exigeants, et les accords de contribution sont longs, comptant 16 pages. L'évaluation a également glané des commentaires indiquant que les exigences sur le plan de la communication de l'information et de la comptabilité étaient considérables, quoique nécessaires afin de réaliser une gestion du risque digne de ce nom. On a insisté sur le fait que les risques qui planent sur le programme ne menacent pas nécessairement les bénéficiaires démontrant de faibles capacités, mais plutôt ceux qui affichent des capacités accrues (que l'on assimile à un « risque plus élevé en matière de fraude »).

Constatation 21 : L'uniformité sur le plan de la gestion du FCIL a été améliorée grâce à l'emploi de formation, de lignes directrices et d'outils standard.

L'uniformité dans la gestion du programme était l'objectif des mesures suivantes qui ont été mises en œuvre par IRC :

- une offre de formation de portée régionale, dont un aperçu du programme et des attentes opérationnelles. En 2013-2014, 85 personnes ont participé à 8 séances de formation;⁶
- l'organisation de téléconférences régulières avec les gestionnaires de programmes du FCIL (et certains coordonnateurs);

- la création de procédures (p. ex. procédure de sélection de projets), d'outils et de modèles (p. ex. description de projet, budget ou accord de contribution);
- la création d'un intranet à des fins de stockage de documents;
- la création d'un forum où avoir des échanges (Agora).

Les gestionnaires de programmes du FCIL ont uniformément soutenu la formation fournie. Une majorité de répondants a indiqué que la formation devrait être offerte aux nouveaux gestionnaires de programmes, et que des cours de mise à niveau devraient être créés en vue de maintenir les compétences et de rester au fait des changements.

Constatation 22 : L'efficacité de la gestion du FCIL a été minée par les allocations budgétaires retardées du programme, par les échéanciers comprimés et par des défis opérationnels.

En fonction des entrevues auprès des gestionnaires de l'AC, CDM et gestionnaires de programmes des missions, huit problèmes de gestion ont nui à l'efficacité du programme et, jusqu'à un certain point, à l'efficacité du FCIL :

- confirmation tardive des allocations budgétaires du FCIL, et du financement accordé à chacun des pays;
- incapacité d'embaucher des coordonnateurs du FCIL 12 mois par année;
- lourd fardeau sur le plan de l'administration, par opposition aux faibles sommes versées;
- processus administratifs chronophages;
- gestion de l'évolution des taux de change;
- mise en œuvre difficile, dans certains cas, de la surveillance des programmes et des visites sur les lieux;
- formulaires et modèles désuets;
- partage nébuleux des rôles et responsabilités entre les missions et l'AC.

Allocations budgétaires du programme retardées

En 2012, les allocations budgétaires du programme ont été confirmées en juillet, soit quatre mois après le début de l'exercice, ce qui laissait huit mois pour se charger des programmes. En 2013, les allocations budgétaires du programme ont été confirmées en octobre, sept mois après le début de l'exercice, ce qui laissait seulement cinq mois pour se consacrer activement aux programmes. Voilà le principal obstacle à une exécution efficace et efficiente du FCIL. Les intervenants clés ont remarqué que ces confirmations tardives ont contribué à ce qui suit :

- incapacité de s'engager envers les projets;
- compression des efforts de gestion du programme dans une courte période;
- l'équipe de gestion voit son attention détournée à une mauvaise période dans l'exercice;
- restrictions en ce qui a trait au réseautage qui peut être effectué avant les appels de demandes;
- instabilité en ce qui a trait à la dotation des postes de coordonnateurs;
- les projets doivent se dérouler selon un échéancier trop court pour être idéal;
- réputation du Canada en tant que partenaire fiable ternie.

De plus, pour les deux derniers cycles de programmation, à savoir 2012-2013 et 2013-2014, les ressources allouées par le FCIL devaient être dépensées au cours de l'exercice et ne pouvaient être reportées à l'exercice suivant. Il faut tout de même souligner le fait que dans les *Modalités* du programme (page 11), nous pouvons lire que « les projets du FCIL doivent être achevés dans une période de deux années suivant la conclusion d'un accord de contribution ». L'exigence de dépenser les fonds au cours d'un seul exercice a été adoptée pour répondre aux désavantages associés aux projets qui se déroulent sur plus d'un exercice.

« Tous les fonds du FCIL doivent être décaissés dans l'exercice financier où ils sont affectés. Cela signifie que toutes les activités de projet doivent être achevées et que le rapport final doit être reçu au plus tard le 31 mars afin de décaisser le chèque de retenue final. La mission peut décider d'établir un créancier à la fin de l'exercice (CAFE) pour couvrir les paiements qui sont retardés mais toutes les activités doivent quand même être achevées et les rapports, reçus au plus tard le 31 mars. La sélection de projets pour l'EF 2012-2013 devrait tenir compte de cette contrainte.

