Ressources humaines et Développement des compétences Canada

Human Resources and Skills Development Canada

Maintenant et demain
L'excellence dans tout ce que nous entreprenons

Mai 2012

Évaluation sommative du Programme d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles pour les adultes

Rapport final

Mai 2012

Direction générale de la politique stratégique et de la recherche

SP-1034-12-12F

Canada

Évaluation sommative du Programme d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles pour les adultes

Rapport final

Direction de l'évaluation
Direction générale de la politique stratégique et de la recherche
Ressources humaines et Développement des compétences Canada

Mai 2012

SP-1034-12-12F
(also available in english)

NB : le numéro de catalogue ministériel est situé en bas de la page couverture sur le côté gauche.

Vous pouvez obtenir cette publication en communiquant avec :

Services des publications
Ressources humaines et Développement des compétences Canada
140, promenade du Portage
Phase IV, 12e étage
Gatineau (Québec)
K1A 0J9

Télécopieur : 819-953-7260
En ligne : http://www12.rhdcc.gc.ca

Ce document est offert en médias substituts sur demande (gros caractères, braille, audio sur cassette, audio sur DC, fichiers de texte sur disquette, fichiers de texte sur DC, ou DAISY) en composant le 1 800 O-Canada (1-800-622-6232). Les personnes malentendantes ou ayant des troubles de la parole qui utilisent un téléscripteur (ATS) doivent composer le 1-800-926-9105.

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada, 2012

Papier
ISBN : 978-1-100-99784-1
Nº de cat. : HS28-182/2012F

PDF
ISBN : 978-1-100-99785-8
Nº de cat. : HS28-182/2012F-PDF

Le contenu de cette publication ou de ce produit peut être reproduit en tout ou en partie, et par quelque moyen que ce soit, sous réserve que la reproduction soit effectuée uniquement à des fins personnelles ou publiques mais non commerciales, sans frais ni autre permission, à moins d'avis contraire.

On demande seulement :

- De faire preuve de diligence raisonnable en assurant l'exactitude du matériel reproduit;
- D'indiquer le titre complet du matériel reproduit et l'organisation qui en est l'auteur;
- D'indiquer que la reproduction est une copie d'un document officiel publié par le gouvernement du Canada et que la reproduction n'a pas été faite en association avec le gouvernement du Canada ni avec l'appui de celui-ci.

La reproduction à des fins non commerciales est interdite, sauf avec la permission écrite de l'administrateur des droits d'auteur de la Couronne du gouvernement du Canada, Travaux publics et Services gouvernementaux (TPSGC). Pour de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec TPSGC au 613-996-6886 ou à : droitdauteur.copyright@tpsgc-pwgsc.gc.ca

Table des matières

Liste des abréviations ..... **i**
Sommaire ..... **iii**
Réponse de la direction ..... **xv**
1. Introduction **1**
1.1 Aperçu du Programme d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles pour les adultes 1
1.2 Structure du rapport 5
1.3 Objectifs, enjeux et questions d'évaluation de l'évaluation 5
2. Méthodologie **7**
2.1 Aperçu de l'approche 7
2.2 Analyse documentaire 7
2.3 Examen des données administratives et étude des dossiers 7
2.4 Entrevues auprès des informateurs clés 9
2.5 Sondage auprès des bénéficiaires de financement 12
2.6 Études de cas 17
2.7 Difficultés et limites 22
3. Constatations relatives à la pertinence du Programme **25**
3.1 Le besoin du Programme d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles pour les adultes a-t-il été démontré? 25
3.2 Chevauchement ou complémentarité du financement du PAAACEA 39
4. Rendement – Efficacité **45**
4.1 Le Programme a-t-il produit les résultats escomptés à court terme? 45
4.2 Le Programme a-t-il produit les résultats escomptés à moyen terme? 53
4.3 Le Programme a-t-il produit les résultats escomptés à long terme? 59
5. Rendement – Coûts de fonctionnement **65**
6. Progrès concernant le suivi des recommandations de l'évaluation formative **69**
6.1 Précision des objectifs et des activités du Programme 70
6.2 Assurer l'ouverture et la transparence de l'établissement des priorités et de la prise de décision 72
6.3 Améliorer la collecte et le suivi des données 73
6.4 Soutenir le transfert des connaissances 73
Annexe A : Modèle logique du Programme d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles **75**

Liste des tableaux

Tableau 1.1 Total des dépenses liées aux subventions et aux contributions du PAAACEA (Crédit 5) selon l'exercice 4
Tableau 1.2 Répartition en pourcentage des subventions et des contributions du PAAACEA selon l'exercice 4
Tableau 1.3 Nombre de projets approuvés selon le mécanisme de financement et l'exercice 4
Tableau 1.4 Questions d'évaluation 6
Tableau 2.1 Nombre de projets financés selon l'exercice 8
Tableau 2.2 Répartition des entrevues 10
Tableau 2.3 Répartition des informateurs clés 11
Tableau 2.4 Taux de réponse au sondage 13
Tableau 2.5 Représentation régionale des organismes 14
Tableau 2.6 Secteur d'activité des organismes 14
Tableau 2.7 Type d'organisme 15
Tableau 2.8 Années d'activité 15
Tableau 2.9 Budget annuel total estimé de l'organisme 16
Tableau 2.10 Nombre d'informateurs clés par province et territoire 18
Tableau 2.11 Critères de sélection des projets qui feront l'objet d'une étude de cas 19
Tableau 2.12 Études de cas liées aux projets 21
Tableau 2.13 Entrevues des études de cas reliées aux projets 22
Tableau 3.1 Niveaux d'alphabétisation et de compétences essentielles selon le type de participation à la population active 29
Tableau 3.2 Niveaux d'alphabétisation et de compétences essentielles selon le niveau de scolarité 30
Tableau 3.3 Niveaux d'alphabétisation et de compétences essentielles selon le statut d'Autochtone 31
Tableau 3.4 Niveaux d'alphabétisation et de compétences essentielles selon la langue officielle 31
Tableau 3.5 Niveau de compréhension de textes suivis selon la communauté de langue officielle en situation minoritaire 32
Tableau 3.6 Niveaux d'alphabétisation et de compétences essentielles selon le statut d'immigrant 33
Tableau 3.7 Niveaux d'alphabétisation et de compétences essentielles selon le groupe d'âge 34
Tableau 5.1 Pourcentage des dépenses réelles totales du budget du Crédit 1 (coûts de fonctionnement) de 2006-2007 à 2010-11 66
Tableau 5.2 Dépenses prévues et réelles du Crédit 5 pour les subventions et contributions du PAAACEA de 2006-2007 à 2010-11 67

Liste des abréviations

FPT	Fédéral, provincial et territorial
PAAACEA	Programme d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles pour les adultes
RHDCC	Ressources humaines et Développement des compétences Canada
BACE	Bureau de l'alphabétisation et des compétences essentielles

Sommaire

Introduction

Le Programme d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition de compétences essentielles pour les adultes (PAAACEA) a été instauré au sein de Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDCC) le 1er avril 2006, par suite de l'intégration de trois anciens programmes fédéraux[1]. Le Programme est géré par le Bureau de l'alphabétisation et des compétences essentielles (BACE) de la Direction générale des compétences et de l'emploi. Le Bureau est responsable de l'orientation générale, des politiques, de la planification et de la reddition de compte du Programme ainsi que de la gestion des ententes pour les projets financés.

Au moment de l'évaluation, le Programme avait pour objectifs de promouvoir l'apprentissage continu en réduisant les obstacles non financiers à l'apprentissage des adultes, et de faciliter la création d'occasions qui permettraient aux Canadiens d'acquérir les connaissances, le niveau d'alphabétisation et les compétences essentielles nécessaires pour jouer un rôle dans l'économie du savoir et dans la société[2]. La création du Programme représentait donc un changement d'orientation ayant pour but d'insister sur l'acquisition des compétences essentielles dans le milieu de travail. Le Programme cible les adultes qui travaillent, ceux qui se préparent à intégrer la population active, les familles et les communautés, plus particulièrement les Canadiens d'origine autochtone, les immigrants, les travailleurs peu spécialisés et les communautés de langue officielle en situation minoritaire.

L'exécution des programmes et la prestation des services de formation directement aux apprenants adultes sont essentiellement du ressort des provinces et des territoires. La mission du Bureau est d'intervenir là où la décentralisation des systèmes d'apprentissage exige que l'on mette en place des mécanismes efficaces de production et de partage des connaissances en matière d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles pour les adultes. Le Programme joue donc un rôle indirect, plutôt que direct, en cela qu'il tente d'améliorer les compétences des Canadiens en tirant parti des activités d'autres programmes à partir des relations existantes et de l'établissement de nouveaux partenariats avec les ministères fédéraux, les provinces, les territoires, les associations professionnelles, les syndicats et d'autres intervenants.

Portée et méthodologie de l'évaluation

L'objectif principal de l'évaluation sommative était de mesurer la pertinence et le rendement du Programme d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition de compétences essentielles pour les adultes (PAAACEA) sous l'angle de son efficacité à atteindre les

---

[1] Il s'agit du Programme national d'alphabétisation, du Bureau des technologies d'apprentissage et du Programme des initiatives d'apprentissage.

[2] L'alphabétisation comprend quatre compétences, à savoir la lecture, la rédaction, l'utilisation de documents et le calcul. Les compétences essentielles sont les compétences nécessaires en milieu de travail. Elles comprennent, outre les quatre compétences associées à l'alphabétisation, les cinq compétences suivantes : l'informatique (les compétences en technologie numérique), la capacité de raisonnement, la communication orale, le travail d'équipe et la formation continue.

résultats escomptés, et d'évaluer ses coûts de fonctionnement. Menée entre novembre 2010 et juin 2011, elle couvrait les exercices de 2006-2007 à 2010-2011. L'équipe d'évaluation a également cherché à déterminer si les aspects à améliorer cernés dans le cadre de l'évaluation formative réalisée en mai 2009 avaient été abordés. Globalement, l'évaluation visait à répondre aux dix questions d'évaluation qui suivent.

Questions d'évaluation

- Le besoin du PAAACEA a-t-il été démontré?
- Est-ce que le PAAACEA chevauche ou complète les activités de ministères fédéraux, provinciaux ou territoriaux, d'organismes à but non lucratif ou d'organisations non gouvernementales?
- Est-ce que le PAAACEA contribue à la diffusion, au transfert et à l'application des connaissances et des renseignements sur l'apprentissage, l'alphabétisation et les compétences essentielles des adultes?
- Dans quelle mesure le PAAACEA contribue-t-il au renforcement des capacités des bénéficiaires de financement?
- Est-ce que le PAAACEA a contribué à mieux sensibiliser les apprenants aux avantages de l'apprentissage, de l'alphabétisation et de l'acquisition des compétences essentielles des adultes ainsi qu'aux possibilités en la matière?
- Le PAAACEA a-t-il pour effet d'améliorer les programmes, les services ou les politiques en matière d'apprentissage, d'alphabétisation et de compétences essentielles des adultes pour les bénéficiaires de financement?
- Dans quelle mesure le PAAACEA réduit-il les obstacles non financiers et accroît-il les possibilités d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition de compétences essentielles pour les adultes?
- Dans quelle mesure le PAAACEA entraîne-t-il une augmentation de la participation et une amélioration de l'alphabétisation et des compétences essentielles des Canadiens? Dans quelle mesure le PAAACEA a-t-il rejoint les groupes cibles d'apprenants?
- Quel est le pourcentage du budget annuel du PAAACEA qui est affecté aux coûts de fonctionnement et d'entretien?
- Quels sont les progrès qui ont été réalisés relativement au suivi des recommandations formulées par suite de l'évaluation formative du PAAACEA?

Les résultats sont fondés sur des sources multiples et ont été recueillis au moyen de méthodes de collecte de données qualitatives et quantitatives et de sources de données primaires et secondaires, à savoir :

- analyse documentaire;
- examen des données administratives et étude des dossiers;
- entrevues auprès des informateurs clés;
- sondage auprès des bénéficiaires du financement du PAAACEA;

- études de cas provinciales et territoriales;
- études de cas liées aux projets.

Difficultés et limites de la méthodologie

Comme dans toute évaluation, l'application des méthodologies s'est heurtée à des difficultés qui imposent des limites aux constatations. Parmi ces difficultés et ces limites, mentionnons les principales :

- ***la connaissance limitée du Programme de certains des répondants*** – Les informateurs clés externes et les répondants des projets et des études de cas provinciaux et territoriaux n'avaient pas tous le même niveau de connaissance du PAAACEA, ce qui fait que certains des répondants ont été incapables d'émettre une opinion concernant plusieurs des questions d'évaluation et des indicateurs se rapportant précisément au PAAACEA;
- ***la faible taille de l'échantillon du sondage auprès des demandeurs à qui le financement a été refusé*** – La base d'échantillon était composée de 30 bénéficiaires de financement qui avaient également présenté des demandes sans succès. En dépit du taux de réponse élevé (21 répondants en tout), l'échantillon final est mince. Ce facteur a privé les évaluateurs d'un groupe de comparaison statistiquement significatif formé de demandeurs et de projets qui n'ont pas obtenu de financement;
- ***le nombre limité d'études de cas de projets réalisés*** – L'évaluation était conçue pour inclure 12 études de cas, mais 7 seulement ont été menées. Les personnes qui ont refusé de participer n'avaient pas de parti pris, mais, en ce temps de l'année (en l'occurrence l'été) de nombreux organismes interrompaient temporairement leurs activités et ne disposaient pas du personnel nécessaire pour participer à une étude de cas exigeante en main-d'œuvre. Puisqu'il est impossible d'extrapoler les résultats des études de cas pour les appliquer à tous les projets financés, un plus grand nombre d'études de cas aurait permis d'obtenir un meilleur profil des régions, des mécanismes de financement, des années de financement et du montant de celui-ci;
- ***la partialité possible dans la sélection des études de cas provinciales et territoriales*** – C'est le personnel du Bureau de l'alphabétisation et des compétences essentielles (BACE) qui était chargé de recenser la personne-ressource principale dans chacune des provinces et dans chacun des territoires choisis pour les études de cas provinciales et territoriales. Pour réduire le potentiel de partialité, on a demandé au personnel du BACE de nommer deux personnes-ressources principales par province ou territoire parmi lesquelles une serait retenue. C'est la personne-ressource principale qui avait ensuite la responsabilité de trouver d'autres répondants dans son territoire de compétence, ce qui réduisait encore le potentiel de partialité du BACE dans la sélection du personnel provincial ou territorial.

Principales constatations et conclusions

PERTINENCE

Les données issues de l'analyse documentaire et des études de cas provinciales et territoriales laissent entrevoir que les niveaux actuels d'alphabétisation et de maîtrise des compétences essentielles au Canada sont faibles parmi plusieurs sous-groupes et qu'un appui est donc nécessaire à cet égard. Les sous-groupes à risque sont les chômeurs, les personnes qui ne sont pas sur le marché du travail, les personnes qui ont un faible niveau de scolarité, les canadiens d'origine autochtones, les francophones, les immigrants et les canadiens âgés.

L'analyse documentaire a mis en évidence l'importance des avantages économiques et sociaux de l'alphabétisation et de l'acquisition des compétences essentielles, mais le Canada se bute à diverses difficultés dans son effort pour accroître l'alphabétisation et le niveau des compétences essentielles chez les adultes, notamment aux divers obstacles non financiers que rencontrent les adultes peu spécialisés, comme la stigmatisation, l'incapacité de manœuvrer au sein du système d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles, le manque d'accès aux possibilités et l'absence d'approche nationale systématique de l'exécution des programmes d'apprentissage des adultes. Toujours selon l'analyse documentaire, divers pays ont adopté une approche coordonnée pour l'apprentissage, l'alphabétisation et l'acquisition de compétences essentielles pour les adultes, et celle-ci favorise l'existence d'organismes nationaux, de stratégies ou de qualifications reconnus à l'échelle nationale. De son côté, le Canada pratique une approche non coordonnée, fragmentée et discontinue, et cela, malgré l'opinion que partagent les provinces et les territoires qu'il faut améliorer les secteurs de l'apprentissage, de l'alphabétisation et des compétences essentielles pour les adultes afin de stimuler la croissance et la prospérité constantes.

En ce qui concerne la première difficulté, le PAAACEA est pertinent parce qu'il aborde nombre des obstacles non financiers énumérés plus haut. Pour ce qui est de la seconde difficulté, sa pertinence tient à son rôle de catalyseur dans le développement d'un partenariat pancanadien dont le but est d'améliorer les niveaux d'alphabétisation et de compétences essentielles des adultes.

Près de 75 % des bénéficiaires de financement sondés qui avaient aussi présenté des demandes qui ont été refusées ont déclaré qu'en l'absence du financement du PAAACEA, le projet en question avait été annulé. On pourrait voir là une indication de la nécessité de ce programme. L'examen des données administratives du PAAACEA a révélé que les fonds qu'il accorde représentent en moyenne 94 % du financement total des projets bénéficiaires. C'est la pertinence du projet qui pourrait être mise en évidence ici, puisqu'il apparaît que les autres sources susceptibles de financer le type d'activités que soutient le PAAACEA ne sont pas légion.

Chevauchement ou complémentarité

Au fédéral, il existe quelques programmes qui appuient l'alphabétisation et l'acquisition des compétences essentielles pour les adultes, mais ils s'adressent à des populations différentes. Le PAAACEA cible les adultes qui ont déjà un emploi ou qui s'apprêtent à

entrer sur le marché du travail, les familles et les collectivités. Le ministère des Affaires autochtones et du Développement du Nord du Canada offre des programmes qui s'adressent aux Autochtones. En outre, les Ententes sur le marché du travail et les Ententes sur le développement du marché du travail de RHDCC soutiennent la formation des adultes. Les Ententes sur le développement du marché du travail ne visent généralement que les personnes admissibles aux prestations d'assurance-emploi, tandis que les Ententes sur le marché du travail financent des initiatives d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles qui s'adressent à des publics semblables à ceux que soutient le PAAACEA. Or, selon tous les informateurs clés, tant du Programme que de l'extérieur, et la majorité des répondants des études de cas provinciales et territoriales, ces deux formes d'entente diffèrent du PAAACEA en ce qu'elles soutiennent surtout l'exécution des programmes. Toutefois, les répondants des études de cas provinciales et territoriales admettent que les Ententes sur le marché du travail en particulier pourraient représenter une zone de chevauchement puisque, comme le PAAACEA, elles soutiennent l'élaboration de programmes, de cursus et d'outils d'évaluation.

Plusieurs mécanismes ont été mis en place pour réduire au minimum le chevauchement des programmes d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles au Canada, y compris des réunions où se retrouvent les représentants du PAAACEA et ceux des gouvernements provinciaux et territoriaux et des organismes nationaux d'alphabétisation, ainsi que les partenariats formés par le PAAACEA et des conseils sectoriels, des coalitions nationales, provinciales et territoriales, et des organismes autochtones. Or, l'évaluation révèle que le BACE pourrait redoubler d'efforts d'abord pour se coordonner avec les provinces et les territoires en ce qui concerne les projets financés par le PAAACEA dans leur territoire de compétence, et ensuite pour communiquer les produits des projets, ce qui pourrait également servir à réduire le chevauchement et à faciliter la pleine utilisation des outils et des ressources créés.

EFFICACITÉ

Résultats escomptés du Programme à court terme

Amélioration de la diffusion, du transfert et de l'application des connaissances et de l'information.

Le PAAACEA contribue à la diffusion, au transfert et à l'application des connaissances et de l'information sur l'apprentissage, l'alphabétisation et les compétences essentielles des adultes. Les produits des projets financés sont diffusés par les bénéficiaires de financement de façon plutôt passive, c'est-à-dire dans des sites Web et à l'occasion de séminaires. La diffusion se fait en vase clos au sens où elle est limitée aux organismes qui évoluent dans les réseaux existants. L'évaluation révèle que plus grande est l'envergure des organismes financés par le PAAACEA, et plus leurs années d'activité sont nombreuses, plus ils déclarent se servir du site Web d'un autre organisme pour diffuser les produits de leurs projets. De plus, le site Web du PAAACEA-BACE propose une liste et une description de tous les projets financés par le Programme, mais sans faire état de leurs résultats.

Les répondants qui ont participé à l'évaluation n'avaient pas tous la même connaissance des produits et des ressources financés par le Programme, mais la majorité des répondants au sondage et un nombre appréciable des experts externes interrogés ont déclaré avoir une certaine connaissance des ressources financées par le PAAACEA élaborées par d'autres organismes. Parmi ceux interrogés, certains en avaient une connaissance plus limitée : les représentants provinciaux et territoriaux, les experts en apprentissage, alphabétisation et compétences essentielles non subventionnés, ainsi que les répondants des projets faisant l'objet d'une étude de cas. Il faut toutefois évoquer la possibilité que des répondants de l'évaluation connaissaient des ressources financées par le Programme et les utilisaient sans savoir qu'elles étaient financées par le Programme. On ne peut donc conclure que le manque de sensibilisation aux produits financés par le Programme soit attribuable à des lacunes dans la diffusion et le transfert des connaissances, car il se pourrait que ce ne soit que l'identification des produits élaborés avec l'aide des fonds accordés par le PAAACEA qui soit en cause.

Contribution au renforcement des capacités des bénéficiaires de financement

Une vaste majorité des organismes financés sondés et des organismes associés aux études de cas ont déclaré que le financement du PAAACEA avait contribué à l'accroissement de la capacité de leur organisme. Plus précisément, ils ont pu parfaire les compétences des professionnels à leur emploi et ainsi améliorer leurs programmes d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles.

Accroissement de la sensibilisation des apprenants

Les trois quarts des répondants interrogés qui ont déclaré fournir des produits, des outils et des ressources financés par le PAAACEA directement à des apprenants croient que cela leur a permis d'être plus sensibilisés aux avantages de l'apprentissage, de l'alphabétisation et de l'acquisition de compétences essentielles pour les adultes ainsi qu'aux possibilités en la matière. Les données recueillies directement des apprenants sont quelque peu limitées en raison du nombre réduit d'études de cas menées (en l'occurrence sept), mais la majorité des apprenants et des utilisateurs finaux consultés ont déclaré que le projet auquel ils avaient pris part avait contribué à les sensibiliser davantage aux bienfaits de l'apprentissage continu et à la valeur des programmes d'alphabétisation en général.