Les nouvelles modalités du FCIL offrent les mêmes dispositions que celles qui existaient sous le régime de l'ACDI – à savoir que les missions peuvent projeter de décaisser jusqu'à 50 % du montant de l'allocation du présent exercice à partir du budget du prochain exercice. En conséquence, dans des situations exceptionnelles, vous pouvez envisager de modifier l'accord de contribution afin de modifier la date de fin et de donner suffisamment de temps pour achever les activités de projets et le rapport final. Si vous choisissez cette approche, le paiement final sera effectué à partir de l'allocation de l'exercice suivant. Toutefois, souvenez-vous que cette « préallocation » viendra gruger le montant de votre allocation pour l'exercice suivant. Les missions devraient donc être prudentes lorsqu'elles se prévalent de cette disposition. » ¹

Lourdes tâches administratives par rapport aux montants versés au titre du FCIL

Les allocations tardives et l'incertitude quant à la poursuite du programme ont eu une incidence négative sur l'exécution du programme. Par exemple, les missions ont passé de plus longues périodes à ne pas pouvoir attirer ou embaucher des coordonnateurs du FCIL. Les longues périodes entre les contrats ont rendu difficile pour les missions la tâche de conserver les mêmes coordonnateurs, ce qui alourdissait le fardeau des missions qui se voyaient obligées soit de gérer le FCIL à l'interne, soit de fournir sans arrêt de la formation et de la supervision aux nouveaux coordonnateurs du FCIL.

Selon les données tirées des entrevues, certaines missions ont jugé que le fardeau administratif était lourd, compte tenu des faibles sommes versées par ce programme considéré comme peu risqué. Ce fardeau administratif comprend le processus de sélection des propositions, la tâche incessante de remplir des formulaires incomplets, la modification des modèles, les contrôles préalables financiers, le suivi des projets, les visites sur les lieux ainsi que la concurrence que se livrent les missions en vue d'obtenir des fonds supplémentaires pour leurs programmes.

Certains ont également remis en question les moments où le travail du FCIL est réalisé relativement à l'exercice financier. La majorité du travail était comprimée à l'automne en raison des allocations budgétaires tardives, et en mars en raison de l'obligation de conclure les projets et de soumettre des rapports. De plus, la saison de pointe des programmes correspond dans certains pays à la période des vacances. Certains processus administratifs ont en outre été considérés comme extrêmement lents. Les processus officiels d'approbation ont été critiqués, au sens où ils ajoutaient aux retards. De plus, la décision de passer à des points de prestation de services communs pour les paiements a créé des retards sur le plan des paiements, ainsi que des défis techniques associés aux paiements électroniques dans certaines régions.

Dans certaines circonstances, la gestion des taux de change a été problématique. Les projets ont fait l'objet de négociations et d'accords basés sur un certain taux de change, mais les retards associés à l'approbation des projets ont été si importants que le taux de change était très différent de ce qu'il était lors du transfert des fonds à la mission, ce qui laissait au projet une quantité réduite de ressources, en monnaie locale, par rapport à ce qui avait été négocié à l'origine. Les *Lignes directrices du programme* tiennent compte de ce problème⁸ et demandent aux missions « d'évaluer l'incidence potentielle de l'inflation ou d'une dévaluation de la monnaie locale sur chacun des projets du FCIL avant son approbation », « d'approuver la contribution aux projets en dollars canadiens en se fondant sur le budget en dollars canadiens » et « d'établir un horaire des versements au bénéficiaire en monnaie locale en vue de verser le financement "juste à temps" ». Certains gestionnaires de programmes du FCIL et CDM ont suggéré qu'il serait préférable, pour pallier ce problème, de verser les fonds aux missions plus tôt, afin que ces dernières puissent gérer le taux de change à l'interne.

Le suivi des projets, qui comprend les visites sur place, est vu comme une pratique standard mais a été jugé irréalisable par les intervenants clés dans certaines situations. On a mentionné plus tôt que dans certains cas, la sélection de projets pourrait avoir été influencée par les ressources limitées disponibles pour réaliser le suivi du projet, par exemple des visites sur place dans des endroits reculés.

On a aussi fait état de problèmes liés à l'utilisation de modèles. Les gestionnaires de programmes du FCIL ont indiqué qu'il n'était pas efficient d'avoir à soumettre certains renseignements de nouveau, car des modèles périmés avaient été utilisés la première fois. L'AC a insisté pour recevoir les renseignements structurés selon le formulaire le plus récent. Les gestionnaires de l'AC, les CDM et les gestionnaires de programmes du FCIL avaient des positions opposées en ce qui a trait au modèle de gouvernance général du FCIL. Les partisans du modèle ont souligné la latitude dont bénéficient les CDM et l'assurance qualité réalisée par IRC, alors que d'autres ont mis en relief des problèmes d'efficacité et de duplication des efforts qui ont contribué à des perceptions négatives du modèle.

Certains intervenants clés ont aussi mentionné qu'ils aimeraient que l'AC exerce un contrôle plus serré sur les activités du FCIL. Plus particulièrement, certaines personnes ont fait référence à des taux d'erreur élevés dans les accords de contribution (environ 75 % d'entre eux contenaient des erreurs). Nous pouvons compter des erreurs dans les dates d'entrée en vigueur des accords, les dates des rapports, les dates d'échéance, l'ordre des signatures, le nombre de pages, les noms et adresses des bénéficiaires, des acronymes inconnus et des renseignements budgétaires manquants.

Constatation 23 : L'engagement des intervenants envers le FCIL était solide, comme l'illustrent les recommandations visant l'amélioration de l'efficacité du programme.

Des gestionnaires de l'AC, des CDM et des gestionnaires de programmes du FCIL ont communiqué un grand nombre d'améliorations visant l'exécution du programme. Nous avons classé leurs suggestions dans les cinq thèmes ci-dessous :

- s'assurer que le programme se mette en branle dès le début de l'exercice financier;
- permettre le financement sur plus d'un exercice;
- réduire le fardeau administratif;
- déléguer des pouvoirs aux missions;

- améliorer l'appréciation des risques.

La recommandation la plus fréquemment formulée représente aussi la plainte la plus fréquemment formulée, et porte sur le fait que les allocations budgétaires du FCIL devraient être approuvées en début d'exercice. Cela permettrait d'effectuer une meilleure planification sur le plan des ressources humaines et des appels de propositions plus robustes, et accorderait une période de mise en œuvre plus longue et adaptée au rythme des bénéficiaires.

Certains gestionnaires de l'AC, CDM et gestionnaires de programmes du FCIL ont élaboré sur cette recommandation. Selon eux, le FCIL pourrait être géré en fonction de plus d'un exercice et voir son financement approuvé sur des blocs de deux ou trois ans, ce qui permettrait, dans des conditions idéales, de financer des projets qui chevauchent deux exercices financiers. Cette approche offrirait une plus grande souplesse aux missions et accroîtrait la probabilité que les initiatives du FCIL génèrent des résultats dans le long terme.

Certains intervenants clés ont proposé d'autres améliorations qui pourraient potentiellement réduire le fardeau administratif, dont les suivantes :

- créer pour chacun des projets un coffre à outils et une liste de vérification dans le but que chaque étape du processus puisse être vérifiée;
- simplifier la communication de renseignements financiers relatifs aux projets, afin que les OGN puissent s'en charger;
- rationaliser les exigences sur le plan de la production de rapports;
- simplifier les modèles et les adapter aux conditions locales;
- réduire les exigences sur le plan de la production de rapports afin de témoigner de la faible taille des contributions;
- réduire la paperasse associée aux amendements lorsqu'il n'est pas nécessaire d'excéder le budget;
- permettre au CDM de déléguer son pouvoir de signature.

Certains intervenants clés ont de plus remarqué que la quantité d'efforts à déployer sur le plan de la gestion et de l'administration du FCIL est demeurée constante, malgré les réductions successives des allocations budgétaires du FCIL. D'autres croyaient qu'il ne coûterait pas plus cher de gérer deux fois plus de fonds destinés aux projets, que le niveau d'efforts à déployer sur le plan administratif demeurerait relativement constant « peu importe les montants en cause dans les accords ».

On a également suggéré que la délégation de pouvoirs supplémentaires aux missions pourrait accroître l'efficacité. Plusieurs intervenants clés avaient en haute estime la capacité de l'administration des missions de prendre des décisions basées sur les lignes directrices transmises par l'AC, et l'expertise démontrée en ce qui a trait à la compréhension du contexte local. Une telle délégation additionnelle réduirait les communications entre les missions et l'AC en ce qui a trait à la sélection des projets et aux détails liés à la gestion des projets. Dans le même ordre d'idées, on a suggéré que la gestion du programme à l'AC devrait passer d'un contrôle a priori (sélection de projets, contrats, etc.) à une évaluation rétrospective et prospective du rendement de l'administration des missions.

La gestion du suivi et des visites sur les lieux des projets pourrait aussi bénéficier d'une plus grande latitude accordée aux missions qui sont les mieux positionnées pour trouver un juste équilibre entre les investissements en gestion et en contrôle des risques. Certains participants aux entrevues étaient toutefois d'avis contraire, jugeant que le contrôle exercé par le Centre d'expertise pour les subventions et les contributions (CESC) du MAECD était précieux, le FCIL étant associé à un faible risque en ce qui a trait à la valeur, mais à un risque allant de modéré à élevé en ce qui a trait à la gestion des finances.

Constatation 24 : Le rapport entre les efforts administratifs et les montants versés a augmenté durant la période de référence.

Selon les données financières de 2012-2013 et 2013-2014, on a calculé le taux d'efficacité opérationnelle pour la gestion du FCIL afin de mesurer le niveau d'efforts associé à l'exécution du programme. Les lignes directrices du FCIL (page 6) indiquent que « *les fonds de fonctionnement sont réservés à la gestion du FCIL. Le crédit 1 est fixé à un montant équivalant à 10 % d'une allocation à la mission en vertu du crédit 10. Il est possible de demander des fonds supplémentaires au titre du crédit 1 en présentant une proposition de budget à l'Unité du FCIL.* »

Comme l'indique le tableau 3, l'efficacité opérationnelle du FCIL s'établissait à 16,5 % en 2012-2013 et à 20 % en 2013-2014. Ce taux est supérieur au seuil de 10 % établi pour les initiatives du FCIL dans les lignes directrices du programme. L'augmentation du ratio d'efficacité opérationnelle durant la deuxième année de la période de référence est probablement liée à un ensemble de facteurs, incluant des délais dans les allocations, et des compressions, budgétaires.