Résultats escomptés du programme à moyen terme

Amélioration des programmes, des services et des politiques

Le PAAACEA a contribué à l'amélioration des programmes, des services et, dans une moindre mesure, à celle des politiques des organismes financés. En ce qui concerne les programmes et services nouveaux, améliorés ou accessibles en matière d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles, les répondants ont parlé d'outils de formation, notamment d'outils d'évaluation, de modèles et de documents, d'études de recherche, de plans d'action ou stratégiques, de contenu Internet ou d'un site Web. Selon les répondants au sondage qui ont déclaré avoir diffusé des produits et des ressources financés par le

PAAACEA à d'autres organismes, ces produits et ressources sont utilisés dans la mise en œuvre de programmes d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles; pour mieux comprendre les besoins des clients; pour éclairer la conception et l'exécution des programmes et des services. Les répondants au sondage ont moins fréquemment évoqué d'améliorations en ce qui concerne les politiques organisationnelles et l'élaboration de documents de politique.

Réduction des obstacles non financiers et multiplication des possibilités d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles pour les adultes

Le PAAACEA a réussi à réduire divers obstacles non financiers à l'apprentissage, à l'alphabétisation et à l'acquisition des compétences essentielles des adultes, et en particulier ceux liés aux expériences antérieures négatives par rapport au système d'éducation; au manque de compréhension des adultes ayant de faibles niveaux d'apprentissage, d'alphabétisation, de compétences essentielles de l'importance de rehausser ces niveaux et de l'apprentissage tout au long de la vie; au manque de possibilités d'apprentissage; au manque de conscience des adultes de leurs propres lacunes sur le plan des compétences; au manque de connaissance des services disponibles. La capacité des répondants des études de cas provinciales et territoriales de commenter la mesure dans laquelle les projets financés par le PAAACEA avaient contribué à réduire ces obstacles non financiers était limitée en raison de leur faible connaissance des résultats des projets financés.

Le Programme a moins bien réussi à réduire les obstacles non financiers liés à l'accessibilité, par exemple le manque de temps pour assister à des activités d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles en raison de responsabilités multiples, notamment les responsabilités parentales, et le manque de moyens de transport. À cet égard, le sondage auprès des bénéficiaires de financement a révélé des différences statistiquement significatives entre les régions. Le Québec, en particulier, a été le moins porté à citer cet obstacle (59 % par rapport à 100 % dans les Prairies, à 82 % en Ontario, à 71 % dans la région de l'Atlantique et à 70 % en Colombie-Britannique).

À la lumière de l'évaluation, comme prévu, le Programme facilite bel et bien la création de possibilités en réduisant les obstacles non financiers et en favorisant le perfectionnement professionnel des intervenants en apprentissage, en alphabétisation et en acquisition des compétences essentielles. Toutefois, les représentants provinciaux et territoriaux ne sont pas certains que le PAAACEA devrait avoir un rôle à jouer dans la création des possibilités proprement dites.

Résultats escomptés du Programme à long terme

Accroissement de la participation et amélioration des compétences en alphabétisation et acquisition des compétences essentielles des Canadiens

Le PAAACEA a contribué indirectement à l'atteinte de ce résultat à long terme. En effet, le financement du Programme est accordé à des organismes qui élaborent des produits, des ressources, des outils, des recherches ou des services qui servent ensuite à différentes

étapes du processus du continuum de l'apprentissage. Ainsi, l'utilisateur final peut être un organisme intervenant dans le cadre de ce continuum dans le but d'offrir des services à d'autres intermédiaires du processus qui, à leur tour, donnent des services aux apprenants. Dans d'autres cas, l'apprenant est l'utilisateur final de première ligne. Comme la plupart des projets financés par le Programme ne fournissent pas de soutien financier directement aux apprenants, il n'est pas possible déterminer avec certitude le nombre exact de Canadiens qui ont vu leurs compétences s'améliorer grâce aux activités du Programme. Il n'existe aucune donnée de base ni courante qui nous permettrait de déterminer si le Programme a contribué à un accroissement global de la participation aux activités d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles. Pourtant, les données issues du sondage auprès des bénéficiaires de financement et les opinions des représentants des projets et des utilisateurs finaux interrogés (y compris des apprenants) dans le cadre des sept études de cas laissent entendre que les produits et les services financés par le Programme ont été, au bout du compte, acheminés à un grand nombre d'apprenants, notamment à un éventail de populations vulnérables. Parmi celles-ci, mentionnons des travailleurs peu spécialisés et des chômeurs, des habitants de zones rurales ou éloignées, des immigrants et des Néo-Canadiens, des Canadiens d'origine autochtone, des familles et des personnes âgées. La majorité des bénéficiaires de financement sondés qui ont déclaré avoir fourni des produits financés par le Programme directement à des apprenants ont indiqué qu'ils ont permis à ces derniers d'acquérir l'apprentissage, les compétences en alphabétisation et les compétences essentielles dont ils avaient besoin pour prendre part à une économie du savoir et être actif dans la société. Les données issues des sept études de cas se font l'écho de ce point de vue, puisque les représentants des organismes ainsi que les apprenants ont déclaré que les produits et les services financés par le Programme avaient contribué à améliorer leur niveau d'apprentissage, d'alphabétisation et de compétences essentielles.

Le nombre d'apprenants, qui recevaient des services de la part d'organismes bénéficiaires de financement du Programme dont les projets ont fait l'objet d'une étude de cas, variait. L'Ontario Literacy Coalition a offert une formation en compétences essentielles à plus de 600 travailleurs grâce à son initiative d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles en milieu de travail financée par le Programme. Au Québec, le Centre de documentation sur l'éducation des adultes et la condition féminine a formé près de 400 éducateurs dans le cadre de son projet financé par le PAAACEA, qui s'est étalé sur trois ans et demi. En Alberta, 300 professionnels immigrants ont pris part au programme de formation en compétences essentielles destiné aux immigrants du Bow Valley College (*Le succès au travail*) financé par le Programme. De même, le projet de la Halifax Immigrant English as a Second Language Society, également financé par le PAAACEA, a permis à 29 apprenants de suivre un programme de formation en ligne pour devenir formateur en anglais langue seconde. Pour sa part, le projet de Literacy Victoria a ouvert à 500 personnes la porte de divers programmes, notamment un programme de tutorat pour des détenus et un atelier d'informatique destiné aux sans-abri.

Coûts de fonctionnement

Il a été impossible de procéder à une analyse séparée des coûts de fonctionnement du BACE (Crédit 1) associés aux subventions et aux contributions (Crédit 5) accordées par le PAAACEA, car les sommes liées au Crédit 1 ont servi à appuyer à la fois les subventions et les contributions accordées par le PAAACEA et les fonds liés à la Partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi*; ces derniers dépassent la portée de la présente évaluation[3]. L'examen des coûts de fonctionnement combinés de ces deux volets de financement révèle que ces coûts varient entre 14 % et 18,4 % des dépenses totales. Une majorité des membres du personnel du Programme estiment que les coûts administratifs actuels du programme sont raisonnables, et tous les répondants du Programme affirment que celui-ci est administré de façon efficiente, citant plusieurs efforts visant à bien contrôler les coûts. Le BACE prévoit suivre les coûts de fonctionnement séparément pour chacun des volets de financement à compter de 2012-2013.

Une analyse des dépenses réelles liées aux subventions et aux contributions du PAAACEA par rapport aux prévisions montre des différences parfois importantes. Au cours des exercices 2006-2007, 2007-2008 et 2010-2011, la différence entre les dépenses prévues pour les subventions et les contributions et les dépenses réelles à ce chapitre a été faible, les écarts étant de ± 6,5 %. Cependant, au cours des exercices 2008-2009 et 2009-2010, les écarts se sont passablement accrus, s'élevant respectivement à - 43 % et à - 26 %.

Dans l'ensemble, les informateurs clés estiment que les fonds dont dispose le PAAACEA sont appropriés. Les informateurs clés externes non subventionnés ont été les seuls à l'estimer insuffisant. Faute de données administratives de programmes comparables, l'évaluation n'a pas permis d'examiner à fond l'efficience du Programme.

PROGRÈS CONCERNANT LE SUIVI DES RECOMMANDATIONS DE L'ÉVALUATION FORMATIVE DU PROGRAMME

Le Programme a fait des progrès importants dans la mise en œuvre des recommandations de l'évaluation formative effectuée entre novembre 2008 et mai 2009. Cependant, l'évaluation a révélé que plusieurs aspects doivent encore être améliorés.

Clarification des objectifs et des activités du Programme

Selon l'évaluation formative, le réalignement du Programme passant de l'alphabétisation familiale et communautaire à l'apprentissage, l'alphabétisation et l'acquisition des compétences essentielles dans le milieu de travail a rencontré de la résistance à l'échelle des collectivités. Les informateurs clés du Programme ont mentionné que, pour remédier à ce problème, ils s'efforçaient continuellement d'assurer un lien logique entre les activités, les produits et les résultats escomptés du Programme, tout en ciblant le développement de l'alphabétisation et de

[3] L'enveloppe budgétaire totale du BACE pour le financement comprend le financement lié à la Partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi*. Bien que l'attribution de ces fonds soit sous réserve des modalités des prestations d'emploi et des mesures de soutien, les fonds en tant que tels sont distribués dans le cadre du BACE.

l'acquisition des compétences essentielles dans le milieu de travail. Ils ont aussi mentionné leurs efforts constants pour donner de l'information au sujet de ce changement, entre autres par la voie de meilleures communications et de partenariats avec des intervenants clés.

Selon l'examen des données administratives, en date de 2009-2010, le pourcentage des fonds dirigés vers des activités associées au volet « milieu de travail » dans la base de données du Système commun pour les subventions et les contributions du Ministère était de 48 %, par rapport à 37 % pour les activités du volet « communautaire » (les autres volets de financement étaient « familles » et « établissements d'enseignement » et recevaient respectivement 13 % et 2 % des fonds totaux). Le pourcentage des projets de ce volet de financement a augmenté, passant de 13 % du nombre total de projets en 2007-2008 à 38 % en 2009-2010[4]. De plus, en 2009-2010, le pourcentage du financement total accordé par le Programme à des projets dont la mention, dans le champ « volet » de la base de données, était « compétences essentielles » s'élevait à 55 %. Cette répartition du financement laisse supposer que le Programme se concentre dans une certaine mesure sur l'alphabétisation et l'acquisition des compétences essentielles dans le milieu de travail. Il est intéressant de noter toutefois que 1,5 % du financement total accordé par le Programme visait des projets dont la mention dans le champ « volet » de la base de données était « milieu de travail ». Cela pourrait indiquer que, si les compétences essentielles peuvent actuellement être au centre du Programme, le milieu de travail en tant que tel n'est peut-être pas directement engagé dans l'élaboration de projets financés par le Programme. Ces pourcentages respectent la logique, puisque les employeurs ne sont pas admissibles au financement en vertu des critères d'admissibilité actuels du Programme. Les résultats du sondage auprès des bénéficiaires de financement appuient cette affirmation, car, à la question concernant le type de leur organisme, 5,6 % des répondants ont déclaré qu'il s'agissait d'une « association de travailleurs ou d'employeurs ».

Les informateurs clés du Programme et les répondants des études de cas ont indiqué que le processus de présentation d'études conceptuelles constituait un progrès dans la clarification des objectifs du Programme, car il exige des organismes qu'ils se concentrent de façon succincte, mais complète, sur ce qu'ils veulent accomplir, et cela même si le processus prolonge le temps de traitement des demandes.

Effort d'ouverture et de transparence en ce qui a trait à l'établissement des priorités et à la prise de décision

Les informateurs clés du Programme et ceux des provinces et des territoires ainsi qu'une majorité des répondants des études de cas provinciales et territoriales ont indiqué que le BACE s'était amélioré sur le plan de l'ouverture et de la transparence, et en particulier en ce qui concerne ses décisions de financement, en communicant ses propositions de financement aux provinces et aux territoires. On soupçonne cependant toujours le BACE

[4] En 2007-2008, le volet de financement d'un pourcentage élevé des projets financés (22 %) qui figuraient dans la base de données du système ministériel (Système commun pour les subventions et les contributions) n'était pas précisé : le champ « volet de financement » était vide. Il faut donc faire preuve de prudence dans l'interprétation des montants de financement de 2007-2008. Cette question du suivi des données mise en évidence dans l'évaluation formative du PAAACEA a, depuis, fait l'objet d'améliorations.

de ne pas communiquer toutes les propositions provenant de chacun des territoires de compétence aux territoires respectifs. Tant les informateurs clés du Programme que ceux des provinces et des territoires ont aussi mentionné les efforts déployés par le BACE pour assurer un dialogue fréquent avec les provinces et les territoires, qu'il s'agisse de la formation du Groupe de travail fédéral-provincial-territorial (FPT) sur l'alphabétisation et les compétences essentielles ou des diverses conférences régionales et nationales qu'il parraine. Or, nombre d'intervenants provinciaux et territoriaux avaient encore l'impression que leur rôle avait diminué depuis l'établissement du Programme par rapport à celui qu'ils jouaient du temps du Secrétariat national à l'alphabétisation. Selon eux, à l'époque, les décisions liées au Programme et aux priorités en matière de financement étaient prises en collaboration. Avec le PAAACEA, les représentants provinciaux et territoriaux ont l'impression que leur rôle se limite à émettre des opinions sur les propositions issues de leur territoire de compétence.

Amélioration de la collecte et du suivi des données

Le BACE a apporté des améliorations importantes à la collecte et au suivi de données réalisés dans le cadre du Programme dans les dernières années. Des progrès considérables ont été réalisés en ce qui a trait à l'amélioration du suivi des données sur les projets dans la base de données du Système commun pour les subventions et les contributions. Pour ce qui est des principales mesures jugées problématiques dans l'évaluation formative, le problème lié aux données manquantes a été réglé. Dans un effort de rationalisation des exigences en matière de production de rapports et de suivi des résultats du financement, le BACE a créé un modèle de rapport sur les résultats du projet et un modèle de rapport annuel sur le rendement que les bénéficiaires de financement doivent remplir une fois leur projet terminé. En 2009-2010, 22 des 23 organismes bénéficiaires de financement de base ont produit un rapport annuel sur le rendement et, en 2010-2011, les 22 organismes bénéficiaires de financement de base ont rédigé ces rapports obligatoires. De plus, depuis octobre 2008, les bénéficiaires de financement de projet produisent et présentent un rapport sur les résultats du projet.

Appui au transfert des connaissances

L'évaluation a révélé que le transfert des connaissances s'était amélioré depuis l'évaluation formative. En effet, les informateurs du Programme, les informateurs clés externes et les répondants de l'étude de cas ont fait état du site Web amélioré du BACE et des conférences et des réunions qu'il parraine comme autant d'améliorations à la façon dont le Programme diffuse les produits des projets. Malgré ces efforts, certains informateurs externes clés et la majorité des répondants des études de cas provinciales et territoriales ont indiqué que la diffusion des produits ne s'était pas améliorée et ont affirmé que le BACE n'était pas encore assez systématique dans ses communications sur les recherches, les outils et les ressources élaborés grâce au financement du Programme.

Recommandations

1. ***Le Bureau de l'alphabétisation et des compétences essentielles devrait continuer à améliorer la coordination entre le gouvernement fédéral et les représentants des gouvernements provinciaux et territoriaux en ce qui concerne l'apprentissage, l'alphabétisation et l'acquisition des compétences essentielles; il devrait en outre accroître la transparence quant aux décisions qu'il prend en ce qui a trait aux priorités du Programme et au financement des différents projets.***

Cette recommandation découle du fait que, contrairement à d'autres pays, le Canada ne s'est pas doté d'une approche coordonnée pour l'apprentissage, l'alphabétisation et l'acquisition des compétences essentielles pour les adultes. Elle est également motivée par le fait que, bien que ce soit le BACE qui assume la responsabilité de son orientation stratégique en dernier ressort, les représentants des provinces et des territoires ne se sentent pas convenablement engagés dans l'établissement des priorités, la prise de décision sur le Programme et la diffusion des outils et des produits financés par le Programme. En outre, certains aspects des objectifs du Programme semblent nébuleux pour les représentants des provinces et des territoires, en particulier son rôle dans la création de possibilités d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles.

2. ***Afin de devenir un véritable centre d'expertise, le Bureau de l'alphabétisation et des compétences essentielles devrait être plus proactif dans la diffusion des recherches, des ressources et des outils financés par le Programme.***

Le BACE doit améliorer son site Web. Il doit veiller à ce qu'il soit à jour et contienne des éléments qui auront une utilité pour les utilisateurs potentiels. Il pourrait, par exemple, y ajouter des éléments qui inciteraient les intervenants à le consulter plus régulièrement : projet vedette, nouvelle ressource élaborée par un organisme financé, politique intéressante, changements apportés au PAAACEA du BACE, annonces de conférences, d'ateliers ou de réunions qui se tiendront prochainement, idée innovatrice du mois. Le BACE pourrait même offrir aux organismes voués à l'apprentissage, à l'alphabétisation et à l'acquisition des compétences essentielles la possibilité de s'inscrire à une liste d'envoi pour recevoir électroniquement, sur une base régulière, les nouvelles concernant les produits et les ressources financés par le PAAACEA et les histoires de réussite. De plus, toutes les propositions de financement devraient comporter un plan de diffusion active des résultats dont il faudrait rendre compte dans les rapports de projets finaux. Enfin, on devrait demander aux organismes qui élaborent des documents et qui organisent des activités avec les fonds du Programme de mentionner l'appui du PAAACEA. Cela faciliterait au BACE la tâche de vérifier la connaissance qu'ont les intervenants en apprentissage, en alphabétisation et en acquisition des compétences essentielles des produits et des projets financés par le Programme.

Réponse de la direction

Introduction

Le Bureau de l'alphabétisation et des compétences essentielles (BACE) accueille favorablement la contribution de l'évaluation sommative et reconnaît sa valeur au regard de l'élaboration du Programme et des politiques. La réponse de la direction permet à celle-ci de réagir aux recommandations de l'évaluation. Elle fournit en outre des renseignements sur les améliorations déjà apportées et sur les plans de mise en œuvre de mesures supplémentaires.

À la suite du budget de 2012 et dans le cadre du plan de réduction du déficit du gouvernement, le BACE réduira son financement annuel d'environ 10 millions de dollars d'ici à 2013-2014. Le PAAACEA accordera principalement du financement à des projets axés sur le marché du travail et à des projets de transformation qui s'attaqueront aux lacunes fondamentales de l'approche canadienne en matière d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles pour les adultes, et qui conduiront à des changements institutionnels. Les investissements du gouvernement du Canada cibleront la création d'outils, la mise en commun de l'information et l'établissement de partenariats.

Recommandation

Le BACE devrait continuer à améliorer la coordination entre le gouvernement fédéral et les représentants des gouvernements provinciaux et territoriaux dans le domaine de l'apprentissage, de l'alphabétisation et de l'acquisition des compétences essentielles pour les adultes et à accroître la transparence des décisions qu'il prend en ce qui a trait aux priorités du Programme et au financement des différents projets.

Réponse

Le BACE accepte la recommandation. Pendant l'évaluation, le BACE s'est efforcé de préciser le rôle du gouvernement du Canada dans le domaine de l'alphabétisation et de l'acquisition des compétences essentielles pour les adultes. Pour intensifier son influence sur les résultats sur le marché du travail, le BACE a réorienté sa cible et se concentrera dorénavant sur l'alphabétisation et l'acquisition des compétences essentielles chez les adultes canadiens occupant déjà un emploi ou se préparant à intégrer le marché du travail. L'objectif du PAAACEA a été nuancé en conséquence.

Le BACE vise principalement à faire preuve de leadership en communiquant de l'information et des pratiques exemplaires dans tout le pays; à appuyer des changements institutionnels en favorisant les connaissances, les outils et les partenariats; à investir dans des projets de transformation d'envergure dont l'influence entraînera un changement dans les systèmes.

Le BACE prend des mesures proactives pour optimiser les ressources et réduire au minimum le chevauchement en collaborant étroitement avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, l'industrie, les établissements d'enseignement, les autres ministères fédéraux et les organismes sans but lucratif afin d'offrir des activités d'alphabétisation et d'acquisition des connaissances et d'aider ses collaborateurs à mieux intégrer cette discipline à leurs programmes et activités. Par exemple :

- Le BACE souhaite influer sur l'élargissement des Ententes sur le marché du travail et des Ententes sur le développement du marché du travail, et a récemment appuyé l'intégration de termes propres à l'alphabétisation et à l'acquisition des compétences à la Prestation d'emploi Développement des compétences et à l'ensemble des nouvelles modalités des Prestations d'emploi et mesures de soutien liées à la Partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi*, qui sont offertes dans le cadre des Ententes sur le développement du marché du travail.
- Le BACE mise sur l'expertise et le leadership de tout le pays en collaborant avec le Conseil canadien des directeurs de l'apprentissage, les provinces et les territoires pour intégrer les compétences essentielles aux programmes d'apprentissage, aux cours de formation professionnelle et aux autres services. Cette initiative soutient une approche collaborative visant à améliorer les compétences essentielles des apprentis, des ouvriers professionnels et des personnes de métier.
- Le BACE a établi des partenariats avec la Direction des opérations de programmes autochtones de RHDCC et Service Canada dans le but d'élaborer des ressources d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles en appui aux 84 signataires d'entente et aux 335 signataires d'entente auxiliaire de la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones. Ces ressources viseront à favoriser l'alphabétisation et l'acquisition des compétences essentielles chez 50 000 clients autochtones de ces organismes et à accroître la capacité des fournisseurs de services de première ligne.
- Le BACE a prévu et mis en œuvre un nouveau Groupe de travail fédéral-provincial-territorial (FPT) sur l'alphabétisation et l'acquisition des compétences essentielles. Plus formel, ce dernier est coprésidé par le Conseil des ministres de l'Éducation du Canada. Le Groupe de travail FPT sur l'alphabétisation et l'acquisition des compétences essentielles est un comité de niveau supérieur et un mécanisme clé de l'engagement direct auprès des provinces et des territoires dans les fonctions relatives à l'éducation et au marché du travail. Le BACE veut ainsi faciliter une meilleure coopération et une collaboration accrue dans le domaine de l'alphabétisation et de l'acquisition des compétences essentielles tant au sein des provinces et des territoires qu'entre ces derniers; communiquer les pratiques exemplaires et les produits des projets; améliorer la transparence des décisions relatives au Programme et au financement des différents projets. Le Groupe de travail FPT sur l'alphabétisation et l'acquisition des compétences essentielles et le Conseil des ministres de l'Éducation se sont réunis en personne pour la première fois les 17 et 18 janvier 2012.

Mesures prévues

Aux réunions annuelles en personne du Groupe de travail FPT sur l'alphabétisation et l'acquisition des compétences essentielles s'ajouteront des conférences téléphoniques multilatérales régulières et des travaux bilatéraux continus. Le Groupe a tenu sa deuxième réunion sous forme de conférence téléphonique le 30 avril 2012.

Le BACE a mis au point un nouveau cadre de consultation afin de mieux engager les provinces et les territoires dans les projets d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles. Ce cadre permettra aux provinces et aux territoires de participer au processus d'examen et d'être consultés à toutes les étapes du cycle de vie du projet. Le BACE a engagé directement les provinces et les territoires à différents stades de son appel d'études conceptuelles de février 2012, entre autres en leur faisant parvenir un premier courriel (le 22 février) et à l'occasion de la réunion du Groupe de travail FPT sur l'alphabétisation et l'acquisition des compétences essentielles de janvier 2012. Il a également proposé la création d'un comité d'examen formé de représentants des provinces et des territoires dont le but serait de formuler des conseils sur les études conceptuelles présentées. Des courriels concernant le processus de participation (le 1er juin), la rétroaction sur les demandes (le 18 juin) et l'état d'avancement des concepts (le 16 août) ont été envoyés aux provinces et aux territoires. La mise en place du comité d'examen est provisoirement prévue pour l'automne 2012.

Ces mesures devraient améliorer la coordination, accroître la participation des provinces et des territoires, combler les lacunes relatives aux décisions de financement et améliorer la communication avec les provinces et les territoires ainsi que leur participation. Ainsi, les constatations, tant celles du BACE que celles des provinces et des territoires, qui découleront des activités de recherche financées par le PAAACEA pourront éclairer l'élaboration des politiques liées aux programmes d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles. Les provinces et les territoires pourront également demander des opinions concernant l'une ou l'autre des études conceptuelles issues de leur territoire de compétence.

Recommandation

Afin de devenir un véritable centre d'expertise, le BACE devrait être plus proactif dans la diffusion des recherches, des ressources et des outils financés par le PAACEA.

Réponse

Le BACE accepte la recommandation. Le BACE admet qu'à titre de centre d'expertise (accroître la sensibilisation aux activités qui donnent des résultats et la capacité de les réaliser), il est impératif qu'il persiste à être plus proactif en ce qui concerne la diffusion du matériel et des produits du PAAACEA. Au cours des derniers mois, le BACE a exploré diverses formes de médias sociaux, notamment les webinaires, la baladodiffusion, les blogues, ainsi que le remaniement du site Web.

Le financement qu'offre le PAAACEA au réseau pancanadien des organismes d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles en appui aux activités de renforcement de l'expertise, comme « Pleins feux sur l'apprentissage » (dans le cadre duquel des participants de partout au Canada ont mis en commun les résultats des projets financés par le PAAACEA) ou la prochaine activité panterritoriale (qui réunira des intervenants du Nunavut, des Territoires du Nord-Ouest et du Yukon), contribuera à améliorer la diffusion des recherches, des ressources et des outils financés par le PAAACEA.

Mesures prévues

Le BACE a prévu un certain nombre de mesures pour améliorer sa proactivité dans la diffusion des recherches, des ressources et des outils financés par le PAAACEA, entre autres :

- l'affichage des résultats des projets financés par le PAAACEA dans le site Web du BACE (avril 2012);
- la création d'un certain nombre de communautés de pratique visant les intermédiaires qui travaillent auprès des Canadiens ayant de faibles taux d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles et le soutien à la croissance de ces communautés. Pour ce faire, le BACE conclura des partenariats avec divers ordres de gouvernement, des membres de l'industrie et du secteur sans but lucratif en vue d'organiser une série de webinaires et de baladoémissions (trimestriels). Ces activités permettront de mettre l'expertise en commun, d'améliorer l'accès des intervenants aux outils et aux ressources d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles et d'accroître la sensibilisation aux projets et aux priorités du Programme (par exemple, un webinaire diffusé en novembre 2011 invitait les provinces et les territoires à en savoir plus sur de nouvelles pratiques d'intégration de l'alphabétisation et de l'acquisition des compétences essentielles dans les programmes et services provinciaux au Nouveau-Brunswick);
- la diffusion de bulletins électroniques trimestriels sur la recherche, les ressources et les outils liés à l'alphabétisation et à l'acquisition des compétences essentielles à plus de 400 organismes d'intervention, y compris des fournisseurs de services de formation, des éducateurs, des fournisseurs de ressources humaines, des praticiens de l'alphabétisation, des associations d'employeurs, des coalitions, des organismes d'aide aux nouveaux immigrants, les gouvernements des provinces et des territoires, etc. (lancement en septembre 2011);
- la distribution de versions électroniques du bulletin « Insights » (disponible seulement en anglais) aux intervenants en alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles, y compris les provinces et territoires, le réseau pancanadien des organismes d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles et les associations d'employeurs (le dernier envoi de ce bulletin thématique date du printemps 2011, et le prochain est prévu pour l'année civile 2013);
- la communication avec les représentants des provinces et des territoires afin d'obtenir des commentaires sur les études conceptuelles reçues par suite du dernier appel (lancé le 23 février 2012), et d'indiquer le moment où les approbations seront reçues et celui où les résultats des investissements seront disponibles;

- la distribution de versions papier de l'« examen du rendement annuel » (les deux dernières versions papier de rapport sommaire des organismes bénéficiaires de financement pluriannuel datent des automnes 2010 et 2011; le prochain sommaire est prévu pour le printemps 2012);
- la promotion de vidéos sur l'alphabétisation et l'acquisition des compétences essentielles en milieu de travail par le truchement du site Web du BACE et grâce aux liens avec d'autres organismes (p. ex. les Centres de services aux entreprises du Canada d'Industrie Canada);
- la transformation du Rapport sur les produits des projets. Toutes les ententes du Programme contiennent une disposition sur l'exigence de diffuser les résultats. Le Rapport sur les produits des projets, un rouage de l'administration du programme pour tous les projets, a été remanié et servira à mieux saisir et diffuser les résultats durant l'exercice 2012-2013;
- le soutien aux activités visant le renforcement de l'expertise, comme « Pleins feux sur l'apprentissage » pour l'Est et le Centre du Canada qui a eu lieu en 2011, et l'activité panterritoriale prévue pour l'automne 2012;
- l'examen des solutions disponibles pour que l'aide financière du PAAACEA soit plus visible et plus clairement indiquée. En vertu du Programme de coordination de l'image de marque, tous les projets doivent faire publiquement état des fonds qu'ils reçoivent du gouvernement du Canada. Le BACE examinera les possibilités en la matière pour faire suite à la recommandation.

1. Introduction

1.1 Aperçu du Programme d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles pour les adultes

Le Programme d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles pour les adultes (PAAACEA) est un programme de Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDCC) qui est géré par le Bureau de l'alphabétisation et des compétences essentielles (BACE) de la Direction générale des compétences et de l'emploi. Le BACE est responsable de l'orientation générale, des politiques, de la planification et de la reddition de compte du Programme ainsi que de la gestion des ententes associées aux projets financés. Le 1er avril 2006, l'intégration de trois programmes fédéraux voués à l'alphabétisation, à savoir le Programme national d'alphabétisation, le Bureau des technologies d'apprentissage et le Programme des initiatives d'apprentissage a donné naissance au PAAACEA dont le but est d'harmoniser les objectifs et les résultats des programmes fédéraux d'éducation des adultes. Au moment de l'évaluation, le PAAACEA avait pour objectifs de promouvoir l'apprentissage continu en réduisant les obstacles non financiers à l'apprentissage des adultes et de faciliter la création de possibilités qui permettront aux Canadiens d'acquérir les connaissances, le niveau d'alphabétisation et les compétences essentielles dont ils ont besoin pour jouer un rôle dans l'économie du savoir et dans la société. En fin de compte, le PAAACEA cible les adultes au travail, ceux qui se préparent à intégrer la population active, les familles et les collectivités, plus particulièrement les Canadiens d'origine autochtone, les immigrants, les travailleurs peu spécialisés et les communautés de langue officielle en situation minoritaire.

L'exécution des programmes de formation et la prestation des services en la matière aux apprenants adultes sont une responsabilité des provinces et territoires. Comme ce système décentralisé peut accélérer la nécessité de mécanismes efficaces de production et de mise en commun de connaissances sur l'apprentissage, l'alphabétisation et les compétences essentielles pour les adultes, le BACE joue un rôle indirect à titre de centre d'expertise national. Il essaie d'améliorer les compétences des Canadiens en finançant la recherche à l'échelle nationale et les outils et en appuyant des projets pilotes et des pratiques exemplaires ou innovatrices de diffusion des connaissances. Pour ce faire, le BACE doit tirer parti des activités d'autres organismes en misant sur les relations existantes et en établissant de nouveaux partenariats avec les ministères fédéraux, les provinces, les territoires, les associations de gens d'affaires, le monde du travail et d'autres intervenants. Une des activités clés du BACE est d'appuyer la création de réseaux réunissant les organismes financés de partout au pays, qui n'auraient normalement pas la capacité permanente d'entretenir un réseau et de former des partenariats.

Le BACE part du principe qu'on n'est pas encore allé au fond des choses au Canada en matière d'acquisition des compétences et d'apprentissage pour les adultes en milieu de travail et qu'il est impératif de mieux coordonner les efforts dans ce domaine. Il se pose en leader et insiste sur le fait qu'il s'agit d'une priorité importante et d'un champ de collaboration. Le PAAACEA a opéré un changement en choisissant d'orienter ses efforts sur le développement de l'acquisition des compétences essentielles en milieu de travail. Ce changement de cap est allé de pair avec une modification du nombre de projets codés dans la base de données du Système commun pour les subventions et les contributions dans le volet de financement « milieu de travail » ainsi que du montant des fonds accordés à ces projets. Le pourcentage de projets à l'intérieur de ce volet de financement est passé de 13 % de tous les projets en 2007-2008, à 38 % en 2009-2010[5]. En 2009-2010, les fonds injectés par le Programme dans ce volet représentaient 48 % du financement total, par rapport à 37 % pour les projets du volet « communautaire » (les autres volets de financement étaient « Familles » et « Établissements d'enseignement » à 13 % et 2 % respectivement).

Au moment de l'évaluation, l'objectif à long terme du PAAACEA était :

- d'accroître la participation des adultes canadiens aux activités d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles.

Les objectifs à court terme du PAAACEA étaient les suivants :

- améliorer la diffusion, le transfert et l'application des connaissances et de l'information;
- renforcer la capacité des bénéficiaires de fonds, des autres intervenants et des utilisateurs finaux;
- sensibiliser les adultes aux possibilités d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles qui leur sont destinées et aux avantages qui en découlent.

Les résultats à court terme indiqués ci-dessus devaient produire les résultats à moyen terme suivants :

- élaborer des programmes, des services et des politiques qui permettent de répondre aux nouveaux besoins;
- améliorer les possibilités d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles pour les adultes.

Les objectifs ci-dessus devaient être atteints grâce aux quatre activités suivantes, admissibles au financement:

1. *Acquisition, transfert et application des connaissances* : cerner des possibilités d'améliorer les connaissances sur l'apprentissage, l'alphabétisation et les compétences essentielles pour les adultes de façon à guider l'élaboration de politiques et de programmes et à atteindre les résultats souhaités.

[5] En 2007-2008, le volet de financement d'un pourcentage élevé des projets financés (22 %) figurant dans la base de données du système ministériel (Système commun pour les subventions et les contributions) n'était pas précisé, c'est-à-dire que le champ « volet de financement » a été laissé vide. Il faut donc faire preuve de prudence dans l'interprétation des montants de financement de 2007-2008. Cette question du suivi des données mentionnée dans l'évaluation formative du PAAACEA a, depuis, fait l'objet d'améliorations.

2. *Soutien aux approches novatrices* : appuyer les projets novateurs d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles chez les adultes qui mettent en rapport les compétences et leur application dans le milieu de travail et la collectivité, et appuyer et favoriser le recours aux technologies pour renforcer l'alphabétisation.

3. *Renforcement de la capacité des secteurs de l'apprentissage et de l'alphabétisation chez les adultes, ainsi que de ceux participant à l'acquisition des compétences essentielles* : proposer des investissements stratégiques afin de renforcer la capacité du secteur et d'offrir des services de grande qualité dans les domaines de la prévention, du rattrapage, de l'adaptation et de l'accessibilité aux personnes ayant un faible niveau d'alphabétisation et de compétences essentielles, et appuyer la participation fructueuse d'organismes au dialogue sur les politiques publiques.

4. *Promotion de l'apprentissage, de l'alphabétisation et de l'acquisition des compétences essentielles pour les adultes* : favoriser auprès des Canadiens une meilleure compréhension de l'importance de l'apprentissage continu, de la définition élargie du niveau d'alphabétisation et de compétences essentielles requis pour jouer un rôle actif dans l'économie du savoir et dans la société, et encourager tous les Canadiens à acquérir un niveau élevé d'alphabétisation et de compétences essentielles et à mettre en pratique ces acquis.

Le modèle logique du PAAACEA, présenté à l'annexe A, présente les liens entre les activités, les produits et les résultats escomptés du PAAACEA.

Le financement du Programme d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles

Le Programme finance des projets en leur accordant des subventions et des contributions ou en leur offrant du financement de base. Il a débuté à l'automne 2007, et 22 coalitions d'alphabétisation nationales, provinciales et territoriales en bénéficient. Le financement de base a pour but d'aider les organismes à assumer leurs frais administratifs pour leur permettre de remplir leur mandat et de répondre aux besoins du secteur de l'alphabétisation et des compétences essentielles. Le tableau 1.1 indique le montant total réel des dépenses du Crédit 5 du Programme par exercice, et le tableau 1.2 présente la répartition en pourcentage des fonds accordés par le Programme sous forme de subventions ou de contributions par exercice. Le tableau 1.3 indique, pour sa part, le nombre de projets financés selon chaque mécanisme par exercice. Ces deux derniers tableaux montrent qu'on a délaissé les subventions pour privilégier les accords de contribution. Ce changement s'inspire des recommandations formulées dans les évaluations antérieures du Programme de même que dans celle de son prédécesseur, qui prônaient un recours accru aux accords de contribution. Ces derniers permettent de multiplier les processus de reddition de compte et de production de rapports sur les résultats des projets, ce qui permet de déterminer si tant le projet que le Programme atteignent leurs objectifs.

Tableau 1.1 Total des dépenses liées aux subventions et aux contributions du PAAACEA (Crédit 5) selon l'exercice					
	Exercice				
	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	Total
Dépenses du Crédit 5	25,1 M$	23,2 M$	16,5 M$	19,6 M$	84,4 M$
Source : Direction générale de l'agent principal des finances, RHDCC					

Tableau 1.2 Répartition en pourcentage des subventions et des contributions du PAAACEA selon l'exercice					
	Exercice				
Mécanisme de financement	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	Total
Subvention	77 %	68 %	15 %	11 %	37 072 637 (35 %)
Contribution	23 %	32 %	85 %	89 %	65 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
Source : Système commun pour les subventions et les contributions					

Tableau 1.3 Nombre de projets approuvés selon le mécanisme de financement et l'exercice					
	Exercice				
Mécanisme de financement	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010*	Total
Subvention	179	98	23	25	325
Contribution	14	16	47	66	143
Total	193	114	70	91	468
* Système commun pour les subventions et les contributions					

Pendant la période à l'étude, les subventions et les contributions accordées par le PAAACEA faisaient principalement suite à un processus d'appel de propositions. Au cours de l'exercice 2010-2011, le BACE a remplacé l'appel de propositions par un appel d'études conceptuelles. Dorénavant, au lieu de rédiger une proposition exhaustive, les organismes présentent une étude conceptuelle qui décrit l'objet du projet et ses objectifs. Les organismes doivent également fournir des renseignements sur les partenariats qu'ils prévoient établir, le mode de communication des produits, les méthodes de mesure des résultats et le caractère national de leur portée. Lorsqu'un concept est accepté, le BACE travaille avec l'organisme pour élaborer la proposition complète. Le BACE sollicite également des propositions et accepte un petit nombre de propositions non sollicitées (soumises hors du cadre du processus officiel d'appel de propositions) pour des projets servant à combler des lacunes ou des besoins cernés par des organismes en fonction de leur capacité, de leurs réseaux, de leurs activités et de leur expertise.

Entre 2006-2007 et 2009-2010, les dépenses totales du Programme se sont élevées à 84,4 millions de dollars. L'enveloppe de financement du BACE comprend annuellement 11,2 millions de dollars en fonds liés à la Partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi* sous réserve d'approbation aux fins du Plan de dépenses – Partie II de la Loi sur l'assurance-emploi. Ces ressources sont soumises aux modalités d'application des Prestations d'emploi et mesures de soutien, et constituent un complément du PAAACEA. Les projets financés en vertu de la Partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi* n'ont pas été examinés dans le cadre de la présente évaluation, car ils obéissent à un ensemble différent de modalités et s'adressent à une autre catégorie de bénéficiaires, à savoir des personnes admissibles à l'assurance-emploi ou des employeurs qui participent à des programmes destinés aux personnes admissibles à l'assurance-emploi. Les particuliers et les employeurs ne sont pas admissibles au financement du PAAACEA. Depuis l'exercice 2008-2009, le BACE devait recevoir 7,5 millions de dollars sur cinq ans dans le cadre de la Feuille de route pour la dualité linguistique. Patrimoine canadien mène actuellement une évaluation distincte de la Feuille de route pour la dualité linguistique en concomitance avec d'autres ministères.

1.2 Structure du rapport

Le présent rapport expose les constatations de l'évaluation menée entre novembre 2010 et juin 2011. L'évaluation porte sur les exercices de 2006-2007 à 2010-2011. Le rapport comprend les sections suivantes :

- **Section 1** : Bref aperçu du PAAACEA, des questions d'évaluation et des objectifs de l'évaluation;
- **Section 2** : Méthodes de collecte de données utilisées dans le cadre de l'évaluation et principales limites d'ordre méthodologique;
- **Section 3** : Constatations qui se dégagent de l'évaluation en ce qui concerne la pertinence du Programme;
- **Section 4** : Constatations qui se dégagent de l'évaluation en ce qui concerne le rendement du Programme, sous l'angle de l'efficacité;
- **Section 5** : Constatations qui se dégagent de l'évaluation en ce qui concerne le rendement du Programme, sous l'angle des coûts de fonctionnement;
- **Section 6** : Constatations qui se dégagent de l'évaluation en ce qui concerne les « autres enjeux », plus précisément le suivi des recommandations de l'évaluation formative.
- **Annexe** : Modèle logique du Programme.

1.3 Objectifs, enjeux et questions d'évaluation de l'évaluation

L'évaluation sommative vise principalement à mesurer la pertinence et le rendement du Programme, à savoir son efficacité à produire les résultats escomptés, et à évaluer ses coûts de fonctionnement, conformément aux exigences de la politique en matière d'évaluation du Conseil du Trésor (avril 2009). De plus, l'évaluation porte sur la mesure dans laquelle les

aspects à améliorer relevés dans le cadre de l'évaluation formative effectuée en mai 2009 ont été abordés. Ces enjeux d'évaluation ont inspiré dix questions d'évaluation précises (voir le tableau 1.4 ci-après).

Tableau 1.4
Questions d'évaluation

Enjeu 1 : Pertinence	
1.1 Nécessité du Programme	1.1.1 Le besoin du PAAACEA a-t-il été démontré?
1.2 Harmonisation avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral	1.2.1 Est-ce que le PAAACEA chevauche ou reproduit les activités de ministères fédéraux, provinciaux ou territoriaux, d'organismes à but non lucratif ou d'organisations non gouvernementales?
Enjeu 2 : Rendement (efficacité)	
2.1 Atteinte des résultats escomptés à court terme	2.1.1 Est-ce que le PAAACEA contribue à la diffusion, au transfert et à l'application des connaissances et des renseignements sur l'apprentissage, l'alphabétisation et les compétences essentielles des adultes?
	2.1.2 Dans quelle mesure le PAAACEA contribue-t-il au renforcement des capacités des bénéficiaires de financement?
	2.1.3 Est-ce que le PAAACEA a contribué à mieux sensibiliser les apprenants aux avantages de l'apprentissage, de l'alphabétisation et de l'acquisition des compétences essentielles des adultes ainsi qu'aux possibilités en la matière?
2.2 Atteinte des résultats escomptés à moyen terme	2.2.1 Le PAAACEA a-t-il pour effet d'améliorer les programmes, les services ou les politiques en matière d'apprentissage, d'alphabétisation et de compétences essentielles des adultes pour les bénéficiaires de financement?
	2.2.2 Dans quelle mesure le PAAACEA réduit-il les obstacles non financiers et accroît-il les possibilités d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition de compétences essentielles pour les adultes?
2.3 Atteinte des résultats escomptés à long terme	2.3.1 Dans quelle mesure le PAAACEA entraîne-t-il une augmentation de la participation et une amélioration de l'alphabétisation et des compétences essentielles des Canadiens? Dans quelle mesure le PAAACEA a-t-il rejoint les groupes cibles d'apprenants?
Enjeu 3 : Coûts de fonctionnement	
3.1 Quels sont les coûts de fonctionnement du Programme?	3.1.1 Quel est le pourcentage du budget annuel du PAAACEA qui est affecté aux coûts de fonctionnement et d'entretien?
Enjeu 4 : Autres enjeux	
4.1 Mise en œuvre des recommandations de l'évaluation formative	4.1.1 Quels sont les progrès qui ont été réalisés relativement au suivi des recommandations formulées par suite de l'évaluation formative du PAAACEA?