Les taux de frais généraux varient d'une organisation à une autre dépendamment, par exemple, de la structure administrative et de la nature de leur travail. Dans le cas des grandes organisations internationales, les taux de frais généraux peuvent représenter aussi peu que 7 ou 8 %, alors que pour les organisations non-gouvernementales Canadiennes, le Ministère fixe un plafond de 12 % de

frais généraux pour ses accords de contributions conclus avec ce type d'organisation. Étant donné que le FCIL appuie des organisations de la société civile locales, souvent avec des petites contributions, les frais généraux du programme sont nécessairement plus élevés qu'un programme qui donne des subventions à une organisation internationale. À cause de la position unique du FCIL, il est donc difficile de comparer son efficacité opérationnelle avec d'autres programmes au Ministère.

Tableau 3 : Dépenses du FCIL de 2012 à 2014

Dépenses	2012-2013	2013-2014
Crédit 1 : Missions	1 682 889 \$	1 399 058 \$
Crédit 1 : Unité du FCIL	593 770 \$	0 \$
Total pour le crédit 1 (administration)	2 276 659 \$	1 399 058 \$
Total pour le crédit 10 (dépenses associées aux projets)	13 796 604 \$	6 902 108 \$
Efficacité opérationnelle (total du crédit 1/total du crédit 10)	16,5 %	20 %

Source : ZIE, Allocations budgétaires et versements du crédit 1 et du crédit 10, exercices 2012 à 2014

Constatation 25 : Le FCIL pourrait gérer une plus grande quantité de fonds destinés à des contributions sans entraîner une augmentation significative des dépenses en administration.

Une analyse de corrélation des coûts administratifs engagés par les missions et des fonds gérés par le FCIL (2012-2013) a révélé que l'efficacité opérationnelle n'était pas liée à la taille de la mission (mesurée selon le nombre d'ETP), mais qu'elle croissait en fonction de la quantité de fonds gérés par les missions. Les taux d'efficacité opérationnelle du FCIL étaient plus élevés (sans tenir compte des coûts de l'AC) pour les missions qui géraient de plus faibles montants de financement (<160 000 \$), et ils déclinaient jusqu'à environ 7 % pour les missions qui géraient des montants plus importants (>450 000 \$), une chute qui se déroulait environ au rythme d'un point de pourcentage par tranche de 100 000 \$ gérés. Cette observation suggère que les missions pourraient gérer des budgets plus élevés pour le FCIL sans que cela n'entraîne une hausse significative des coûts d'administration.

La baisse du taux d'efficacité opérationnelle de 2012-2013 à 2013-2014 soutient aussi cette constatation. En 2012-2013, le programme a versé environ le double de fonds du crédit 10 par rapport à 2013-2014, tout en réalisant des dépenses pour le crédit 1 qui n'étaient supérieures que de 63 %. Ces chiffres suggèrent que l'administration d'un programme du FCIL de plus grande envergure est associée à des économies d'échelle.

Constatation 26 : Relativement aux programmes de type similaire offerts par des pays qui pensent comme le Canada, il s'avère que le FCIL est plus souple et facile à administrer.

Les répondants au sondage ont indiqué que de nombreux pays ont des programmes semblables au FCIL. Mais le FCIL se comparait avantageusement à ces derniers en ce qui a trait à la souplesse, mais pas en ce qui a trait à offrir des fonds de façon stable au fil du temps. Les programmes des autres pays n'étaient pas vus comme des « concurrents ». Certains rapports de missions précisait que les missions ont tenté de collaborer avec des donateurs ayant des objectifs similaires en soutien à certains projets. Certains intervenants clés ont affirmé que la souplesse du FCIL a été la plus utile en matière de coordination et de projets communs avec des pays ayant des objectifs similaires.

Quand on leur a demandé de comparer leur expérience avec le FCIL à leur expérience auprès de programmes semblables issus d'autres pays, les bénéficiaires ont appuyé les positions des programmes des missions et des CDM. Ils ont décrit le processus de demande du FCIL comme étant moins compliqué, et son personnel comme étant plus disponible. Ils ont également indiqué que les résultats des projets du FCIL avaient tendance à être plus positifs que ceux des projets financés par les autres pays. Selon les bénéficiaires, le FCIL est toutefois moins généreux que les autres programmes.

Tableau 4 : Comparaison du FCIL avec d'autres bailleurs de fonds selon les bénéficiaires

Comment le soutien offert par le FCIL se compare-t-il au soutien issu d'autres sources?	Le FCIL est moins...	Le FCIL est tout aussi...	Le FCIL est plus...	Pointage net
... compliqué (processus de demande)	74 %	19 %	7 %	+67
... disponible (aide offerte par le personnel)	3 %	41 %	50 %	+47

Comment le soutien offert par le FCIL se compare-t-il au soutien issu d'autres sources?	Le FCIL est moins...	Le FCIL est tout aussi...	Le FCIL est plus...	Pointage net
... capable de générer des résultats substantiels	3 %	69 %	28 %	+25
... capable de verser les fonds en temps opportun	12 %	64 %	24 %	+12
... capable de passer les demandes en revue en temps opportun	22 %	55 %	21 %	-1
... généreux	36 %	52 %	10 %	-26

Remarque : n= 58; nous n'avons pas analysé les réponses « ne sait pas ».