2. Méthodologie

2.1 Aperçu de l'approche

L'évaluation a été conçue et structurée de manière à recueillir de l'information sur chacun des enjeux évalués auprès de sources de données multiples et grâce à des méthodes de collecte de données quantitatives et qualitatives comprenant à la fois des données primaires et des données secondaires. En tout, on a fait appel à six méthodes.

Collecte de données secondaires

- Analyse documentaire
- Examen des données administratives et étude des dossiers.

Collectes de données primaires

- Entrevues auprès des informateurs clés (n = 19; y compris des entrevues avec des informateurs du Programme, par exemple des membres du personnel responsable du programme à RHDCC et avec des informateurs externes, y compris des experts en alphabétisation et en acquisition des connaissances essentielles bénéficiaires de financement et non-bénéficiaires de financement, et des représentants de gouvernements provinciaux et territoriaux;
- Sondage auprès des bénéficiaires de financement du PAAACEA de 2006-2007 à 2010-2011;
- Études de cas provinciales et territoriales (n = 6);
- Études de cas liées aux projets (n = 7).

2.2 Analyse documentaire

L'analyse documentaire visait principalement à aborder l'enjeu de la pertinence. Elle a également servi à mieux connaître les programmes d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles pour les adultes dans divers territoires et provinces ainsi que dans d'autres pays, dont le Royaume-Uni, la Nouvelle-Zélande, l'Australie et les États-Unis, et à cerner des pratiques exemplaires parmi ceux-ci.

2.3 Examen des données administratives et étude des dossiers

Examen des données administratives

L'examen des données administratives avait pour but de recueillir des données qui permettraient de confirmer que le Programme est toujours nécessaire et de déterminer ses coûts de fonctionnement et la mesure dans laquelle les recommandations de l'évaluation formative en ce qui a trait au suivi des données ont été mises en œuvre. Les données administratives ont

en outre été utilisées pour dresser une liste des demandeurs de financement au PAAACEA pour le sondage auprès des bénéficiaires de financement, et une liste des projets susceptibles de faire l'objet d'une étude de cas.

Nous avons cerné deux sources de données administratives possibles : le Système commun pour les subventions et les contributions ministériel et une base de données autonome d'accès à l'information utilisée par le Programme. Le Système commun pour les subventions et les contributions est une base de données de RHDCC qui aide à respecter les exigences financières liées à la reddition de comptes pour ce qui est des subventions et des contributions. Elle comprend les données de base des projets, notamment les coordonnées des personnes-ressources, la description des projets, les montants de financement et des renseignements relatifs aux activités des projets, au volet de financement, aux aspects de l'alphabétisation et de l'acquisition des compétences essentielles concernés, aux résultats des projets et au public visé.

L'examen de ces deux bases de données révèle que le BACE n'utilisait la base de données d'accès à l'information du Programme que pour produire des rapports et qu'elle ne contenait pas de renseignements autres que ceux qui figuraient dans le Système commun pour les subventions et les contributions. Comme il s'agissait de la base de données officielle du Programme, l'équipe d'évaluation s'en est servie pour analyser des données administratives.

Sélection

L'équipe d'évaluation a examiné et analysé un extrait de la base de données composé de 468[6] propositions approuvées de 2006-2007 à 2010-2011 afin de dégager des données probantes sur la nécessité de poursuivre le Programme (le tableau 2.1 indique la répartition selon l'exercice). On a entre autres examiné la mesure dans laquelle les fonds disponibles du Programme étaient dépensés et la proportion du budget des projets financés qui était couverte par le PAAACEA.

Tableau 2.1
Nombre de projets financés selon l'exercice

Exercice	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010[a]	Total
Total	193	114	70	91	468

[a] Comme 11 projets ont été approuvés en 2010 2011, les projets de 2010-2011 ont été combinés à ceux de 2009-2010 pour l'analyse, portant à 91 le nombre de projets cette année-là.

Source : Données du Système commun pour les subventions et les contributions

Elle a aussi étudié les données administratives afin de déterminer dans quelle mesure le suivi des données du programme avait été amélioré en réponse aux recommandations de l'évaluation formative. Pour réaliser cette analyse, la base de données du Système commun pour les subventions et les contributions a été transformée en un ensemble de statistiques pour les sciences sociales.

Étude des dossiers

L'étude des dossiers constituait une autre source de données pour l'évaluation des résultats escomptés du Programme. Chacun des projets financés doit soumettre au PAAACEA un

[6] Il y a plus qu'une proposition acceptée par organisme.

rapport de projet final indiquant si le financement du PAAACEA a permis de produire des résultats et, dans l'affirmative, de quelle manière. On s'est penché sur un petit échantillon de 15 projets dans le but de mener le sondage auprès des bénéficiaires de financement et les sept études de cas, lesquels constituaient les principales méthodes de collecte des données utilisées pour l'évaluation des résultats du Programme. Dans le cadre de l'étude des dossiers, l'étude du contenu des propositions des projets de l'échantillon a aussi contribué à l'évaluation de la nécessité du Programme. L'étude des dossiers a également servi à évaluer les progrès de la mise en œuvre des recommandations de l'évaluation formative.

Sélection

En nous fondant sur les critères prévus dans le rapport sur la méthodologie de l'évaluation énumérés ci-dessous, nous avons recensé tous les projets possibles parmi lesquels nous avons déterminé, au hasard, deux ensembles de 15 projets. Il s'agissait de veiller à ce que nous disposions d'un dossier de rechange dans l'éventualité où des dossiers ne pourraient pas être traités dans la période allouée. Les deux ensembles de dossiers satisfaisaient aux mêmes critères. En tout, 15 projets ont été examinés :

- ceux de 4 organismes bénéficiaires de financement de base et 11 bénéficiaires de financement de projet :
  - parmi les 11 bénéficiaires de financement de projet, 4 projets financés en 2006, 2 projets financés en 2007, 3 projets financés en 2008 et 4 projets financés en 2009;
  - parmi les 11 projets bénéficiaires de financement de projet, 8 projets terminés et 3 projets en cours;
- 2 en Ontario, au Québec et en Colombie-Britannique; 1 dans les Territoires du Nord-Ouest, au Yukon ou au Nunavut, en Alberta, en Saskatchewan, au Manitoba, au Nouveau-Brunswick, en Nouvelle-Écosse, à Terre-Neuve et à l'Île-du-Prince-Édouard.
- 3 des 15 dossiers étaient issus d'organismes œuvrant dans des communautés de langue officielle en situation minoritaire;
- 4 petits budgets (moins de 25 000 $), 3 budgets intermédiaires (de 25 000 $ à 100 000 $) et 8 gros budgets (plus de 100 000 $);
- 11 subventions et 4 accords de contribution.

2.4 Entrevues auprès des informateurs clés

Les entrevues auprès des informateurs clés avaient pour but de recueillir des renseignements détaillés, notamment des points de vue, des perceptions, des explications, des exemples et des faits sur toutes les questions de l'évaluation.

Sélection

Nous avons dressé une liste d'informateurs clés du Programme et de l'extérieur du Programme en nous fondant sur une revue préliminaire de la littérature sur l'alphabétisation et l'acquisition des compétences essentielles, et en consultation avec le personnel de la recherche du BACE. Les informateurs externes ont été sélectionnés de façon à assurer

une bonne combinaison de régions, de types d'expert (universitaires, praticiens, etc.) et de connaissances du sujet. Comme prévu, les personnes qui possédaient une expertise dans le secteur de l'alphabétisation et de l'acquisition des compétences essentielles étaient susceptibles d'avoir travaillé avec des organismes qui avaient reçu des fonds du PAAACEA dans le passé, et on n'a pas tenté d'exclure ces experts « financés » à moins qu'il s'agisse du demandeur principal ou du gestionnaire de projet.

L'équipe a recensé 26 personnes susceptibles d'être interrogées. Parmi celles-ci, 20 personnes ont été ciblées, et 19 entrevues ont été menées. Ces informateurs clés faisaient partie des groupes suivants (voir la répartition aux tableaux 2.2 et 2.3)

- ***Informateurs du Programme (personnel interne)*** – (n = 6 entrevues réalisées) Ce groupe était formé de membres du personnel responsable du PAAACEA à l'AC de RHDCC. Ils ont été sélectionnés en fonction de leur ancienneté, de leur expérience et de leurs connaissances du Programme ou de sa base de données. Ils ont été interrogés sur la pertinence, le rendement sous l'angle des coûts de fonctionnement et les progrès relatifs au suivi des recommandations de l'évaluation formative. Le personnel et les gestionnaires principaux du programme du BACE comptaient parmi les personnes interrogées.
- ***Informateurs externes*** – (13 entrevues réalisées) Ce groupe était formé d'experts des secteurs de l'alphabétisation, de l'acquisition des compétences essentielles et de l'apprentissage pour les adultes. Ces personnes ont été interrogées sur tous les aspects évalués, y compris la pertinence, le rendement sous l'angle de l'efficacité et des coûts de fonctionnement et les progrès relatifs au suivi des recommandations de l'évaluation formative. Le groupe d'experts était composé d'universitaires, de praticiens et d'experts nationaux et internationaux du secteur de l'alphabétisation et des compétences essentielles, notamment des représentants des gouvernements provinciaux et territoriaux ainsi que d'organisations non gouvernementales. Nous avons obtenu le point de vue de peuples autochtones et de communautés de langue officielle en situation minoritaire grâce à deux entrevues menées auprès d'informateurs clés directement engagés dans la prestation de services d'apprentissage, d'alphabétisation et de l'acquisition des compétences essentielles pour les adultes au sein de ces communautés. Nous avons en outre interrogé des représentants des gouvernements provinciaux et territoriaux sur leur expertise en matière d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles ainsi que sur leur connaissance des programmes et services d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles dans leur province ou territoire.

Tableau 2.2
Répartition des entrevues

Catégorie d'informateurs clés	Visées	Réalisées
Personnel du PAAACEA à l'administration centrale de RHDCC	6 à 8	6
Experts du secteur de l'apprentissage, de l'alphabétisation et de l'acquisition des compétences essentielles		
• Représentants des provinces et des territoires	4 à 6	4
• Experts bénéficiaires de financement	7 à 9	5
• Experts non bénificiaires de financement	4	4
Total		**19**

Tableau 2.3 Répartition des informateurs clés			
Informateurs clés (catégories non mutuellement exclusives)	**RHDCC**	**Experts des provinces et des territoires**	**Experts externes**
Organisme			
• Université			1
• Entreprise			2
• Organisation non gouvernementale			6
• Gouvernement fédéral	6		
• Gouvernement provincial et territorial		4	
Domaine de compétence			
• Alphabétisation		2	2
• Compétences essentielles		1	3
• Alphabétisation et acquisition des compétences essentielles		1	4
Région			
• Alberta		1	
• Colombie-Britannique			3
• Manitoba		2	
• Nouveau-Brunswick			1
• Ontario			3
• Québec			1
• Nunavut		1	
• National	6		1
Communauté de langue officielle en situation minoritaire			*3*
Connaissance de nature démographique			
• Autochtone		1	1

Dans les rapports, le poids relatif des réponses pour chacun des groupes de répondant est indiqué selon l'échelle quantitative suivante :

- ***« Tous/presque tous »*** – les constatations traduisent les points de vue et opinions d'au moins 90 % des informateurs clés du groupe.
- ***« Une grande majorité »*** – les constatations traduisent les points de vue et opinions d'au moins 75 %, mais de moins de 90 % des informateurs clés du groupe.
- ***« La majorité/la plupart »*** – les constatations traduisent les points de vue et opinions d'au moins 50 %, mais de moins de 75 % des informateurs clés du groupe.
- ***« Certains »*** – les constatations traduisent les points de vue et opinions d'au moins 25 %, mais de moins de 50 % des informateurs clés du groupe.
- ***« Quelques-uns »*** – les constatations traduisent les points de vue et opinions d'au moins deux répondants, mais de moins de 25 % des informateurs clés du groupe.

2.5 Sondage auprès des bénéficiaires de financement

Le principal objectif du sondage était d'examiner les répercussions de tous les projets financés depuis la création du Programme le 1er avril 2006 au regard des résultats escomptés. On a aussi demandé aux répondants de parler de leur sensibilisation aux produits financés par le PAAACEA et aux outils produits par d'autres organismes financés, et leur opinion à leur égard. Le sondage comprenait également des questions qui s'adressaient directement aux bénéficiaires de financement qui avaient également présenté des demandes qui avaient été refusées afin de savoir si le projet rejeté s'était ou non réalisé quand même. Le but était d'utiliser ces organismes comme groupe de comparaison pour savoir si les projets auxquels le PAAACEA n'avait pas accordé de financement avaient pu aller de l'avant et si, dans l'affirmative, ils avaient produit des résultats semblables aux résultats escomptés du PAACEA. Cette analyse devait contribuer à déterminer les répercussions graduelles du PAAACEA.

Quelque 468 demandes ont été approuvées de 2006-2007 à 2010-2011. De nombreux organismes ont présenté des demandes et reçu des fonds en réponse à plus d'une demande, mais on a dénombré 280 organismes. L'échantillon était suffisamment petit pour que l'équipe procède à un sondage. Il a été constitué à partir du projet le plus récent de chaque organisme financé. On a retranché de l'échantillon les 28 bénéficiaires de financement sélectionnés pour les études de cas, pour obtenir un solde de 252. Quelque 30 bénéficiaires de financement qui avaient également présenté une demande qui avait été refusée constituaient un sous-ensemble de l'échantillon et ont répondu à des questions associées à leurs demandes refusées pendant les exercices 2008-2009 et/ou 2009-2010[7]. Le taux de réponse de ces organismes a été assez élevé (21), mais cinq seulement sont allés de l'avant avec leur projet. La faiblesse de ce nombre n'a pas permis de procéder à des comparaisons statistiquement significatives.

[7] Les demandes refusées avant les exercices 2008-2009 et 2009-2010 n'ont pas été incluses dans ce sondage parce qu'elles étaient déjà incluses dans le sondage auprès des demandeurs mené dans le cadre de la récente évaluation formative du PAAACEA, où on avait déjà interrogé les demandeurs sur les répercussions du refus de financement du PAAACEA sur les projets qu'ils avaient proposés. Les résultats étaient presque identiques à ceux de l'évaluation sommative en cours, car 74 % des demandeurs en question avaient déclaré que leur projet avait dû être annulé ou reporté jusqu'à ce qu'ils trouvent d'autres fonds.

Le sondage s'est déroulé du 8 juin au 4 juillet 2011 (quatre semaines). Le tableau 2.4 ci-dessous présente le taux de réponse (60 %) et son mode de calcul.

Tableau 2.4
Taux de réponse au sondage

	Nombre
Nombre total d'organismes rejoints	**252**
Organismes ayant mis fin à leurs activités	5
Nombre total de participants rejoints	**247**
Code de réponse	
Le contact principal était absent au moment de l'étude (11) ou ne se souvient pas d'avoir reçu du financement (5) ou la personne responsable du projet ne travaille plus au sein de l'organisme (1)	17
Refus	4
Pas de réponse	78
Nombre d'organismes qui n'ont pas répondu au sondage	99
Nombre d'organismes qui ont répondu au sondage	**148**
Taux de réponse (148/247)	**60 %**

Analyse

Les variables des résultats du sondage ont été comparées parmi divers groupes de répondants à l'aide de tableaux et de tableaux croisés de fréquence. Les groupements qui ont été comparés sont les suivants :

- région;
- secteur de l'organisme (secteur public ou sans but lucratif);
- années d'activité de l'organisme;
- budget annuel estimé de l'organisme.

Les tableaux de réponse selon les variables propres aux organismes susmentionnés sont présentés ci-après[8].

Tableau 2.5 Représentation régionale des organismes			
Répondants			Ensemble de la population*
Région	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage
Ontario	35	24,5 %	23,4 %
Québec	32	22,4 %	29,5 %[a]
Prairies	26	18,2 %	15,1 %
Colombie-Britannique	24	16,8 %	14,0 %
Atlantique	20	14,0 %	12,9 %
Nord	6	4,2 %	5 %
Total	143	100 %	100 %
La différence entre les données du Système commun pour les subventions et les contributions et la répartition des répondants au sondage pour cette région est attribuable au grand nombre de petits projets provenant du Québec au cours des deux premières années d'existence du PAAACEA en raison de l'existence du « Protocole d'entente relative à l'alphabétisation ».			
*Système commun pour les subventions et les contributions			

Tableau 2.6 Secteur d'activité des organismes				
Secteur d'activité des répondants			Secteur d'activité de la population*	
Secteur	Fréquence	Pourcentage	Fréquence	Pourcentage
Secteur public	16	11,2 %	29	10,4 %
Secteur sans but lucratif	127	88,8 %	249	89,6 %
Total	143	100 %	278	100 %
*Système commun pour les subventions et les contributions				

[8] Ces tableaux comparent les organismes en fonction de caractéristiques clés et produisent des résultats différents de ceux de l'examen des données administratives parce que les comparaisons liées à cet examen étaient fondées sur les données à l'échelle du projet.

Tableau 2.7 Type d'organisme				
	Répondants		Ensemble de la population*	
	Fréquence	Pourcentage	Fréquence	Pourcentage
Organismes communautaires, de charité ou bénévoles locaux	90	62,9 %	182	65,5 %
Organisations non gouvernementales nationales	15	10,5 %	28	10,1 %
Organisations non gouvernementales provinciales	10	7,0 %	18	6,5 %
Associations de travailleurs ou d'employeurs	8	5,6 %	11	4,0 %
Groupes autochtones sans but lucratif	4	2,8 %	7	2,5 %
Universités publiques conférant des grades	4	2,8 %	6	2,2 %
Administrations et organismes municipaux	3	2,1 %	3	1,1 %
Secteur public (y compris les universités, les collèges et les établissements d'enseignement professionnel)	3	2,1 %	7	2,5 %
Agences et gouvernements provinciaux	2	1,4 %	2	0,7 %
Collèges communautaires et écoles professionnelles publics	2	1,4 %	7	2,5 %
Collèges publics décernant des diplômes	2	1,4 %	4	1,4 %
Syndicats	0	0 %	2	0,7 %
Conseils de bande sans but lucratif	0	0 %	1	0,4 %
Total	143	100 %	278	100 %
*Système commun pour les subventions et les contributions				

Tableau 2.8 Années d'activité		
Années d'activité	Fréquence	Pourcentage
Plus de 16 ans	105	73,4 %
De 11 à 15 ans	25	17,5 %
De 7 à 10 ans	8	5,6 %
De 4 à 6 ans	3	2,1 %
Moins de 4 ans	2	1,4 %
Total	143	100 %

Tableau 2.9 Budget annuel total estimé de l'organisme		
Budget annuel total	**Fréquence**	**Pourcentage**
Plus de 5 M$	20	14,1 %
De 1 M à 5 M$	34	23,8 %
De 500 000 $ à 999 999 $	17	11,9 %
De100 000 $ à 499 999 $	48	33,6 %
De 50 000 $ à 99 999 $	9	6,3 %
Moins de 50 000 $	4	2,8 %
Préfère ne pas répondre	8	5,6 %
Ne sais pas	3	2,1 %
Total	143	100 %

Là où ces variables affichaient une différence de plus de 5 % dans l'une ou l'autre des catégories, l'équipe a créé des facteurs de pondération pour rapprocher la répartition de l'échantillon de la répartition de la population. Ainsi, l'évaluation a révélé deux exemples où il a fallu pondérer. Les répondants du Québec ont été moins portés à répondre au sondage (voir le tableau 2.5 ci-dessus), tout comme les répondants qui avaient indiqué vouloir correspondre en français. Une pondération a donc été calculée selon la région et la langue de correspondance. À moins d'indication contraire, tous les pourcentages associés aux constatations du sondage qui figurent dans le présent rapport sont fondés sur les données pondérées.

En raison de la faible taille de l'échantillon, certaines des catégories des variables ci-dessus ont été fusionnées afin de créer des groupes de comparaison plus considérables pour les besoins de la statistique. Par exemple, le budget annuel estimé a été codé de nouveau dans deux catégories : 500 000 $ et plus par année et moins de 500 000 $ par année. Les années d'activité ont également été codées de nouveau en deux catégories : 16 ans et plus d'activité et moins de 16 ans d'activité. Pour ce qui est de la variable « région », le faible nombre de répondants dans le Nord n'a pas permis d'effectuer d'analyse pour cette catégorie.

La plupart des questions du sondage ont été analysées à l'aide des fréquences de base pour les variables indiquées plus haut et des tableaux croisés, avec un accent sur la comparaison des réponses d'une variable à l'autre. Les différences statistiquement significatives que l'analyse des variables a permis de dégager sont mises en évidence tout au long du rapport d'évaluation. Comme il s'agissait de variables nominales, le cas échéant, le khi carré a été utilisé pour évaluer les différences entre elles. Un seuil p de 0,01 a été établi a priori pour toutes les analyses. Dans les cas où des différences statistiquement significatives sont apparues, les pourcentages ont été examinés de manière à déceler où se situaient les différences et à observer chacun des intervalles de confiance. Certaines différences non significatives ont été signalées pour inciter le lecteur à faire preuve de prudence dans l'interprétation de résultats non statistiquement significatifs.