8.0 Conclusions de l'évaluation

Conclusion 1 : Il y a un besoin continu pour ce programme.

Le FCIL occupe sa propre niche parmi les programmes d'aide internationale. Il permet aux missions de poser des gestes concrets en faveur de l'atteinte des objectifs du Canada en matière de politique étrangère. Il appuie divers objectifs des missions, en particulier la promotion de la démocratie et des droits de la personne. Puisqu'il est polyvalent et souple, le FCIL constitue un outil efficace pour soutenir et mobiliser les réseaux de la société civile. Le FCIL est également aimé des médias, et représente fréquemment pour le Canada une source de visibilité et de traitement positif dans les médias. Le FCIL est utile pour réaliser des interventions rapides en situation d'urgence. Il a été conçu pour offrir rapidement une aide de faible envergure. Des ressources limitées entraînent toutefois des interventions limitées.

Les domaines prioritaires qui orientent le financement accordé par l'entremise du FCIL ont été modifiés sur une base annuelle au cours des deux derniers cycles de programmation, 2012-2013 et 2013-2014. Malgré tout, l'exécution des programmes a été adaptée et les priorités du FCIL ont été accueillies de façon positive. Les propositions issues des organisations populaires sont normalement associées à des montants maintes fois supérieurs aux ressources du programme. Bien que les données à l'appui indiquent que le programme répond à des besoins pertinents, il est évident qu'il ne tente pas et ne peut pas modérer la forte demande de soutien associé aux domaines prioritaires.

Conclusion 2 : Le programme s'aligne sur les priorités gouvernementales.

Le financement du FCIL s'aligne bien sur les objectifs stratégiques du MAECD, comme ils sont exprimés dans les priorités ministérielles attribuées au programme sur une base annuelle. Il existe de fortes preuves à l'appui de la suggestion selon laquelle le FCIL contribue à l'atteinte des priorités internationales et à la promotion des valeurs et des priorités du Canada.

Le financement au titre du FCIL continue toutefois d'être comptabilisé comme de l'APD, et doit donc s'aligner sur les priorités de l'EAI et respecter les conditions établies dans la *Loi sur la responsabilité en matière d'aide au développement officielle*. Depuis son transfert, le FCIL s'est consacré plus précisément à certains des thèmes de l'EAI, et il semble en conséquence s'être éloigné, jusqu'à un certain point, des conditions de la LRADO.

Conclusion 3 : Le FCIL correspond aux rôles et aux responsabilités du gouvernement fédéral

Le mandat législatif du MAECD correspond à la mise en œuvre du FCIL au sein du MAECD.

IRC représente un endroit approprié où gérer le FCIL. La direction est outillée pour coordonner l'exécution de ce programme, alors que peu d'unités, à l'exception des unités consacrées au développement, ont acquis de l'expérience en exécution de programmes. Les priorités du FCIL s'alignent sur la diplomatie et la promotion des intérêts, et le programme est géré en conséquence. IRC est bien positionnée pour être au service du FCIL. Les rôles et responsabilités des unités de l'AC et des missions sont clairement définis.

Conclusion 4 : Le programme livre, en règle générale, les résultats escomptés.

Dans l'ensemble, les données montrent que le FCIL contribue, ou est en voie de contribuer, à l'atteinte de la plupart des résultats figurant dans les lignes directrices. En ce qui a trait aux résultats immédiats, le programme contribue à sensibiliser les intervenants locaux aux valeurs canadiennes que sont la démocratie, la sécurité et la stabilité. On a trouvé des exemples d'une sensibilisation accrue à de nombreux niveaux allant du très local au niveau plus macro.

Le FCIL a également contribué à offrir aux Canadiens un meilleur accès aux décideurs clés grâce à une couverture dans les médias locaux et à un contact direct avec les intervenants clés. Les données réunies suggèrent en outre que le FCIL accroît l'accès que les intervenants locaux ont à l'information, aux installations et aux outils nécessaires pour appuyer les efforts en faveur de la sécurité et

de la stabilité et pour renforcer la viabilité politico-économique des collectivités. Le programme contribue enfin à renforcer la capacité des collectivités locales à intervenir en cas de catastrophe naturelle ou de situation d'urgence, ne serait-ce que de façon limitée.

Au niveau des résultats intermédiaires, il existe une foule de données à l'appui du fait que le FCIL améliore les réseaux qu'établit le Canada avec les acteurs de la société civile et sa capacité d'influencer les décideurs locaux, mais on a également remarqué que l'incidence du programme est atténuée, dans une certaine mesure, par des problèmes administratifs et opérationnels. Le FCIL génère également de la visibilité pour les missions afin de faire une meilleure promotion dans le pays des priorités et des intérêts du Canada. Cela est particulièrement vrai dans les pays qui ne bénéficient pas d'une APD et ceux où le Canada ne compte pas sur une représentation diplomatique directe. L'élément du FCIL associé à l'aide humanitaire a offert à des organisations locales des occasions de participer à des interventions d'urgence.

En ce qui a trait au résultat ultime, le FCIL est associé à une incidence moyennement positive sur les relations bilatérales du gouvernement et à une amélioration significative des relations avec des éléments de la société civile. Les relations bilatérales du gouvernement ont été améliorées par la contribution concrète du Canada aux efforts locaux, mais l'activité du FCIL sur le terrain peut également représenter un risque pour les relations en question lorsque les organisations populaires ne sont pas en faveur du gouvernement local. Le FCIL appuie les relations avec la société civile, car les projets sont conçus et mis en œuvre à l'échelle locale.

Les faibles montants associés au financement de projets au titre du FCIL pourraient expliquer pourquoi les activités du FCIL semblent plus efficaces en ce qui a trait à la transition vers la démocratie et à la protection des droits de la personne qu'en ce qui a trait à la gouvernance économique et aux interventions d'urgence. Les pays plus petits et moins peuplés semblent mieux tirer avantage du FCIL que les grands pays où le financement restreint du FCIL représente une plus faible part de l'ensemble des ressources. Sur une base comparative, le programme semble plus efficace dans les pays où le Canada n'est pas doté d'une présence diplomatique directe et où l'APD a récemment pris fin ou été réduite, ainsi que dans les pays où le Canada compte sur une représentation diplomatique et où le suivi des projets est relativement plus facile à réaliser.

Conclusion 5 : Le programme est géré de manière généralement efficace, mais son efficacité est réduite par quelques problèmes de mise en œuvre.

Le FCIL complète les programmes du MAECD. Aucun domaine où existe une duplication ou un chevauchement substantiel n'a été relevé. Les bénéficiaires du FCIL étaient en général satisfaits des processus du FCIL. Les bénéficiaires ont affirmé que le processus de demande leur a paru simple, qu'ils ont reçu en temps voulu des réponses aux demandes de renseignements soumises au FCIL et que les résultats des projets avaient tendance à être plus positifs que ceux des projets financés par d'autres pays. Selon les bénéficiaires, le FCIL est toutefois moins généreux que les autres programmes.

On a vanté la formation offerte par le FCIL. Cette dernière a été essentielle en vue d'appuyer l'exécution du programme dans les missions, tout comme d'autres ressources créées par IRC comme des modèles et des forums de discussion. L'efficacité du FCIL, et jusqu'à un certain point, son efficacité, a été réduite par plusieurs problèmes associés à la gestion du programme. Le plus grave de ces problèmes est la confirmation du financement du FCIL et des allocations budgétaires par pays. Cela a contribué à une gestion inefficace.

En 2012-2013, l'efficacité opérationnelle du FCIL s'établissait à 16,5 %. On a pu établir que l'efficacité opérationnelle n'était pas touchée par la taille de la mission (mesurée selon le nombre d'ETP), mais qu'elle avait tendance à s'améliorer en fonction de la hausse des allocations budgétaires. Cette observation suggère que les missions pourraient gérer des budgets plus élevés sans que cela n'entraîne une hausse significative des coûts d'administration.

9.0 Recommendations

Recommandation 1 : Il est recommandé que le MAECD clarifie davantage l'orientation du programme en ce qui a trait à son alignement sur les divers objectifs et priorités ministériels et au respect des exigences de la LRADO.

Selon l'AAP du MAECD, le FCIL est positionné sous Diplomatie et promotion des intérêts, et de ce fait, ses résultats escomptés sont clairement orientés vers le soutien des efforts du Canada en matière de diplomatie et de promotion des intérêts, plutôt que vers la réduction de la pauvreté. En fait, un très faible nombre des résultats escomptés du FCIL, qui figurent dans les lignes directrices, sont orientés vers la réduction de la pauvreté. Par contre, certains aspects de la documentation du programme font toujours référence aux priorités thématiques de l'enveloppe d'aide internationale, notamment le respect des conditions de la LRADO. La présente évaluation a établi que certains intervenants du programme croient toujours que le FCIL devrait être géré en fonction du développement, et non de la diplomatie et de la promotion des intérêts.

Il semble exister une certaine contradiction entre les objectifs et priorités visés par le programme et celles des initiatives financées par le FCIL. Plus précisément, il existe un large fossé entre l'alignement du programme sur le programme de diplomatie et de promotion des intérêts et son alignement visé sur les priorités thématiques de l'EAI et le respect de la LRADO. Sous cet angle, il est recommandé que le programme améliore sa clarté et sa cohérence en ce qui a trait à l'alignement du FCIL sur les divers objectifs et priorités du Ministère.

Recommandation 2 : Il est recommandé que le MAECD prenne des mesures afin d'améliorer la ponctualité, la prévisibilité et la viabilité des allocations budgétaires afin d'optimiser l'efficacité opérationnelle du FCIL.