2.6 Études de cas

a) Études de cas provinciales

Avec les études de cas provinciales et territoriales, l'équipe d'évaluation comptait éclairer l'évaluation en l'alimentant de renseignements poussés sur la pertinence, le rendement et l'efficacité du Programme. Elle voulait aussi dégager le contexte des environnements régionaux au sein desquels le PAAACEA est exécuté. Cette source de données a été exploitée de deux façons : i) des entrevues de représentants des gouvernements provinciaux et territoriaux et ii) un examen des documents et des sites Web ministériels des provinces et des territoires.

En tout, six provinces et territoires ont été sélectionnés pour les études de cas, en fonction des critères suivants :

- au moins une province ou un territoire de chacune des grandes régions du Canada, à savoir l'Est, le Centre, l'Ouest et le Nord;
- l'exclusion des provinces et des territoires qui étaient visés par la méthode de collecte des entrevues auprès des informateurs clés, à savoir l'Alberta, le Manitoba et le Nunavut.

Le Bureau de l'alphabétisation et des compétences essentielles (BACE) de RHDCC avait désigné deux personnes-ressources principales pour chacun des territoires et provinces sélectionnés. Il était important de choisir les principales personnes-ressources en se fondant sur leur relation de travail avec le PAAACEA et leur niveau de sensibilisation à ce dernier, ainsi que sur leur connaissance de leur propre organisme dans le but de cerner d'autres informateurs clés provinciaux ou territoriaux possibles, puisqu'on devait mener jusqu'à cinq entrevues pour chacune des études de cas provinciales et territoriales.

Les provinces et les territoires et les principales personnes-ressources connexes ont été choisis en collaboration avec des responsables de projet :

- Nouvelle-Écosse (Department of Labour and Advanced Education)
- Nouveau-Brunswick (ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail)
- Ontario (ministère de la Formation, des Collèges et des Universités)
- Saskatchewan (Ministry of Education)
- Colombie-Britannique (Ministry of Regional Economic and Skills Development)
- Territoires du Nord-Ouest (Department of Education, Culture and Employment)

L'équipe a réalisé un total de 20 entrevues, y compris de 2 à 5 entrevues distinctes administrées par province et territoire. Le tableau 2.10 ci-dessous présente la répartition du nombre d'entrevues par province et territoire :

Tableau 2.10
Nombre d'informateurs clés par province et territoire

	Provinces et territoires	Total d'informateurs interrogés
Est	Nouvelle-Écosse	4
Est	Nouveau-Brunswick	5
Centre	Ontario	4
Ouest	Saskatchewan	2
Ouest	Colombie-Britannique	3
Nord	Territoires du Nord-Ouest	2
TOTAL		20

Ces entrevues ont été menées par téléphone et ont duré entre une heure et une heure et demie. Pendant les entrevues, nous avons demandé aux informateurs clés s'ils disposaient d'autres documents qui devraient être examinés, et des arrangements ont été pris pour obtenir ceux-ci par courriel ou dans les sites Web provinciaux ou territoriaux. L'équipe a étudié ces documents ainsi que ceux relatifs aux programmes et aux politiques d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles provinciaux et territoriaux. Parmi ceux-ci, mentionnons les plans d'action, les stratégies et les cadres provinciaux et territoriaux en matière d'éducation des adultes; les sites Web des ministères; les rapports annuels et les documents des ententes sur le marché du travail. Ensuite, chaque participant a reçu une lettre de remerciement.

b) Projets faisant l'objet d'une étude de cas

Les études de cas portant sur les projets financés avaient pour but d'éclairer l'évaluation en l'alimentant de renseignements poussés sur le rendement et l'efficacité du Programme, grâce à l'examen approfondi d'un petit nombre de projets financés et de leurs résultats. Cette méthode a en outre permis d'évaluer la pertinence du Programme. Cette source de données a été exploitée au moyen de trois formes de collecte :

- Entrevues :
  - auprès des représentants des projets, entre autres le responsable de projet, un membre du conseil d'administration de l'organisme ou un bénévole du projet;
  - auprès de partenaires des projets, entre autres des représentants des organismes partenaires des projets;
  - auprès des intervenants des projets, y compris des représentants locaux du secteur communautaire de l'apprentissage et des compétences essentielles.
- Groupes de consultation formés d'utilisateurs finaux, à savoir des organismes de prestation de services ou des apprenants adultes qui avaient utilisé les produits ou services élaborés avec l'aide du financement du PAAACEA. Lorsque cela a été possible, on a mené des entrevues avec des groupes de consultation.
- Examen de documents et de sites Web.

Sélection

Au départ, la méthodologie appliquée pour l'évaluation visait 12 études de cas liées aux projets selon les critères présentés dans le tableau 2.11.

Tableau 2.11
Critères de sélection des projets qui feront l'objet d'une étude de cas

Critères	Nombres ciblés
Mécanisme de financement	• Trois organismes bénéficiaires de financement de base (ententes de contribution) • Neuf projets bénéficiaires de financement de projet (subventions)
Distribution régionale	• Deux en Ontario et deux au Québec (quatre en tout) • Un dans chacun des territoires de compétence suivants (total 7) : – Territoires du Nord-Ouest, Yukon ou Nunavut – Colombie-Britannique – Alberta – Saskatchewan ou Manitoba – Nouveau-Brunswick – Nouvelle-Écosse – Terre-Neuve ou Île-du-Prince-Édouard • Un organisme national
Communauté de langue officielle en situation minoritaire	• Deux dans des communautés de langue officielle en situation minoritaire (dans deux des provinces et des territoires indiqués dans la distribution régionale)
Montant du financement	• Trois – peu élevé (moins de 25 000 $) • Cinq – moyennement élevé (de 25 000 $ à 100 000 $) • Trois – élevé (plus de 100 000 $)
Période visée par le financement	• 2006 – quatre projets • 2007 – quatre projets • 2008 – deux projets • 2009 – deux projets (tous les projets devaient être terminés)

Nous avons utilisé le Système commun pour les subventions et les contributions, la base de données d'accès à l'information et des documents pour obtenir l'information nécessaire à la sélection des projets. Un projet suppléant a été assorti à chacun des cas sélectionnés dans l'échantillonnage, pour un total possible de 24 projets. Il s'est ensuite avéré nécessaire de disposer d'une troisième liste suppléante, car de nombreux organismes n'étaient pas en mesure de participer.

Dans un effort pour solliciter la participation de 12 organismes, l'équipe a communiqué avec 33 organismes, parmi lesquels 7 ont accepté de participer. Parmi les raisons invoquées par les organismes qui ont refusé de participer, mentionnons ce qui suit :

- un organisme estimait que son projet ne représenterait pas une bonne étude de cas (un projet de recherche sans participant);
- compte tenu du temps de l'année, dix-huit organismes estimaient ne pas disposer du temps nécessaire pour communiquer avec des personnes et contribuer à l'étude de cas.

Les études de cas se sont déroulées en juin, en juillet ou en août, à un moment où l'organisme ralentissait ses activités avant de mettre un terme au projet ou réduisait son personnel pour la période estivale.

- Quatre projets ont manifesté un certain intérêt, mais n'étaient pas en mesure de s'engager à organiser une visite avant la fin de la période de la collecte de données.
- Trois organismes n'étaient plus actifs.

Les études de cas liées aux projets ont été amorcées en mai 2011, et la collecte de données a été achevée en juillet 2011. Le tableau 2.12 présente les sept projets examinés dans le cadre des études de cas.

Tableau 2.12
Études de cas liées aux projets

Provinces	Organisme (et type)	Nom projet	Montant du financement (et année)	Activité de projet*	Objet du projet	Produit du projet*
Organismes bénéficiaires de financement de base						
Ontario	Ontario Literacy Coalition (ONG provinciale)	Ontario Literacy Coalition Projet pluriannuel 2007-2008	608 202 $ (2007-2008)	Renforcement des capacités	Formation de base et alphabétisation	S.O.
Québec	Centre de documentation sur l'éducation des adultes et la condition féminine (Organisme local communautaire, de charité ou bénévole)	La cité de la diffusion des savoirs	835,226 $ (2006-2007)		Centre de ressources	Études/matériel didactique
Nouveau-Brunswick	Literacy Coalition of New Brunswick (Organisme local communautaire, de charité ou bénévole)	Literacy Coalition of New Brunswick Projet pluriannuel	338 291 $ (2008-2009)	Renforcement des capacités	Établissement de partenariats	Partenariats
Organismes bénéficiaires de financement de projet						
Île-du-Prince-Édouard	Tough Challenges : Great Rewards Implementation Committee (Organisme local communautaire, de charité ou bénévole)	Relever le défi	173 000 $ (2006-2007)		S.O.	Évaluation
Alberta	Bow Valley College (Secteur public)	Le succès au travail : formation sur les compétences essentielles pour les professionnels immigrants	201 880 $ (2008-2009)	Approches novatrices	Compétences essentielles	Démonstration/ projet pilote
Nouvelle-Écosse	Immigrant Settlement and Integration Services[a] (Organisme local communautaire, de charité ou bénévole)	Pierres angulaires : accroître les connaissances et la capacité en matière d'alphabétisation en ALS et de compétences essentielles	89 552 $ (2009-2010)	Approches novatrices	Méthodes d'enseignement/ intervenants en formation	Formation/ développement des compétences
Colombie-Britannique	Literacy Victoria (Organisme local communautaire, de charité ou bénévole)	Soutien à l'alphabétisation communautaire	163 408 $ (2007-2008)		S.O.	Démonstration/ projet pilote

[a] Lorsque l'organisme a présenté une demande de financement en 2009, il était connu sous le nom de Halifax Immigrant English as a Second Language Society.

* Champs du Système commun pour les subventions et les contributions

L'équipe a procédé à un total de 66[9] entrevues, dont le tableau 2.13 indique la répartition.

Tableau 2.13
Entrevues des études de cas reliées aux projets

Catégorie de personne interrogée	Nombre d'entrevues
Représentants des projets	22
Partenaires des projets et organismes communautaires intervenant dans le domaine de l'alphabétisation et de l'acquisition des compétences essentielles	23
Représentants des organismes utilisateurs finaux	10
Apprenants individuels	11
TOTAL	**66**

Pour chacune des études de cas liées aux projets, l'équipe a examiné les documents du projet, notamment les propositions, les ententes de financement, les rapports finaux et d'autres documents élaborés grâce au financement du projet, et elle a procédé à des entrevues et à des groupes de consultation. Comme pour les études de cas provinciales et territoriales, les réponses aux entrevues auprès des informateurs clés ont été classées selon le nombre d'informateurs clés pour chaque projet dont la réponse à chaque question d'évaluation était la même. On a également noté les occurrences où les personnes n'étaient pas en mesure d'émettre une opinion.

2.7 Difficultés et limites

Comme c'est le cas pour toutes les évaluations, l'application des méthodologies s'est heurtée à des difficultés qui imposent des limites aux constatations. Les principales difficultés et limites auxquelles l'équipe d'évaluation a dû faire face sont les suivantes :

- ***La connaissance limitée du Programme de certains répondants*** – Le niveau de connaissance du PAAACEA variait considérablement parmi les informateurs clés de l'extérieur du Programme, les informateurs des projets et les personnes interrogées dans le cadre des études de cas provinciales et territoriales. En effet, quelques-uns d'entre eux ne connaissaient pas le Programme d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles pour les adultes ni l'acronyme PAAACEA, mais connaissaient le BACE. Qui plus est, quelques répondants ne pouvaient affirmer avec certitude que le financement qu'ils avaient reçu venait du PAAACEA ou du BACE, ce qui peut avoir faussé les réponses. Ainsi, certains répondants ont été incapables d'émettre une opinion relativement à plusieurs questions d'évaluation et indicateurs associés au PAAACEA. Le cas échéant, ces entrevues ont été axées sur les obstacles auxquels font face les adultes dont le niveau d'alphabétisation et de compétences essentielles est faible, la disponibilité d'autres mesures de soutien à l'alphabétisation et à l'acquisition des compétences essentielles et les résultats des projets financés. Dans les cas où des informateurs devaient fournir une opinion, mais n'étaient pas en mesure de le faire, seuls

[9] Les utilisateurs finaux (organismes et apprenants adultes) ont été interrogés soit séparément, soit dans le cadre d'un groupe de consultation.

les points de vue de ceux qui ont émis une opinion figurent dans le rapport d'évaluation. Dans pareils cas, la proportion de répondants est modifiée de manière à témoigner du nombre réel de répondants qui ont donné une opinion et est indiquée comme telle.

- ***La faible taille de l'échantillon des demandeurs dont la demande a été refusée*** – Dans la base d'échantillon figuraient 30 bénéficiaires de financement qui avaient aussi présenté des demandes qui avaient été refusées, mais, malgré le taux de réponse élevée (21 répondants en tout), l'échantillon final demeure réduit. En outre, les demandeurs qui n'ont pas obtenu de financement n'ont pas fourni de données autres que si oui ou non leur projet s'était réalisé sans le financement du PAAACEA (à ce sujet, l'évaluation a révélé que 26 % des projets étaient allés de l'avant avec une portée réduite). Ce faible nombre a limité la capacité de l'évaluation d'utiliser des demandeurs et des projets qui n'avaient pas obtenu de financement en tant que groupe de comparaison ayant une quelconque signification statistique. Si les résultats figurent dans le rapport, ils sont accompagnés des mises en garde pertinentes. La prudence est de mise dans toute analyse de ces données.
- ***Le nombre limité d'études de cas liées aux projets réalisées*** – La méthodologie de l'évaluation prévoyait 12 études de cas, mais on n'en a réalisé que sept. Cela n'est pas attribuable à une possible partialité de la part de non-participants, mais plutôt au temps de l'année, en l'occurrence l'été, période où les organismes financés cessaient temporairement leurs activités et ne disposaient pas du personnel nécessaire pour prendre part à une étude de cas exigeante en main-d'œuvre. S'il n'est pas possible de généraliser les résultats des études de cas à tous les projets financés, un plus grand nombre d'études de cas aurait permis d'établir une meilleure coupe transversale des régions, des mécanismes de financement, des années du financement et des montants de ce dernier. De plus, les études de cas devaient représenter la seule occasion de consulter des utilisateurs finaux et des apprenants. Les données liées aux résultats escomptés à long terme sont donc moins solides que prévu, et l'équipe a dû souvent s'en remettre à l'opinion des répondants au sondage.
- ***La partialité possible dans la sélection des études de cas provinciales et territoriales*** – C'est le personnel du BACE qui était chargé de repérer la personne-ressource principale dans chacun des provinces et territoires choisis pour les études de cas provinciales et territoriales. Ils étaient les mieux placés pour repérer le personnel des provinces et des territoires le plus au fait du Programme et qui y avait déjà eu recours. Comme l'évaluation cherchait en outre à établir le niveau d'engagement du BACE envers les provinces et les territoires, il fallait donc interroger les personnes qui, dans les provinces ou les territoires, avaient une relation d'intervenant avec le BACE. Pour réduire la possibilité de partialité, nous avons demandé au BACE de déterminer deux personnes-ressources principales par province et territoire. Parmi celles-ci, l'équipe d'évaluation en a choisi une qui, à son tour, devait recenser d'autres participants pour les entrevues des études de cas dans sa province ou son territoire. Le risque de partialité du BACE dans le choix du personnel provincial et territorial était donc réduit.

3. Constatations relatives à la pertinence du Programme

3.1 Le besoin du programme d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles pour les adultes a-t-il été démontré?

Constatations générales

L'analyse et le bilan documentaire, l'examen des sites Web ainsi que les entrevues menées dans le cadre des études de cas provinciales et territoriales laissent entrevoir que les niveaux actuels d'alphabétisation et de compétences essentielles des adultes au sein de plusieurs sous-groupes de population au Canada sont faibles, et qu'un soutien est nécessaire à cet égard. Les sous-groupes à risque sont formés de chômeurs ou de personnes qui ne font pas partie de la population active, de personnes dont le niveau de scolarité est faible, de Canadiens d'origine autochtone, de francophones, d'immigrants et de canadiens âgés.

Concurremment, les efforts déployés au Canada pour accroître ces niveaux se heurtent à diverses difficultés. Parmi celles-ci, mentionnons le manque de coordination en ce qui concerne l'élaboration des programmes d'apprentissage des adultes, et l'offre de ces programmes au Canada, qui ressort clairement quand on compare l'approche canadienne à celles d'autres pays, unitaires ou fédérés, qui ont adopté une approche nationale, et le fait que les adultes désireux d'améliorer leur niveau d'alphabétisation et de compétences essentielles font face à de multiples obstacles.

En ce qui concerne le défi lié au manque de coordination nationale, le PAAACEA est pertinent, car il joue le rôle de catalyseur dans le développement d'un partenariat pancanadien visant à accroître les niveaux d'alphabétisation et de compétences essentielles des adultes. En ce qui concerne le second défi, le Programme apparaît encore là comme pertinent pour réduire les obstacles non financiers que rencontrent les apprenants au Canada et pour favoriser la création de possibilités pour les apprenants d'acquérir des compétences en alphabétisation et des compétences essentielles. Dans toutes les sources de données, la plupart des répondants de l'évaluation ont indiqué qu'il existe peu d'autres recours comparables au PAAACEA, voire aucun : tant les répondants au sondage que ceux des études de cas ont affirmé que, sans le financement accordé par le PAAACEA, les projets financés ne seraient pas allés de l'avant ou auraient eu une portée plus limitée. Certains organismes n'auraient plus disposé des fonds nécessaires pour poursuivre leurs activités. Près de 75 % des répondants des organismes financés sondés qui avaient aussi présenté des demandes qui ont été refusées ont déclaré que l'absence du financement du Programme les avait obligés à abandonner leur projet.

Alphabétisation

L'analyse documentaire a révélé l'importance du rôle que jouent des niveaux élevés d'alphabétisation et de compétences essentielles dans la réussite économique et sociale, tant à l'échelle individuelle que nationale. À l'échelle nationale, des niveaux élevés d'alphabétisation et de compétences essentielles influent positivement sur la productivité et la cohésion sociale. Par exemple, l'analyse documentaire a révélé que les différences dans les niveaux moyens d'alphabétisation des adultes expliquent jusqu'à 55 % des différences à long terme dans les taux de produit intérieur brut par habitant, et retentissent ainsi sur la capacité concurrentielle d'un pays sur le plan international[10]. Sur le plan individuel, de faibles niveaux d'alphabétisation et de compétences essentielles ont une incidence sur l'employabilité, les taux de salaire, le revenu et la dépendance à l'aide sociale[11]. Qui plus est, nous avons également établi un lien entre de faibles niveaux d'alphabétisation et la probabilité de souffrir de maladies, la durée du rétablissement, le coût du traitement et l'espérance de vie des personnes[12].

L'Organisation de coopération et de développement économiques a évalué les taux d'alphabétisation de certains pays membres en menant deux enquêtes internationales sur l'alphabétisme. Sous des noms différents, ces enquêtes avaient recours aux mêmes types d'instrument pour évaluer deux des quatre domaines de l'alphabétisation, à savoir la compréhension de textes suivis et la compréhension de documents schématiques[13]. En tout, 22 pays ont participé aux deux enquêtes[14]. La première enquête a eu lieu entre 1994 et 1998, et la seconde entre 2003 et 2008[15]. Cette dernière, la plus récente, avait pour objet les compétences des adultes âgés de 16 à 65 ans dans les quatre domaines de compétence suivants[16] :

- ***Compréhension de textes suivis*** – Les connaissances et les compétences nécessaires pour comprendre et utiliser l'information contenue dans des textes (éditoriaux, reportages, modes d'emploi, etc.);

---

[10] ABC Canada Literacy Foundation. 2008. *Canada's Literacy Challenge : A Market Segmentation Analysis*. ABC Canada Literacy Foundation.

[11] Conseil canadien sur l'apprentissage. 2008. *État de l'apprentissage au Canada – vers un avenir axé sur l'apprentissage*. Ottawa : Conseil canadien sur l'apprentissage.

[12] *Ibid*.

[13] La première enquête (l'Enquête internationale sur l'alphabétisation des adultes) a évalué trois domaines de compétences : la compréhension de textes suivis, la compréhension de documents schématiques et l'analyse quantitative. La deuxième enquête (L'*Enquête internationale sur l'alphabétisation et les compétences des adultes*) a évalué quatre domaines de compétence : la compréhension de textes suivis, la compréhension de documents, la numératie (qui a remplacé l'analyse quantitative) et la résolution de problèmes. Comme la compréhension de textes suivis et la compréhension de documents schématiques ont été mesurées de la même manière dans les deux enquêtes, il a été possible d'analyser les tendances dans les pays qui ont participé à chacune des enquêtes. Modifié, l'instrument de mesure de la numératie n'a pas permis d'établir de comparaisons avec l'échelle d'alphabétisation quantitative de la première enquête.

[14] Comme seul l'État de Nuevo Leon a pris part à l'enquête, le Mexique est exclu pour les besoins du présent rapport.

[15] Chaque enquête a été décalée là où elle a été menée par étapes. La première enquête a évalué huit pays en 1994, cinq autres pays en 1996 et neuf autres pays en 1998. La deuxième enquête a évalué six pays en 2003, un autre pays de 2005 à 2007, un autre de 2006 à 2007, et deux autres en 2007-2008.

[16] Dans son enquête, le Canada a inclus des répondants de plus de 65 ans.

- ***Compréhension de textes schématiques*** – Les connaissances et les compétences nécessaires pour repérer et utiliser l'information offerte en divers formats (demandes d'emploi, talons de paye, horaires de transporteur, cartes géographiques, etc.);
- ***Numératie*** – Les connaissances et les compétences nécessaires pour traiter l'information mathématique présente dans les activités de la vie courante;
- ***Résolution de problèmes*** – La capacité d'avoir recours à une réflexion axée sur l'objectif et de prendre des mesures dans des situations ponctuelles pour lesquelles il n'existe pas de solutions récurrentes.