La présente évaluation a établi que l'incidence du FCIL serait grandement améliorée si les allocations budgétaires par pays étaient confirmées aussi tôt que possible au cours de l'exercice financier. Un délai d'exécution prolongé permettrait aux missions d'embaucher des coordonnateurs plus tôt, et d'ainsi éviter le risque de perdre une ressource déjà formée. Les missions seraient en mesure de gérer le programme de façon plus rigoureuse et efficiente. Les communications deviendraient plus respectueuses au sein des réseaux des missions. La mise en application des fonds versés ne serait pas réalisée à toute vitesse. Il y aurait du financement disponible pour des interventions d'urgence tout au long de l'exercice. L'information pourrait être communiquée de façon plus disciplinée.

10.0 Réponse et plan d'action de la direction

Recommandation 1

Recommandation 1 : Que le MAECD précise davantage l'orientation du programme du Fonds canadien d'initiatives locales (FCIL) concernant son harmonisation avec les divers objectifs ministériels, les priorités et les exigences de la *Loi sur la responsabilité en matière d'aide au développement officielle* (LRADO).

Réponse et plan d'action de la direction

Recommandation partiellement acceptée.

1) La présentation au Conseil du Trésor (CT) qui autorisait le transfert du FCIL de l'ancienne ACDI à l'ancien MAECI en 2012 soulignait que le FCIL contribuerait aux résultats escomptés Diplomatie et défense des intérêts de l'architecture des activités de programme (AAP) du MAECD comme l'indiquaient les nouvelles modalités du FCIL. Dans l'AAP du MAECD pour 2015-2016, le FCIL fait toujours partie du premier pilier de l'architecture d'alignement des programmes du Ministère, du programme international du Canada et en particulier du sous-programme Activités de promotion des intérêts et de diplomatie bilatérales et régionales. La présentation au CT précisait également que le FCIL serait étroitement harmonisé avec les cinq priorités thématiques du gouvernement en matière d'aide internationale et qu'un *accent particulier serait mis sur les deux thèmes « démocratie » et « sécurité et stabilité »*. En 2013-2014, les priorités du FCIL étaient les suivantes : 1) la protection des droits de la personne et des libertés fondamentales, dont la liberté religieuse et les droits des LGBT; 2) la prévention de la violence sexuelle et des mariages forcés des jeunes filles; 3) le soutien à la transition démocratique et la participation démocratique accrue des femmes; l'instauration de la primauté du droit dont la gouvernance économique; 4) la prise en mains des besoins humanitaires par l'intermédiaire d'interventions bilatérales directes au niveau local, dont l'aide humanitaire. Ces priorités concordent avec la présentation au CT puisqu'elles contribuent toutes aux priorités thématiques de l'enveloppe de l'aide internationale. Par exemple, le mariage précoce et forcé des enfants est une question de droits de la personne et les projets visant à mettre fin à cette pratique contribuent à l'avancement de la démocratie et aux enjeux relatifs aux enfants et aux jeunes.

2) La direction du programme du FCIL reconnaît que les exigences de la *Loi sur la responsabilité en matière d'aide au développement officielle* (LRADO) devaient être explicitement inclus dans la planification et la mise en œuvre. Les activités présentées au Parlement comme étant du financement d'aide au développement international doivent répondre à trois critères établis dans la LRADO : contribuer à la réduction de la pauvreté; tenir compte des points de vue des pauvres; être compatible avec les normes internationales en matière de droits de la personne. Puisque le FCIL est un programme bilatéral à petite échelle axé sur les projets locaux, les organismes chargés de la mise en œuvre sont souvent des organisations locales qui représentent les pauvres, et les projets visent à améliorer la vie des bénéficiaires. De plus, une grande partie des projets sont axés sur la promotion des droits de la personne. Par conséquent, il a été difficile de déterminer de quelle manière le programme du FCIL se conformait à la LRADO. Des processus ont été mis à jour pour répondre à ces défis :

- 1) intégrer la connaissance de la *Loi* à la formation des futurs gestionnaires du FCIL;
- 2) ajouter des dispositions aux documents d'approbation de projet et aux rapports annuel des missions demandant aux gestionnaires de déterminer de quelle façon les projets respectent la *Loi*;

3) faire le point avec les collègues en allocation sur les interprétations de la Loi et des ADO, qui sont conformes aux approches du MAECD en matière de développement.

Centre de responsabilité

IRC

Échéancier

Terminé au cours des deuxième et troisième trimestre 2015-2016.

Recommandation 2

Recommandation 2 : Il est recommandé que le MAECD prenne des mesures afin d'améliorer la ponctualité, la prévisibilité et la viabilité des allocations budgétaires afin d'optimiser l'efficacité opérationnelle du FCIL.

Réponse et plan d'action de la direction

Acceptée. La direction du programme du FCIL reconnaît que l'efficacité opérationnelle pourrait être améliorée. Au cours des dernières années, les missions ne pouvaient commencer à exécuter leur programmation que de quatre à six mois après le début de l'exercice. Des options permettant aux missions d'exécuter le programme du FCIL au cours d'un exercice complet et d'avoir des allocations de financement stables et prévisibles sur une période de deux ans, sous réserve de la décision du ministre, seront examinées. Par exemple, les allocations pour 2015-2016 et 2016-2017 et les priorités thématiques ont été approuvées en juillet 2015, ce qui favorise une plus grande rapidité d'exécution.