Les compétences de chaque domaine sont mesurées selon une échelle allant de zéro à 500 points, et le pointage correspond à l'un des cinq grands niveaux de difficulté (on n'a défini que quatre niveaux en ce qui concerne la résolution de problèmes)[17]. Les pointages individuels de niveau 1 (0 – 225) et de niveau 2 (226 – 275) révèlent des difficultés à composer avec la demande de compétences dans une économie axée sur le savoir et l'information. Le niveau 3 (276 – 325) est le niveau considéré comme idéal pour les domaines de la compréhension de textes suivis, de la compréhension de textes schématiques et de la numératie pour répondre aux demandes grandissantes de compétences[18]. Le fait de maîtriser des compétences de niveau 3, de niveau 4 (326 à 375) ou de niveau 5 (376 à 500) était associé à un certain nombre de résultats positifs, notamment une participation accrue à la vie sociale, des chances accrues de succès économique, une amélioration des chances de participer à l'apprentissage continu et d'améliorer son niveau personnel de littératie[19].

Le Canada a pris part aux première et deuxième enquêtes internationales sur l'alphabétisation. Dans la première enquête, en 1994, parmi huit pays, le Canada s'est classé au troisième rang pour ce qui est de la compréhension de textes suivis, au quatrième rang en ce qui concerne la compréhension de textes schématiques et au cinquième rang pour ce qui est de l'analyse quantitative. Dans les trois domaines, une majorité des répondants ont obtenu le niveau 3 ou plus. Dans le cadre de la deuxième enquête, en 2003, parmi six pays, le Canada s'est classé au troisième rang pour ce qui est de la compréhension de textes suivis, au second rang en ce qui concerne la compréhension de textes schématiques et au troisième rang dans le domaine de la numératie. Dans les trois domaines, une majorité des répondants ont obtenu le niveau 3 ou plus.

---

[17] L'enquête avait lieu à domicile où les répondants passaient une épreuve d'évaluation écrite permettant d'évaluer les quatre domaines de compétence.

[18] L'interprétation du domaine de la résolution de problèmes est plus complexe, et on n'a pas déterminé un seul seuil « désirable ».

[19] Statistique Canada, *Miser sur nos compétences : Résultats canadiens de l'Enquête internationale sur l'alphabétisation et les compétences des adultes 2003*. Statistique Canada.

Constatations générales du volet canadien de l'Enquête internationale sur l'alphabétisation et les compétences des adultes 2003[20]

Quarante-deux pour cent des répondants canadiens âgés de 16 à 65 ans n'ont pas atteint le niveau 3 en compréhension de textes suivis, 43 % ne l'ont pas atteint en compréhension de textes schématiques, et 49 % ne l'ont pas atteint dans le domaine de la numératie.

Provinces et territoires

L'enquête a révélé des variations dans les pointages entre les provinces et territoires. En ce qui a trait à la compréhension de textes suivis et schématiques, une majorité des répondants de Terre-Neuve et Labrador, du Nouveau-Brunswick, du Québec et du Nunavut n'ont pas atteint le niveau 3. Par ailleurs, pour les mêmes domaines, la majorité des répondants des autres provinces et territoires ont atteint le niveau 3 et plus.

En ce qui concerne le domaine de la numératie, les répondants de toutes les provinces de l'Atlantique, du Québec, de l'Ontario, du Manitoba, des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut n'ont pas atteint le niveau 3. Dans les autres provinces et territoires, les répondants ont atteint le niveau 3 et plus.

Les répondants du Yukon ont eu moins tendance à obtenir un niveau inférieur au niveau 3 dans les trois domaines de compétence, alors que ceux du Nunavut ont été plus portés à ne pas atteindre le niveau 3 dans les trois domaines. La faiblesse des pointages au Nunavut est principalement attribuable au fait que la langue maternelle de 60 % des répondants est l'inuktitut[21].

Analyse des sous-groupes

L'analyse de divers sous-groupes a révélé que plusieurs d'entre eux présentaient des risques accrus d'afficher de faibles compétences en alphabétisation, entre autres les chômeurs ou les personnes ne faisant pas partie de la population active, les personnes ayant un faible niveau de scolarité, les Canadiens d'origine autochtone, les francophones, les immigrants et les canadiens âgés.

Participation à la population active

Le tableau 3.1 présente les résultats de l'Enquête internationale sur l'alphabétisation et les compétences des adultes 2003 selon le type de participation à la population active (ne font pas partie de la population active, sont chômeurs ou employés).

---

[20] La plupart des constatations liées au volet canadien de l'Enquête internationale sur l'alphabétisation de 2003 s'appliquent à des répondants âgés de 16 à 65 ans. Il arrive parfois, cependant, que les résultats du sondage pour certaines sous-populations comprennent aussi les réponses de personnes âgées de 65 ans et plus. Dans ces cas, il est précisé dans le rapport que les résultats concernent les 16 ans et plus.

[21] L'Enquête internationale sur l'alphabétisation et les compétences des adultes n'a pas proposé d'évaluations dans des langues maternelles autres que l'anglais et le français. Il faut donc faire preuve de prudence dans l'interprétation des résultats des territoires.

Tableau 3.1 Niveaux d'alphabétisation et de compétences essentielles selon le type de participation à la population active					
		Niveau 1	Niveau 2	Niveau 3	Niveau 4/5
Textes suivis	Ne font pas partie de la population active	23,0 %	28,9 %	33,2%	14,9 %
	Chômeurs	22,8 %	30,6 %	33,2 %	13,5 %
	Employés	11,5 %	26,5 %	40,6 %	21,4 %
Textes schématiques	Ne font pas partie de la population active	24,6 %	29,6 %	31,3%	14,4 %
	Chômeurs	24,1 %	28,9 %	33,2 %	13,8 %
	Employés	12,2%	26,1 %	38,8 %	22,9 %
Numératie	Ne font pas partie de la population active	30,0%	31,4 %	27,1 %	11,5 %
	Chômeurs	28,5 %	30,2 %	29,4 %	11,9 %
	Employés	15,7 %	30,0 %	35,4 %	18,9 %

Comme l'indique le tableau ci-dessus, les répondants âgés de 16 à 65 ans qui sont chômeurs ou qui ne font pas partie de la population active (ne sont pas en recherche active d'emploi) ont eu dans les trois domaines de compétence des résultats inférieurs à ceux des répondants qui occupaient un emploi, 52 % des répondants qui ne faisaient pas partie de la population active et 53 % des répondants au chômage ayant obtenu un pointage inférieur au niveau 3 en compréhension de textes suivis, par rapport à 38 % des répondants qui occupent un emploi. Pour ce qui est de la compréhension de textes schématiques, 54 % des répondants qui ne font pas partie de la population active et 53 % des répondants qui sont au chômage ont obtenu un pointage inférieur au niveau 3, par rapport à 38 % des répondants qui occupent un emploi). Pour ce qui est de la numératie, 61 % des répondants qui ne font pas partie de la population active et 59 % des répondants qui sont au chômage ont obtenu un pointage inférieur au niveau 3, par rapport à 46 % des répondants qui occupent un emploi.

Scolarité

Le tableau 3.2 présente les résultats de l'Enquête internationale sur l'alphabétisation et les compétences des adultes 2003 en fonction du plus haut niveau de scolarité atteint.

Tableau 3.2
Niveaux d'alphabétisation et de compétences essentielles selon le niveau de scolarité*

		Niveau 1	Niveau 2	Niveau 3	Niveau 4/5
Testes suivis	Études secondaires non terminées	45,7 %	32,0 %	18,4 %	3,9 %
	Études secondaires	15,8 %	31,9 %	38,9 %	13,4 %
	Formation professionnelle/ dans les métiers	10,6 %	29,0 %	42,8 %	17,6 %
	Études postsecondaires (non universitaires)	8,9 %	26,0 %	42,4 %	22,7 %
	Études universitaires	5,1 %	17,1 %	43,4 %	34,5 %
Textes schématiques	Études secondaires non terminées	48,7 %	30,1 %	17,1 %	4,2 %
	Études secondaires	17,0 %	31,2 %	37,8 %	14,1 %
	Formation professionnelle/ dans les métiers	13,8 %	29,9 %	41,4 %	14,9 %
	Études postsecondaires (non universitaires)	10,8 %	25,6 %	40,8 %	22,7 %
	Études universitaires	4,9 %	17,4 %	39,4 %	38,3 %
Numératie	Études secondaires non terminées	53,8 %	28,6 %	14,1 %	3,6 %
	Études secondaires	21,9 %	34,4 %	32,7 %	10,9 %
	Formation professionnelle/ dans les métiers	19,2 %	37,5 %	32,9 %	10,4 %
	Études postsecondaires (non universitaires)	14,1 %	29,7 %	38,5 %	17,7 %
	Études universitaires	6,3 %	20,4 %	39,7 %	33,6 %

*Personnes âgées de 16 ans et plus

Comme on pouvait s'y attendre, la scolarité joue un rôle important dans le développement des compétences. Dans les trois domaines de compétence examinés, la supériorité des niveaux de scolarité allait de pair avec des niveaux supérieurs de maîtrise des compétences. Les répondants qui n'avaient pas terminé leurs études secondaires ont obtenu un pointage inférieur au niveau 3 dans les trois domaines de compétence : compréhension de textes suivis (78 %); compréhension de textes schématiques (79 %) et numératie (82 %). Ces pourcentages chutent dans le cas des répondants qui avaient terminé leurs études secondaires et qui n'ont pas atteint le niveau 3 en compréhension de textes (48 %) ni en compréhension de textes schématiques (42 %). Dans le domaine de la numératie, 56 % des répondants n'ont pas atteint le niveau 3.

Les pourcentages baissent encore dans le cas des répondants qui avaient une formation dans les métiers ou une formation professionnelle et qui n'ont pas atteint le niveau 3 en compréhension de textes suivis (40 %) ni en compréhension de textes schématiques (44 %).

Dans le domaine de la numératie, 57 % n'ont pas atteint le niveau 3. Pour ce qui est des répondants qui possédaient un diplôme collégial, 35 % ont obtenu un pointage inférieur au niveau 3 en compréhension de textes suivis, et 36 % en compréhension de textes schématiques. Dans le domaine de la numératie, 44 % ont obtenu un pointage inférieur au niveau 3. Enfin, ce sont les diplômés universitaires qui ont été les moins nombreux à ne pas atteindre le niveau 3, avec 22 % sous le niveau 3 en compréhension de textes suivis et schématiques, et 27 % sous le niveau 3 dans le domaine de la numératie.

Autochtones

Le tableau 3.3 présente la répartition des résultats de l'Enquête internationale sur l'alphabétisation et les compétences des adultes 2003 en fonction du statut d'Autochtone.

Tableau 3.3
Niveaux d'alphabétisation et de compétences essentielles selon le statut d'Autochtone

		Niveau 1	Niveau 2	Niveau 3	Niveau 4/5
Textes suivis	Autochtones	19,4 %	38,2 %	32,1 %	10,4 %
	Non Autochtones	14,5 %	26,9 %	38,8 %	19,8 %
Textes schématiques	Autochtones	21,8 %	37,7 %	30,1 %	10,3 %
	Non Autochtones	15,4 %	26,7 %	37,1 %	20,8 %
Numératie	Autochtones	31,3 %	32,7 %	27,8 %	8,2 %
	Non Autochtones	19,1 %	30,2 %	33,5 %	17,2 %

Comme l'indique le tableau ci-dessus, les résultats des Canadiens d'origine autochtone âgés de 16 à 65 ans ont été plus faibles que ceux de la population non autochtone du Canada dans les trois domaines de compétence : les Autochtones n'ont pas atteint le niveau 3 dans une proportion de 58 %, par rapport à 41 % des non-Autochtones, en compréhension de textes suivis; dans une proportion de 60 %, par rapport à 42 % des non-Autochtones, en compréhension de textes schématiques; et dans une proportion de 64 %, par rapport à 49 % des non-Autochtones, en numératie.

Francophones

Le tableau 3.4 présente les résultats de l'Enquête internationale sur l'alphabétisation et les compétences des adultes 2003 selon la langue officielle (anglais ou français).

Tableau 3.4
Niveaux d'alphabétisation et de compétences essentielles selon la langue officielle*

		Niveau 1	Niveau 2	Niveau 3	Niveau 4/5
Textes suivis	Anglais	12,6 %	25,9 %	39,8 %	21,7 %
	Français	21,7 %	33,1 %	33,1 %	12,0 %
Textes schématiques	Anglais	14,6 %	25,0 %	37,9 %	22,6 %
	Français	24,9 %	32,5 %	30,5 %	12,1 %
Numératie	Anglais	19,3 %	29,6 %	33,4 %	17,6 %
	Français	28,3 %	31,4 %	28,7 %	11,6 %

*Personnes âgées de 16 ans et plus

Comme l'indique le tableau ci-dessus, les répondants qui ont déclaré que leur langue maternelle était le français ont également fait état de plus faibles compétences en alphabétisation que les répondants dont la langue maternelle est l'anglais. Les francophones ont obtenu des notes inférieures à celles des anglophones dans les trois domaines de compétence : les répondants francophones n'ont pas atteint le niveau 3 dans une proportion de 55 %, par rapport à 39 % des répondants anglophones, en compréhension de textes suivis; dans une proportion de 57 %, par rapport à 40 % des répondants anglophones, en compréhension de textes schématiques; et dans une proportion de 60 %, par rapport à 49 % des répondants anglophones, en numératie.

La situation est la même pour les communautés de langue officielle en situation minoritaire dont la langue est le français en ce qui concerne la compréhension de textes suivis. Comme l'indique le tableau 3.5 ci-dessous, l'enquête a révélé que le pointage des populations francophones du Nouveau-Brunswick, de l'Ontario et du Manitoba était inférieur à celui des anglophones de leur province en compréhension de textes suivis. Il en va autrement pour les anglophones du Québec, dont 42 % n'ont pas atteint le niveau 3 en compréhension de textes suivis, par rapport à près de 55 % des Québécois francophones.

Tableau 3.5
Niveau de compréhension de textes suivis selon la communauté de langue officielle en situation minoritaire*

			Niveau 1	Niveau 2	Niveau 3	Niveau 4/5
Textes suivis	Nouveau-Brunswick	Anglais	17,6 %	32,0 %	35,6 %	14,7 %
		Français	31,8 %	34,5 %	24,9 %	8,8 %
	Québec	Anglais	15,9 %	26,2 %	38,4 %	19,4 %
		Français	21,2 %	33,5 %	33,3 %	12,0 %
	Ontario	Anglais	13,4 %	26,9 %	39,0 %	20,7 %
		Français	24,8 %	30,7 %	31,9 %	12,6 %
	Manitoba	Anglais	11,2 %	27,8 %	41,3 %	19,8 %
		Français	21,1 %	31,0 %	34,5 %	13,4 %

*Personnes âgées de 16 ans et plus

Immigrants

Le statut d'immigrant des répondants a également joué un rôle. Comme l'indique le tableau 3.6 qui suit, tant les nouveaux immigrants (au Canada depuis moins de dix ans) que les immigrants établis (au Canada depuis plus de dix ans) âgés de 16 à 65 ans ont fait état d'un rendement plus faible dans les trois domaines de compétence, par rapport à la population née au Canada du même groupe d'âge. L'examen des résultats des immigrants établis et nouveaux démontre que la durée de résidence au Canada n'a pas d'incidence sur leur rendement dans l'un ou l'autre des trois domaines de compétence.

Tableau 3.6 Niveaux d'alphabétisation et de compétences essentielles selon le statut d'immigrant					
		Niveau 1	**Niveau 2**	**Niveau 3**	**Niveau 4/5**
Textes suivis	Nés au Canada	10,1 %	27,1 %	41,1 %	21,7 %
	Nouveaux immigrants, 10 ans ou moins	30,5 %	29,3 %	32,1 %	8,1 %
	Immigrants établis, plus de 10 ans	32,6 %	27,6 %	28,0 %	11,7 %
Textes schématiques	Nés au Canada	11,7 %	26,9 %	39,0 %	22,5 %
	Nouveaux immigrants, 10 ans ou moins	28,7 %	26,7 %	32,2 %	12,4 %
	Immigrants établis, plus de 10 ans	31,3 %	27,9 %	27,5 %	13,3 %
Numératie	Nés au Canada	15,8 %	30,6 %	35,4 %	18,2 %
	Nouveaux immigrants, 10 ans ou moins	30,4 %	29,7 %	27,7 %	12,2 %
	Immigrants établis, plus de 10 ans	34,9 %	28,9 %	24,6 %	11,6 %

En ce qui concerne la compréhension de textes suivis, 60 % des immigrants établis et nouveaux n'ont pas atteint le niveau 3, par rapport à 37 % des répondants nés au Canada. Pour ce qui est de la compréhension de textes schématiques, 59 % des immigrants établis et 55 % des nouveaux immigrants n'ont pas atteint le niveau 3, par rapport à 39 % des répondants nés au Canada. Enfin, en ce qui a trait à la numératie, 64 % des immigrants établis et 60 % des nouveaux immigrants n'ont pas atteint le niveau 3, par rapport à 46 % des répondants nés au Canada.

Personnes âgées

Comme l'illustre le tableau 3.7 ci-dessous, l'âge des répondants a également une incidence sur leurs résultats en matière de littératie.

Tableau 3.7
Niveaux d'alphabétisation et de compétences essentielles selon le groupe d'âge

		Niveau 1	Niveau 2	Niveau 3	Niveau 4/5
Textes suivis	16 - 25 ans	9,5 %	28,3 %	40,6 %	21,6 %
	26 - 35 ans	9,5 %	24,0 %	41,9 %	24,6 %
	36 - 45 ans	14,7 %	26,7 %	38,2 %	20,3 %
	46 - 55 ans	15,9 %	27,8 %	38,7 %	17,6 %
	56 - 65 ans	26,9 %	30,9 %	31,8 %	10,4 %
	66 ans et plus	51,5 %	30,6 %	15,7 %	2,2 %
Textes schématiques	16 - 25 ans	9,5 %	25,4 %	42,1 %	23,0 %
	26 - 35 ans	9,6 %	23,0 %	39,8 %	27,7 %
	36 - 45 ans	15,8 %	26,8 %	35,5 %	21,8 %
	46 - 55 ans	17,2 %	29,2 %	36,6 %	17,0 %
	56 - 65 ans	29,6 %	32,2 %	28,5 %	9,7 %
	66 ans et plus	57,3 %	27,8 %	13,0 %	1,9 %
Numératie	16 - 25 ans	14,3 %	30,5 %	36,7 %	18,5 %
	26 - 35 ans	13,0 %	26,6 %	37,9 %	22,5 %
	36 - 45 ans	20,1 %	29,4 %	32,0 %	18,5 %
	46 - 55 ans	20,0 %	32,9 %	33,1 %	14,0 %
	56 - 65 ans	34,0 %	32,9 %	25,0 %	8,1 %
	66 ans et plus	62,1 %	25,7 %	10,7 %	1,5 %

Quelque 38 % des jeunes de 16 à 25 ans n'ont pas atteint le niveau 3 en compréhension de textes suivis. De même, moins de la moitié de ces derniers n'ont pas réussi à atteindre le niveau 3 en compréhension de textes schématiques et en numératie (respectivement 35 % et 45 %). Les résultats diminuent considérablement lorsque les répondants atteignent 55 ans et plus, 58 % des répondants âgés de 56 à 65 ans n'ont pas atteint le niveau 3 en compréhension de textes suivis; 62 % en compréhension de textes schématiques et 67 % en numératie. On estime que ces faibles taux ont un effet négatif sur la qualité de vie de ces répondants parce qu'ils sont plus susceptibles de dépendre du soutien externe et que leur santé et leur sécurité est plus à risque[22].

Données issues des études de cas provinciales et territoriales

L'examen des documents et des sites Web des projets provinciaux et territoriaux des six études de cas provinciales et territoriales et les entrevues avec des représentants des gouvernements concernés ont démontré la nécessité d'un soutien à l'amélioration de l'alphabétisation et du niveau des compétences essentielles des adultes au Canada. Les représentants gouvernementaux s'entendaient pour dire qu'il fallait sans faute améliorer les politiques provinciales et territoriales sur l'alphabétisation et les compétences essentielles des adultes pour assurer une croissance et une prospérité continues ainsi que le maintien de la

[22] Statistique Canada, *Miser sur nos compétences : résultats canadiens de l'Enquête internationale sur l'alphabétisation et les compétences, 2003*. Statistique Canada.

compétitivité. Ces opinions étaient étayées par les documents de politique, la documentation et les sites Web examinés dans le cadre des études de cas provinciales et territoriales, qui prouvent que l'amélioration des activités d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles des adultes est en tête des priorités dans tous les territoires de compétence étudiés. Par exemple, le plan d'action 2010-2013 de la stratégie d'alphabétisation des adultes du Nouveau-Brunswick, Travailler ensemble à l'alphabétisation des adultes, a été conçu en tenant pour acquis que les efforts en matière d'alphabétisation des adultes sont un élément essentiel de la croissance et de la prospérité de la province. Les objectifs de la stratégie s'apparentent à ceux du PAAACEA, entre autres l'accent sur la réduction des obstacles et le renforcement des partenariats dans le but de créer un système solide d'alphabétisation des adultes. En Saskatchewan, le rapport annuel 2009-2010 du Ministry of Advanced Education, Employment and Labour indique que la province a adopté une approche similaire fondée sur la conclusion qu'il est essentiel d'améliorer les systèmes d'apprentissage et d'alphabétisation des adultes pour que le gouvernement concrétise sa vision d'une province sûre et prospère.

Or, l'analyse documentaire révèle que, malgré ces priorités communes, le développement du domaine de l'apprentissage des adultes et l'offre des programmes au Canada manquent de coordination, puisque chaque province et territoire a élaboré ses propres objectifs, buts et approches en ce qui concerne les programmes d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles pour les adultes.