Centre de responsabilité

IRC

Échéancier

En cours. Fin de l'exercice financier 2016-2017.

Annexe 1 : Liste des constatations

Constatation 1 : Le FCIL offre une contribution spécialisée très utile dans le cadre des programmes d'aide internationale.

Constatation 2 : Le FCIL est utile pour intervenir rapidement dans des situations d'urgence, mais le rôle qu'il peut jouer est limité par son faible budget affecté aux projets.

Constatation 3 : Le FCIL n'arrive à répondre qu'à certains des besoins à l'échelle locale dans les pays prioritaires, ce qu'illustre le très faible taux d'acceptation des demandes de financement au titre du FCIL.

Constatation 4 : Le mandat et les objectifs du FCIL s'alignent sur les priorités du MAECD, et les priorités thématiques de l'enveloppe de l'aide internationale.

Constatation 5 : Le FCIL contribue à l'atteinte des priorités internationales du GC et à la promotion des valeurs et des priorités canadiennes.

Constatation 6 : La réorientation du programme du FCIL a contrecarré la capacité d'établir clairement à quel degré les priorités du FCIL se conforment aux conditions figurant dans la LRADO.

Constatation 7 : Le MAECD et IRC sont bien placés pour gérer le FCIL.

Constatation 8 : Bien que la plupart des intervenants comprennent les rôles et les responsabilités, ils ont demandé de clarifier davantage l'admissibilité au soutien du FCIL pour appuyer les secours d'urgence ainsi que l'approbation des projets.

Constatation 9 : Dans la mesure de ses ressources limitées, le FCIL contribue à faire connaître les valeurs canadiennes aux intervenants locaux.

Constatation 10 : Le FCIL contribue à une amélioration de l'accès des Canadiens aux décideurs clés.

Constatation 11 : Par l'entremise des projets du FCIL, les intervenants locaux ont obtenu accès à des renseignements, des installations et des outils en faveur de la sécurité, de la stabilité et du renforcement de la viabilité politico-économique des collectivités.

Constatation 12 : Dans au moins 25 % des interventions humanitaires d'urgence, le FCIL a su renforcer la capacité des collectivités locales ou des organisations à réagir aux catastrophes naturelles et aux situations d'urgence.

Constatation 13 : Le FCIL contribue au réseautage avec la société civile et les décideurs clés.

Constatation 14 : Le FCIL génère une visibilité positive pour le Canada.

Constatation 15 : Le FCIL a offert à des organisations locales des occasions de participer aux interventions en cas de situations d'urgence.

Constatation 16 : Le FCIL est associé à une incidence moyennement positive sur les relations bilatérales du gouvernement, et à une amélioration significative des relations avec des éléments de la société civile.

Constatation 17 : Les projets du FCIL sont davantage axés sur la transition vers la démocratie et la protection des droits de la personne que sur la gouvernance économique et l'intervention dans les situations d'urgence.

Constatation 18 : Les effets des efforts du FCIL se font davantage sentir dans les plus petits pays.

Constatation 19 : Le FCIL complète d'autres programmes du MAECD dont les priorités sont semblables.

Constatation 20 : Les bénéficiaires sont en général satisfaits du FCIL.

Constatation 21 : L'uniformité sur le plan de la gestion du FCIL a été améliorée grâce à l'emploi de formation, de lignes directrices et d'outils standard.

Constatation 22 : L'efficacité de la gestion du FCIL a été minée par les allocations budgétaires retardées du programme, par les échéanciers comprimés et par des défis opérationnels.

Constatation 23 : L'engagement des intervenants envers le FCIL était solide, comme l'illustrent les recommandations visant l'amélioration de l'efficacité du programme.

Constatation 24 : Le rapport entre les efforts administratifs et les montants versés semble élevé.

Constatation 25 : Le FCIL pourrait gérer une plus grande quantité de fonds destinés à des contributions sans entraîner une augmentation significative des dépenses en administration.

Constatation 26 : Relativement aux programmes de type similaire offerts par des pays qui pensent comme le Canada, il s'avère que le FCIL est plus souple et facile à administrer.

Annexe 2 : Liste des tableaux et figures

Figure 1 : Distribution des dépenses du FCIL par région

Tableau 1 : Usage des fonds du FCIL pour des interventions d'urgence, par exercice et par région

Tableau 2 : Répartition des fonds du FCIL par secteur prioritaire

Figure 2 : Exécution conforme aux conditions de la LRADO selon les gestionnaires de projets du FCIL

Figure 3 : Rendement du FCIL en ce qui a trait à diverses priorités, selon les gestionnaires de projets du FCIL

Tableau 3 : Dépenses du FCIL de 2012 à 2014

Tableau 4 : Comparaison du FCIL avec d'autres bailleurs de fonds selon les bénéficiaires

Notes de bas de page