Programmes d'alphabétisation et d'acquisition des connaissances essentielles – l'expérience internationale

Après avoir consulté une étude des programmes internationaux dans le cadre de l'analyse documentaire, par exemple ceux de l'Irlande, de la Nouvelle-Zélande, des États-Unis, du Royaume-Uni ou de l'Australie, l'équipe d'évaluation a révélé que, contrairement au Canada, la plupart des pays avaient adopté une approche nationale coordonnée visant à offrir les programmes d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition de compétences essentielles. Alors que les pays étudiés disposent d'organismes nationaux, de stratégies nationales, de qualifications normalisées à l'échelle nationale pour les formateurs en alphabétisation et en acquisition des compétences essentielles, de normes et de cursus pour les employeurs et les employés, l'approche canadienne n'est pas coordonnée; elle est fragmentée et discontinue, et on assiste à une prolifération de modèles et de pratiques qui répondent aux besoins locaux, provinciaux ou territoriaux. Cette situation accentue la nécessité d'un programme comme le PAAACEA qui propose une approche coordonnée de la conception, de l'offre et de la mise en commun de l'information et des programmes d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles pour les adultes.

Dans les États unitaires, comme le Royaume-Uni et la Nouvelle-Zélande, l'existence d'une autorité gouvernementale centrale permet une approche plus coordonnée de l'alphabétisation et de l'acquisition des compétences essentielles. Au Royaume-Uni, par exemple, on a mis en place la stratégie nationale *Skills for Life* pour l'amélioration des activités d'alphabétisation en anglais langue seconde et de numératie pour les adultes. Cette stratégie comprenait la création d'un programme éducatif national de base pour les compétences linguistiques, en alphabétisation et en numératie, ainsi que la création de formations ou la détermination de qualifications normalisées pour les formateurs en alphabétisation et en acquisition des

compétences essentielles pour les adultes. En Nouvelle-Zélande, la Tertiary Education Commission a le mandat de financer tous les cours complémentaires offerts par les universités et les collèges, les formateurs privés, les organismes sans but lucratif, les fournisseurs communautaires et les organismes de formation de l'industrie. En outre, la commission a créé un comité interministériel sur l'alphabétisation des adultes qui a la responsabilité d'assurer une approche coordonnée entre les ministères concernés par l'alphabétisation des adultes[23].

Les États fédéraux, comme l'Australie et les États-Unis, sont plus limités dans leur capacité à développer un système national et normalisé de règlements et d'infrastructure en matière d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles pour les adultes, mais, lorsqu'on les compare au Canada, on constate qu'ils ont réussi à créer un certain niveau de cohérence. Par exemple, en Australie, l'alphabétisation des adultes a été intégrée aux cours professionnels et aux services de formation offerts par des organismes de formation autorisés. Les activités de ces organismes respectent des cadres nationaux de qualification et d'assurance de la qualité. La qualité des services est favorisée par un système national de production de rapports à l'intention des éducateurs qui fournit un cadre national uniforme pour les résultats des étudiants en matière de langue, d'alphabétisation et de numératie. Aux États-Unis, l'agence fédérale, la National Institute for Literacy, exerce un leadership national auprès des organismes publics et privés en ce qui concerne l'alphabétisation des adultes. L'institut coordonne les services et les politiques d'alphabétisation et l'aide technique aux États et aux fournisseurs de services éducatifs et constitue une ressource nationale en ce qui concerne les programmes d'éducation des adultes et d'alphabétisation[24].

À l'appui de cette idée d'une approche coordonnée de l'alphabétisation et de l'acquisition des compétences essentielles pour les adultes au Canada, le BACE et le PAAACEA sont vus par la vaste majorité des informateurs clés du Programme comme constituant un centre fédéral d'expertise en alphabétisation et en acquisition des compétences essentielles pour les adultes. En effet, les informateurs clés, tant du Programme qu'externes, ont mentionné l'importance de brosser un tableau national des lacunes en matière de compétences et des enjeux liés à la population active. De plus, tant les informateurs clés du Programme que les informateurs clés externes ont mentionné le rôle de catalyseur que jouent le BACE et le PAAACEA au regard des partenariats, en assurant la liaison entre les provinces, les régions et les organismes communautaires de plus petite taille.

Obstacles non financiers

L'évaluation indique que les adultes ayant de faibles compétences en alphabétisation et de faibles niveaux de compétences essentielles font face à un certain nombre d'obstacles non financiers lorsqu'ils désirent relever ces niveaux, notamment la stigmatisation, l'incapacité à évoluer au sein du système d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles et le manque d'accessibilité aux possibilités d'apprentissage (cette question est abordée plus en détail dans la section 4.2). Les répondants clés du Programme et de l'extérieur de même que ceux des projets et des études de cas provinciales et territoriales étaient d'avis que le

[23] Rosa Fitzpatrick et Rosa McKenna, 2004. Building a Sustainable Adult Literacy Provision: A Review of International Trends in Adult Literacy Policy and Programs. Department of Education, Science and Training.

[24] *Ibid*.

financement du PAAACEA était nécessaire pour réduire ces obstacles non financiers et que des activités financées par le PAAACEA pourraient y contribuer si elles avaient pour objet :

- l'offre de financement de base aux organismes dans le but de soutenir leur capacité d'offrir des services à la communauté de l'alphabétisation et de l'acquisition des compétences essentielles et aux adultes ayant de faibles niveaux d'alphabétisation et de compétences essentielles;
- l'élaboration de projets de recherche, de projets pilotes, d'outils et de ressources, accroissant ainsi la disponibilité de programmes d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles innovateurs et de mesures de soutien et de services destinés aux adultes ayant de faibles taux d'alphabétisation et de compétences essentielles;
- la promotion de la nécessité de l'alphabétisation et de l'acquisition des compétences essentielles auprès des adultes ayant de faibles taux d'alphabétisation et de compétences essentielles, ainsi que la sensibilisation aux programmes et aux services offerts.

Les répondants étaient plus partagés en ce qui concerne la nécessité d'un programme comme le PAAACEA pour créer des possibilités, pour les apprenants, d'acquérir des compétences en alphabétisation et des compétences essentielles. La majorité des informateurs clés tant du Programme qu'externes étaient d'avis que des fonds fédéraux étaient nécessaires pour faciliter la création de possibilités. De même, tous les répondants des études de cas ont déclaré que le PAAACEA contribuait à créer des possibilités pour les Canadiens d'acquérir des compétences en alphabétisation et des compétences essentielles. Or, la majorité des répondants des études de cas provinciales et territoriales étaient d'avis contraire. Ces derniers soutenaient que le PAAACEA était moins pertinent à cet égard. Selon eux, la création de possibilités d'apprentissage équivaut à offrir des programmes directement aux apprenants, ce qui n'est pas le but du PAAACEA. On pourrait voir là la nécessité pour le BACE de clarifier les objectifs du PAAACEA, lesquels, au regard de la création de possibilités, consistent à éliminer les obstacles non financiers et à renforcer les capacités des praticiens de l'alphabétisation et de l'acquisition des compétences essentielles, et non à offrir des programmes aux apprenants.

Selon certaines des personnes interrogées dans le cadre des études de cas provinciales et territoriales, le financement du PAAACEA vient compléter leurs propres efforts pour éliminer les obstacles que rencontrent les apprenants, mais l'approche nationale du PAAACEA est plus rentable pour les populations vulnérables, y compris les détenus des prisons fédérales, les Autochtones, les personnes handicapées et les personnes vivant dans des collectivités éloignées (p. ex. l'accès Internet à haute vitesse dans ces collectivités). Ils ont entre autres mentionné que « l'alphabétisation est une question d'une telle ampleur qu'aucun ordre de gouvernement ne peut s'acquitter seul de cette tâche ». D'autres représentants des provinces et des territoires interrogés dans le cadre des études de cas ont aussi fait état du rôle du gouvernement fédéral dans le financement des programmes plus largement destinés à des groupes dont la pleine participation au marché du travail rencontre des obstacles, notamment d'autres transferts de fonds, comme les Ententes sur le marché du travail, qui financent des services visant à faciliter l'accès au marché du travail. Selon certains répondants des provinces et des territoires, le rôle joué par le fédéral dans ces programmes de financement révèle la pertinence du rôle fédéral en ce qui concerne les obstacles que rencontrent les adultes ayant un faible taux d'alphabétisation désireux de participer au marché du travail.

Le PAAACEA en tant que source de financement

L'évaluation s'est intéressée à l'importance du PAAACEA en tant que source de financement, par rapport à d'autres sources de fonds, pour les organismes qui ont bénéficié de son financement. L'examen des données administratives a révélé que la proportion du financement total des projets provenant du PAAACEA avait connu une hausse, passant de 87 % en 2006-2007 à 94 % en 2009-2010. Selon les données du sondage, un nombre à peu près égal d'organismes dont le budget était supérieur à 500 000 $ que d'organismes dont le budget était inférieur à 500 000 $ ont reçu des fonds du PAAACEA. En outre, la plus grande proportion des projets financés (73,4 %) étaient parrainés par des organismes en activité depuis 16 ans et plus.

L'équipe d'évaluation s'est aussi penchée sur la mesure dans laquelle le Programme avait dépensé son budget prévu. L'examen des données administratives a révélé que certaines sommes n'avaient pas été utilisées de 2007-2008 à 2009-2010; les écarts les plus considérables ont eu lieu en 2008-2009 (-43,1 %) et en 2009-2010 (-26 %).

L'examen des données administratives a également révélé que l'approche de financement de projet avait substantiellement changé au cours des dernières années, le Programme accordant dorénavant moins de petites subventions ponctuelles et concluant plus d'accords de contribution pluriannuelle, conformément aux recommandations des évaluations antérieures du Programme et de celles des programmes précédents. Le PAAACEA finance dorénavant un nombre inférieur de projets, et les projets financés reçoivent des montants plus élevés. La moyenne des sommes accordées par le Programme par projet a augmenté de 124 000 $ en 2007-2008 à 448 000 $ en 2009-2010.

Les trois évaluations précédentes recommandaient de préférer la conclusion d'accords de contribution à l'attribution de subventions, parce que les accords de contribution offrent une plus grande marge de manœuvre ou insistent sur la reddition de compte. En effet, les exigences en matière de production de rapports concernant les produits des projets sont plus rigoureuses et permettent de déterminer si les projets et, par ricochet, le Programme, ont atteint leurs objectifs initiaux.

Nous avons demandé aux bénéficiaires sondés qui avaient aussi essuyé un refus si le projet non retenu s'était concrétisé sans le financement du PAAACEA. Quelque 74 % ont déclaré que leur projet avait avorté par suite du refus de financement du PAAACEA. Parmi les 26 % de projets qui se sont réalisés, 14 % ont trouvé d'autres sources de financement, alors que 12 % se sont tournées vers d'autres ressources, dont le bénévolat. Parmi les demandeurs dont la demande a été refusée, ceux dont le budget annuel était plus modeste (moins de 500 000 $) ont été plus portés que ceux dont les budgets annuels étaient de 500 000 $ et plus à déclarer qu'ils n'avaient pas été en mesure de réaliser leur projet sans le financement du PAAACEA (77 % par rapport à 71 %). Toutefois, ces résultats s'appuient sur un échantillon réduit et ne sont pas statistiquement significatifs. De même, selon les sept organismes qui ont pris part aux études de cas, sans le financement du PAAACEA, leurs activités et leurs projets ne se seraient pas concrétisés. Les représentants des projets croyaient en effet qu'il n'existait pas vraiment d'autres fonds fédéraux, provinciaux ni territoriaux pour ces besoins. Par conséquent, ils sont d'avis que nombre d'importantes

mesures de soutien à l'alphabétisation et à l'acquisition des compétences essentielles n'auraient pas vu le jour ou auraient eu une portée beaucoup plus limitée sans le financement du PAAACEA, qu'il s'agisse de programmes en milieu de travail, de programmes de cours ou de matériel didactique ou encore de connaissances et de recherches. De plus, nombreux sont les organismes et les associations d'alphabétisation qui ne pourraient pas survivre sans le financement du PAAACEA.

3.2 Chevauchement ou complémentarité du financement du PAAACEA

Constatations générales

L'analyse documentaire révèle qu'il existe plusieurs programmes de soutien à l'alphabétisation et à l'acquisition des compétences essentielles pour les adultes. Nous avons entre autres recensé les programmes destinés aux Autochtones et offerts par le ministère des Affaires autochtones et du Développement du Nord, ainsi que le soutien dispensé par RHDCC en vertu des Ententes sur le développement du marché du travail et des Ententes sur le marché du travail. Les Ententes sur le développement du marché du travail sont limitées aux personnes admissibles aux prestations d'assurance-emploi, tandis que les Ententes sur le marché du travail financent des mesures de soutien à l'alphabétisation et à l'acquisition des compétences essentielles aux mêmes types de population que le PAAACEA. Les informateurs clés, tant du Programme qu'externes, ainsi que la majorité des répondants des études de cas provinciales et territoriales estimaient que les deux ententes se distinguaient du PAAACEA en ce qu'elles finançaient principalement l'exécution des programmes. Toutefois, les répondants des études de cas provinciales et territoriales ont admis que les Ententes sur le marché du travail, en particulier, pourraient représenter un secteur de chevauchement puisque, à l'instar du PAAACEA, elles appuient l'élaboration de programmes, de cursus et d'outils d'évaluation.

Les études de cas provinciales et territoriales ont également révélé l'existence de sources de financement visant la capacité de fonctionnement et les programmes de recherche. Or, comme le montant du financement fourni par l'intermédiaire de ces programmes est très limité, ces répondants voyaient ces programmes comme des compléments du PAAACEA.

Les répondants des études de cas provinciales et territoriales ont signalé un manque de coordination entre le BACE et les provinces et les territoires en ce qui concerne les priorités de financement, et ils ont déploré le manque de communication systématique du BACE en ce qui concerne les produits des projets. D'après eux, cette lacune a pour effet de limiter la sensibilisation aux ressources et aux outils qui sont élaborés et diffusés dans les provinces et les territoires, ouvrant ainsi la porte à un possible chevauchement. Les répondants des études de cas provinciales et territoriales préféraient en général le processus d'examen des propositions mixte qui existait du temps du Secrétariat national à l'alphabétisation qui, selon eux, parvenait mieux à éviter le chevauchement.

Échelle fédérale

Les constatations de la grande majorité des informateurs clés tant du Programme que de l'extérieur, de l'analyse documentaire et des entrevues menées dans le cadre des études de cas provinciales et territoriales ainsi que l'analyse documentaire indiquent que plusieurs programmes fédéraux soutiennent l'alphabétisation et l'acquisition des compétences essentielles pour les adultes. Ceux-ci comprennent notamment les programmes offerts par le ministère des Affaires autochtones et du Développement du Nord et les mesures de soutien offertes grâce aux Ententes sur le développement du marché du travail et aux Ententes sur le marché du travail de RHDCC.

Tant le ministère des Affaires autochtones et du Développement du Nord que RHDCC, par le truchement des Ententes sur le développement du marché du travail avec les provinces et les territoires, financent des programmes d'alphabétisation des adultes. Cependant, leurs programmes diffèrent du PAAACEA en ce qui a trait aux types d'apprenant visés. Par exemple, les fonds attribués par Affaires autochtones et Développement du Nord pour l'alphabétisation des adultes visent exclusivement les Autochtones. Par ailleurs, les fonds accordés aux provinces et aux territoires par l'intermédiaire des Ententes sur le développement du marché du travail ont pour but de soutenir la conception, l'offre et la gestion d'un vaste éventail de programmes d'acquisition de compétences et d'emploi destinés aux personnes admissibles aux prestations d'assurance-emploi. Le PAAACEA s'adresse à un nombre beaucoup plus considérable d'apprenants dans les domaines de l'alphabétisation et de l'acquisition des compétences essentielles, notamment les adultes qui occupent un emploi, ceux qui se préparent à intégrer le marché du travail, les familles et les collectivités, et insiste particulièrement sur diverses populations vulnérables.

Les Ententes sur le marché du travail de RHDCC complètent les Ententes sur le développement du marché du travail en ce qu'elles fournissent aux provinces et aux territoires les fonds nécessaires pour soutenir des programmes et des services liés au marché du travail pour la plupart destinés à des chômeurs qui ne sont pas admissibles aux prestations d'assurance-emploi. Ces groupes comprennent des populations visées par le financement du PAAACEA, comme les travailleurs peu qualifiés et les groupes vulnérables, par exemple les personnes handicapées, les Autochtones et les immigrants. Selon tous les informateurs clés, tant du Programme que de l'extérieur, ainsi que la majorité des répondants des études de cas provinciales et territoriales, les ententes sur le marché du travail diffèrent du PAAACEA en ce qu'elles soutiennent d'abord et avant tout l'exécution des programmes qui s'adressent directement aux apprenants et, contrairement au PAAACEA, n'accordent aucune somme pour le renforcement des capacités des organismes voués à l'alphabétisation et à l'acquisition des compétences essentielles. Pourtant, les représentants gouvernementaux qui ont participé aux études de cas provinciales et territoriales ont admis que les Ententes sur le marché du travail représentaient un secteur de chevauchement possible. Selon eux, comme le PAAACEA, elles appuient l'élaboration de ressources, notamment celle de programmes, de cursus et d'outils d'évaluation conçus pour améliorer les niveaux d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles des adultes des populations visées par le PAAACEA.

Échelle provinciale et territoriale

Selon l'analyse documentaire, tous les informateurs clés et les répondants des études de cas, les provinces et les territoires constituent la principale source de financement de l'alphabétisation et de l'acquisition des compétences essentielles pour les adultes autre que le PAAACEA. Or, des différences notables ont été cernées entre ces deux sources de financement.

L'analyse documentaire révèle que la plupart des programmes d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles offerts aux échelles provinciale, territoriale et communautaire, et en milieu de travail proposent un soutien direct à l'alphabétisation et à l'acquisition des compétences essentielles en offrant des formations et des services, alors que le PAAACEA joue un rôle plus indirect. Au fait des programmes provinciaux et territoriaux dans le domaine de l'éducation, les informateurs clés du Programme ont indiqué qu'il s'agit souvent de services d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles directement destinés aux apprenants et que le PAAACEA les complète en soutenant, à l'échelle nationale, la recherche, les concepts ou les projets pilotes, l'information et la mise en commun des pratiques exemplaires et le renforcement des capacités des organismes. Les informateurs clés externes, y compris les représentants des gouvernements des provinces et des territoires, et les répondants des études de cas provinciales et territoriales partageaient ce point de vue et avaient aussi remarqué l'existence d'autres sources de financement pour l'alphabétisation et l'acquisition des compétences essentielles, dont certaines découlent aussi d'Ententes relatives au marché du travail et d'Ententes sur le développement du marché du travail. Ces répondants ont indiqué que les programmes provinciaux et territoriaux et ceux des organisations non gouvernementales sans but lucratif sous-entendent généralement l'exécution de programmes et de formations et la prestation de services destinés directement aux apprenants et offerts par l'intermédiaire d'établissements postsecondaires et d'organismes communautaires. Il s'agit notamment de cours préparatoires à la formation générale, de cours de formation liée à l'employabilité, de cours de langue destinés à de nouveaux arrivants et de diverses ententes fédérales-provinciales sur le développement du marché du travail.

Toutes les études de cas provinciales et territoriales ont révélé des points communs entre le financement de base offert par le PAAACEA et les fonds accordés par les provinces et les territoires aux organismes régionaux de soutien à l'alphabétisation et à l'acquisition des compétences essentielles de leurs territoires de compétence respectifs. On estimait toutefois que le montant du financement offert par ces provinces et territoires ne répond pas totalement aux besoins en matière de renforcement des capacités du secteur de l'alphabétisation. Comme l'a souligné un des informateurs des projets, « en ce qui concerne ce qu'il va financer, le PAAACEA est seul dans son univers ». Enfin, la Colombie-Britannique, la Saskatchewan et l'Ontario fournissent des fonds en appui à des activités de recherche et de développement semblables à celles que finance le PAAACEA, mais les montants offerts sont très limités. Ainsi, comme l'attribution de ce financement se fait selon une approche coordonnée, le PAAACEA est perçu comme un complément plutôt que comme un chevauchement.

Les répondants au sondage auprès des bénéficiaires de financement ont déclaré que leur organisme recevait un appui financier de diverses sources, et une grande majorité (79 %) d'entre eux ont indiqué que cette autre source était un gouvernement provincial ou territorial. Viennent ensuite les fondations (33 %), puis d'autres ministères fédéraux (23 %)[25]. Il importe de signaler que des différences statistiquement significatives se sont révélées entre les régions sur le plan du soutien provenant d'autres sources. Plus précisément, les organismes de l'Ontario et du Québec étaient moins susceptibles que les autres régions de déclarer avoir reçu des fonds d'un autre ministère fédéral. De plus, bien qu'il ne s'agisse pas d'une différence statistiquement significative, les organismes des provinces des Prairies ont été plus portés à indiquer avoir reçu des fonds d'un gouvernement provincial (90 %), suivis de près à ce chapitre par les provinces de l'Atlantique (89 %) et du Québec (88 %). Les organismes œuvrant en Colombie-Britannique et en Ontario étaient moins susceptibles de déclarer avoir reçu des fonds du gouvernement provincial (respectivement 63 % et 65 %).

Financement complémentaire

Nous avons demandé aux informateurs clés et aux répondants au sondage et aux études de cas provinciales et territoriales si les autres sources de financement de l'alphabétisation et de l'acquisition des compétences essentielles pour les adultes qu'ils avaient relevées chevauchaient ou complétaient le PAAACEA ou si elles s'en démarquaient complètement. En général, les informateurs et les répondants voyaient des différences appréciables entre le type de financement offert par le PAAACEA et celui qui provenait d'autres sources.

Par exemple, 79 % des organismes sondés qui ont déclaré recevoir des fonds provinciaux ou territoriaux ont indiqué que ceux-ci étaient complémentaires ou complètement différents de ceux qu'offre le PAAACEA. De même, parmi les organismes sondés qui ont déclaré recevoir des fonds de fondations ou du gouvernement fédéral, respectivement 86 % et 80 % estimaient que ce financement était complémentaire ou complètement différent de celui qu'offre le PAAACEA.

Les répondants des études de cas ainsi que la grande majorité des informateurs clés interrogés ont l'impression que le PAAACEA constitue un complément plutôt qu'un chevauchement des autres programmes d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles pour les adultes qu'ils ont relevés. Selon eux, les fonds provinciaux, territoriaux et ceux provenant d'organismes non gouvernementaux soutiennent l'exécution des programmes d'alphabétisation et l'acquisition des compétences essentielles à l'échelle des apprenants, alors que le PAAACEA complète ce volet en se concentrant sur l'élaboration et la diffusion de l'information, de pratiques exemplaires, de matériel didactique, de recherches et de projets pilotes à l'échelle nationale.

Les données issues des études de cas provinciales et territoriales soutiennent cette opinion selon laquelle le PAAACEA complète le financement offert par les provinces et les territoires pour l'alphabétisation et l'acquisition des compétences essentielles pour les adultes, ce dernier soutenant principalement l'offre des programmes à l'échelle des apprenants. En même temps, cependant, les répondants ont admis que le financement de

[25] Trente-six pour cent des répondants au sondage ont aussi déclaré avoir reçu des dons de particuliers.

base provincial et territorial en appui aux organismes régionaux d'alphabétisation et des compétences essentielles ainsi que les fonds provinciaux et territoriaux pour la recherche et le développement dans le secteur de l'alphabétisation et de l'acquisition des compétences essentielles étaient de même nature que le soutien offert par le PAAACEA. Or, selon les répondants des études de cas provinciales et territoriales, le montant du financement fourni par ces autres instances est extrêmement limité et, dans le cas du financement de base, ne répond pas aux besoins sur le plan du renforcement des capacités dans le secteur de l'alphabétisation. Les répondants des études de cas étaient aussi de cet avis et ont indiqué qu'aucun de ces programmes n'offre un soutien de niveau équivalent à celui du PAAACEA.

S'assurer d'éviter le chevauchement

Les informateurs clés du Programme ont laissé entendre que les mécanismes formels et informels existants, comme les partenariats avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, les coalitions nationales, provinciales et territoriales, les organismes autochtones, les conseils sectoriels et le nouveau site Web du BACE contribuent à éviter ou à réduire au minimum le chevauchement. Ils étaient, par exemple, d'avis que les partenariats et les réunions régulières avec les représentants des gouvernements provinciaux et territoriaux, ainsi que la participation des provinces et des territoires au processus de sélection des propositions assurent la coordination des objectifs et la mise en commun des connaissances. Plus précisément, tous les informateurs clés du Programme ont mentionné que les consultations qu'ils avaient menées auprès des représentants des provinces et des territoires concernés avaient permis d'éviter le doublement du financement offert par les provinces ou les territoires ou le chevauchement des fonds du PAAACEA et de ceux des provinces ou des territoires, y compris ceux liés aux Ententes sur le développement du marché du travail et aux Ententes sur le marché du travail. Toutefois, l'analyse documentaire a révélé que, contrairement à ces ententes, le PAAACEA n'est pas tenu de respecter ni de suivre les plans ou les accords provinciaux et territoriaux annuels qui dressent la liste des caractéristiques et des priorités du marché du travail et les priorités, programmes, services et activités destinés aux apprenants (y compris les bénéficiaires et les non-bénéficiaires de prestations d'assurance-emploi). Certains des mécanismes formels et informels susmentionnés ont également été évoqués par quelques informateurs clés des provinces et des territoires qui ont signalé que le site Web du BACE, les réunions régulières avec le BACE et le processus collaboratif d'examen des propositions permettaient d'éviter le chevauchement.

Si une vaste majorité des informateurs interrogés dans le cadre des études de cas provinciales et territoriales ont confirmé l'existence d'un processus informel de coordination du financement provincial et territorial et de celui du PAAACEA, aucun d'eux n'y a vu un processus permettant que les fonds offerts par un ordre de gouvernement influent sur ceux qu'accorde l'autre ordre de gouvernement. Selon les répondants des études de cas provinciales et territoriales, le processus de coordination est surtout axé sur l'obtention d'opinions des provinces et des territoires sur au moins quelques propositions de financement du PAAACEA au sein de leurs territoires de compétence respectifs. En règle générale, les

répondants des études de cas provinciales et territoriales préféraient le processus d'examen des propositions qui existait du temps de l'ancien Secrétariat national à l'alphabétisation, car ce dernier permettait mieux de s'assurer qu'on évitait le chevauchement[26].

Mais, surtout, tous les représentants des provinces et des territoires qui ont participé aux études de cas se sont dits préoccupés du fait qu'il n'existe aucun processus de coordination avec le BACE à la conclusion des projets financés par le PAAACEA, dans le but de communiquer les résultats et de diffuser les produits de ces projets. Selon eux, cette lacune pourrait contribuer au chevauchement, puisque rien ne permettait de veiller à ce que les produits des projets soient complémentaires et ne soient pas dédoublés. Elle peut aussi, selon eux, contribuer à la sous-utilisation des ressources et des outils élaborés grâce aux fonds du PAAACEA, car les provinces et les territoires ne les connaissent pas suffisamment pour contribuer à leur diffusion dans leur territoire de compétence. Bien que quelques-uns des répondants des études de cas provinciales et territoriales connaissent certains des projets financés par le PAAACEA au sein de leur territoire de compétence, aucun d'eux n'était au fait des résultats concrets de ces projets. En dépit de ces préoccupations, à la lumière de la liste qu'on leur a fournie lors des entrevues liées aux études de cas, la plupart des répondants des études de cas provinciales et territoriales croyaient que les types de projets financés par le PAAACEA étaient pour la plupart complémentaires par rapport à leurs priorités en matière d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles pour les adultes.

[26] L'ancien Secrétariat national à l'alphabétisation administrait le Programme national d'alphabétisation. Par son intermédiaire, le Secrétariat s'efforçait, à titre de membre de la communauté de l'apprentissage, de promouvoir l'alphabétisation et de faciliter l'accès des personnes entièrement ou partiellement analphabètes à la vie sociale, économique et politique du Canada.

4. Rendement – Efficacité

Les activités et les produits du PAAACEA doivent contribuer à la réalisation des résultats escomptés, lesquels sont échelonnés dans le temps. On escompte des résultats à court terme, à moyen terme et à long terme. Le lecteur trouvera un schéma de ces résultats à l'annexe A (modèle logique). Suit un examen de la pertinence du Programme pour chacune des catégories de résultats.

4.1 Le Programme a-t-il produit les résultats escomptés à court terme?

L'équipe d'évaluation s'est penchée sur le rendement du Programme au regard des trois résultats escomptés à court terme :

- Diffusion, transfert et application des connaissances et des renseignements sur l'apprentissage, l'alphabétisation et les compétences essentielles des adultes.
- Contribution à la capacité des bénéficiaires de financement.
- Amélioration de la sensibilisation des apprenants aux bienfaits et aux occasions d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles pour les adultes.

Diffusion, transfert et application des connaissances et de l'information

Constatations générales

Les résultats de l'examen des données administratives, l'étude des dossiers, des études de cas et du sondage auprès des bénéficiaires de financement ont révélé que le PAAACEA appuyait l'élaboration de toute une gamme de produits, d'outils et de ressources liés à l'alphabétisation et à l'acquisition des compétences essentielles. Ces sources de données indiquent que ces produits ont été diffusés, mais surtout de façon passive, par exemple dans le site Web de l'organisme parrain ou par l'intermédiaire de réseaux ou de partenariats dont les mandats ou les clients sont les mêmes que ceux de ce dernier. Il est donc probable que les résultats ou produits des organismes financés par le PAAACEA ne circulent qu'au sein des organismes bénéficiaires de financement et de leur réseau. La taille de l'organisme, c'est-à-dire son budget annuel, n'a pas eu d'incidence sur sa manière de diffuser les ressources qu'il a produites grâce au financement du PAAACEA, si ce n'est l'utilisation, à cet effet, de sites Web autres que celui de l'organisme. Plus l'organisme était gros, plus il avait tendance à déclarer avoir eu recours à cette méthode pour diffuser les produits de ses projets, et la même tendance s'est dessinée parmi les organismes en activité depuis 16 ans et plus.

Le BACE publie dans son site Web une liste et une description de tous les projets financés par le PAAACEA, mais les résultats de ces projets n'y figurent pas. Lorsqu'on leur a demandé s'ils connaissaient les ressources élaborées par d'autres organismes grâce aux fonds du PAAACEA, la majorité des répondants au sondage et une proportion appréciable des experts en alphabétisation et en compétences essentielles subventionnés en connaissaient au moins quelques-unes. La connaissance qu'en avaient les répondants des études de cas provinciales et territoriales était plus limitée, et cela même pour les projets réalisés dans leur propre territoire de compétence.

Projets financés par le Programme

En se fondant sur l'examen des données administratives du Programme, l'étude des dossiers, les études de cas et le sondage auprès des bénéficiaires de financement, l'équipe d'évaluation a découvert que le financement du PAAACEA avait permis la réalisation de divers types de produit, à savoir des programmes, des outils et des services. Les organismes ont, entre autres, produit du matériel ou des ressources didactiques; des outils de formation, des modèles et des documents, par exemple du matériel de formation des formateurs; des outils de sensibilisation ou des activités de promotion; des études de recherche et des plans d'action ou stratégiques; du contenu Internet ou un site Web; des programmes ou services d'évaluation et des outils liés à l'alphabétisation, à l'acquisition des compétences essentielles ou à l'apprentissage des adultes.

D'après l'analyse des résultats du sondage, les ressources financées par le PAAACEA élaborées par des organismes sans but lucratif et par le secteur public étaient en grande partie du même type. Parmi les quelques différences, qui ne sont pas statistiquement significatives, mentionnons des projets de recherche élaborés par 64 % des organismes du secteur public, par rapport à 45 % d'organismes sans but lucratif. En outre, 100 % des organismes du secteur public ont déclaré que leur projet avait donné lieu à la création d'outils, de modèles et de matériel de formation, par rapport à 64 % des organismes sans but lucratif. Il importe toutefois de signaler que cet écart est probablement attribuable au fait que la majorité des organismes du secteur public étaient des établissements ou des groupes voués à l'enseignement.

Diffusion

Nous avons demandé aux organismes qui ont pris part au sondage auprès des bénéficiaires de financement et aux études de cas dans quelle mesure et de quelle façon ils avaient diffusé les produits susmentionnés. La diffusion des produits a en outre été étudiée dans le cadre de l'examen des dossiers des projets qui faisait partie de l'examen des données administratives et de l'étude des dossiers.

Selon le sondage auprès des demandeurs, une grande majorité (près de 95 %) des organismes financés et les sept organismes qui ont pris part à des études de cas ont déclaré avoir diffusé des ressources. Toujours d'après le sondage, celles-ci étaient surtout diffusées ou offertes à d'autres organismes dont les clients et les mandats étaient semblables à celui de l'organisme producteur (68 % des réponses) ou à des personnes au sein du même organisme (56 % des réponses[27]). Pour diffuser leurs ressources, près des trois quarts des répondants (74 %) ont déclaré avoir eu recours à des partenariats ou à des réseaux de partage des connaissances, et 73 %, au site Web de leur organisme. De plus, 27 % des répondants ont déclaré avoir recours à des sites Web autres que le leur pour diffuser les produits des projets. Cinquante pour cent et plus des organismes sondés ont fait appel à d'autres méthodes de diffusion, dont les publications (58 % des réponses) et les conférences (52 % des réponses).

Une analyse des résultats du sondage en fonction de la taille de l'organisme (selon que son budget est inférieur ou supérieur à 500 000 $) a révélé que le budget de l'organisme

[27] Les répondants au sondage ont énuméré toutes les méthodes de diffusion. Leurs réponses ne s'excluent donc pas mutuellement.

n'a pas d'incidence statistiquement significative sur la façon dont il diffuse les ressources financées par le PAAACEA, si ce n'est dans les cas où les répondants ont déclaré avoir recours à des sites Web autres que le leur à cet effet. Dans pareils cas, les répondants des organismes dont le budget annuel est plus élevé ainsi que ceux des organismes en activité depuis 16 ans et plus ont été plus portés à déclarer se servir d'autres sites Web.

Selon toutes les sources de données mentionnées ci-dessus, les produits des projets financés ont surtout été diffusés par des moyens passifs, comme les sites Web, les infolettres et les brochures. Même si l'examen des dossiers et les déclarations des participants aux entrevues et aux études de cas ont permis de déceler l'existence de certaines stratégies de diffusion plus dynamiques, comme des ateliers, des conférences, des présentations et des activités de collaboration avec des intervenants, la diffusion des produits s'est effectuée, dans l'ensemble, en vase clos. Les répondants au sondage et des études de cas l'ont d'ailleurs démontré en déclarant que les réseaux existants, les organismes dont les clients et les mandats étaient semblables aux leurs et les organismes provinciaux constituaient leurs principaux publics cibles.

Le BACE publie dans son site Web une liste et une description de tous les projets financés par le PAAACEA, mais les résultats de ces projets n'y figurent pas.

Utilisation de l'information diffusée

Presque les trois quarts des répondants au sondage qui ont déclaré avoir diffusé des ressources croyaient que celles-ci avaient été utilisées ou appliquées par d'autres organismes. Les autres répondants ont indiqué ne pas savoir si les outils ou les ressources élaborés avaient été utilisés.

Connaissance des ressources financées par le PAAACEA élaborées par d'autres organismes

Nous avons demandé aux bénéficiaires de financement sondés, aux informateurs clés externes et aux personnes interrogées dans le cadre des études de cas provinciales et territoriales dans quelle mesure ils connaissaient les ressources financées par le PAAACEA élaborées par d'autres organismes. Les résultats obtenus étaient variables dans l'ensemble, les répondants au sondage et les informateurs externes ayant précédemment bénéficié de financement faisant état de degrés de connaissance supérieurs à ceux des autres répondants.

Lorsqu'on leur a demandé s'ils connaissaient des ressources financées par le PAAACEA élaborées par des organismes autres que le leur, 58 % des répondants sondés ont répondu par l'affirmative. Bien qu'il ne s'agisse pas d'une donnée statistiquement significative, les organismes dont le budget annuel était plus petit, c'est-à-dire inférieur à 500 000 $, étaient moins au fait des produits et des ressources financés par le PAAACEA élaborés par des organismes autres que le leur (54 %, par rapport à 68 % des organismes dont le budget annuel est supérieur à 500 000 $). Parmi les produits et les ressources financés par le PAAACEA élaborés par des organismes autres que le leur qu'ont évoqués les répondants, mentionnons des outils, des modèles et du matériel de formation; des outils d'évaluation de l'alphabétisation et de la maîtrise des compétences essentielles; du contenu Internet et des sites Web, et des rapports de recherche. La grande majorité des répondants ont indiqué les avoir connus grâce à des partenariats ou à des réseaux (77 %), au site Web du BACE

(59 %), à des conférences (58 %) et à des publications (49 %). De 62 % à 65 % d'entre eux ont déclaré utiliser toutes ces ressources sauf les outils d'évaluation de l'alphabétisation et de la maîtrise des compétences essentielles, que 53 % ont déclaré utiliser.

Les personnes interrogées dans le cadre des études de cas provinciales et territoriales ainsi que les informateurs clés externes ont déclaré divers degrés de connaissance des produits financés par le PAAACEA. Les personnes interrogées dans le cadre des études de cas ont indiqué avoir une connaissance limitée des autres projets financés par le PAAACEA. Quand on leur a demandé d'énumérer leurs sources de connaissance des autres projets financés par le PAAACEA, ils ont surtout mentionné les conférences et le site Web du BACE, le réseautage avec d'autres organismes d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles pour les adultes, la Base de données en alphabétisation des adultes et le Canadian Literacy and Learning Network.

Les degrés de connaissance parmi les informateurs clés externes étaient plus variables, et ce sont ceux qui avaient déjà participé à des projets financés par le PAAACEA qui connaissaient le mieux les produits élaborés par d'autres organismes. Leur connaissance découlait de leur participation aux réseaux nationaux du domaine de l'alphabétisation et des compétences essentielles, de communications régulières avec le personnel du BACE et de la nature de leur travail. D'aucuns ont aussi évoqué le site Web du BACE et des communications provenant d'autres organismes d'alphabétisation (notamment la Base de données en alphabétisation des adultes).

La majorité des personnes interrogées dans le cadre des études de cas provinciales et territoriales ont indiqué connaître quelques-uns des projets financés par le Programme, mais seulement à l'intérieur de leur territoire de compétence, et non à l'échelle nationale. Ces répondants ont indiqué que les consultations dans le cadre du processus d'examen des propositions du PAAACEA étaient leur source principale d'information. Un certain nombre d'entre eux ont parlé des conférences et du site Web du BACE et des réunions fédérales-provinciales-territoriales du Programme. Les répondants des études de cas provinciales et territoriales ont fait état des mêmes sources d'information, mais, en général, connaissaient moins bien les projets financés, même ceux de leur propre territoire de compétence. En fait, les représentants de deux provinces et territoires ont indiqué recourir directement aux organismes d'alphabétisation pour demeurer informés des projets du PAAACEA et de leurs résultats, car ils ne croyaient pas que le BACE s'acquitte régulièrement de cette tâche.

Il importe de mentionner qu'il est possible que les répondants aient connu et utilisé des ressources financées par le Programme sans savoir qu'elles étaient financées par celui-ci. Il est donc impossible de conclure qu'une faible connaissance des produits financés par le PAAACEA soit attribuable à des lacunes en matière de diffusion et de transfert des connaissances; elle pourrait plutôt être liée à des lacunes dans l'identification des produits et des ressources élaborés grâce à l'appui du Programme.

Contribution au renforcement de la capacité des bénéficiaires de financement

Constatations générales

Selon l'examen des données administratives du Programme, de toutes les activités financées par le PAAACEA, ce sont les activités de « renforcement des capacités » qui représentent la part la plus considérable des projets et du financement. Les organismes financés sondés ont déclaré avoir accru leur capacité organisationnelle avec l'aide du financement du PAAACEA. Selon les données recueillies grâce à l'examen des dossiers des projets et les études de cas et d'après la majorité des répondants au sondage, le financement du PAAACEA a contribué à développer ou à améliorer la capacité des organismes financés de maintes façons. Grâce à lui, les organismes ont été en mesure d'élaborer diverses ressources et divers programmes et services, d'étendre le rayonnement de l'organisme et d'établir de nouveaux partenariats. Les répondants au sondage et les personnes interrogées dans le cadre des études de cas ont déclaré que, par conséquent, les organismes financés ont réussi à perfectionner les compétences de leur personnel professionnel, à bonifier l'offre des programmes d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles et à ouvrir de nouvelles voies de rayonnement et de prestation de services, accroissant ainsi leur capacité de répondre aux besoins changeants de leurs clients.

D'après l'examen des données administratives, en 2009-2010, 47 % des projets et 58 % du financement du PAAACEA entraient dans la catégorie des activités de « renforcement des capacités » dans la base de données ministérielle sur les subventions et les contributions. Cette catégorie comprend le pourcentage le plus élevé de projets et de financement de toutes les catégories d'activités de la base de données.

Selon les répondants au sondage, le financement du Programme a contribué à renforcer les capacités au sein de leur organisme, et la majorité (plus de 75 %) a indiqué que le financement du PAAACEA avait contribué à l'élaboration et à l'amélioration des services et des programmes au sein de leur organisme. Parmi les améliorations citées, mentionnons notamment un accroissement des innovations (idées neuves, ressources ou recherches inédites, nouveaux programmes); un rayonnement accru; des partenariats nouveaux ou améliorés; une meilleure réponse aux besoins changeants des clients; des programmes ou services améliorés, des outils, des modèles et du matériel de formation, et une capacité organisationnelle accrue de servir la clientèle. Ces constatations se confirment dans toutes les variables examinées, mais il faut signaler, bien qu'il ne s'agisse pas d'une différence statistiquement significative, que les organismes dont le budget annuel est plus élevé, c'est-à-dire de 500 000 $ et plus, ont été plus portés à déclarer que le financement du Programme contribuait à améliorer les programmes ou les services (95 %, par rapport à 85 % des organismes dont le budget annuel est inférieur à 500 000 $). Le financement du Programme a eu une influence moindre sur l'élaboration ou l'amélioration des politiques organisationnelles, 27 % des répondants seulement l'ayant mentionné. Il ne s'agit pas d'une différence statistiquement significative, mais les organismes dont le budget annuel est plus élevé ont été plus portés à déclarer que le financement du PAAACEA avait contribué à l'élaboration ou à l'amélioration des politiques organisationnelles.

En se fondant sur un examen des dossiers des projets et sur les études de cas, l'équipe d'évaluation a constaté que les organismes bénéficiaires de financement de base misaient sur le financement du PAAACEA pour renforcer leur capacité dans trois domaines principaux :

1. *La capacité interne d'administration et de gestion*, à savoir l'amélioration de la gouvernance, la planification stratégique et l'embauche et la formation de nouveaux employés. Par exemple, le financement de base a permis à la Literacy Coalition of New Brunswick d'embaucher un directeur exécutif, un nouveau coordonnateur de projet et un agent de communication, et d'élaborer un manuel de l'employé. De même, grâce à son projet pluriannuel 2007-2008, l'Ontario Literacy Coalition a pu embaucher un gestionnaire des communications et un gestionnaire de la recherche et assurer les salaires du personnel de base. Il a été signalé que le financement de base « a donné à l'Ontario Literacy Coalition la stabilité dont un organisme a besoin pour bâtir son expertise et sa capacité interne ».

2. *Les activités et la capacité de communication*, y compris des améliorations aux sites Web, l'organisation d'activités et le renforcement des réseaux ou des partenariats, ce qui a ensuite facilité la mise en commun des connaissances et des ressources et accru la sensibilisation aux enjeux relatifs à l'alphabétisation. Le Centre de documentation sur l'éducation des adultes et la condition féminine a fait savoir que le financement de base obtenu grâce au projet *La cité de la diffusion des savoirs* a permis à l'organisme d'accroître considérablement ses activités de rayonnement. Le Centre a notamment rassemblé une collection d'œuvres littéraires et de documents électroniques liés à l'apprentissage des adultes accessible à partir d'une bibliothèque en ligne; créé le site Web du Centre de documentation sur l'éducation des adultes et la condition féminine pour annoncer les ressources et les services offerts au Canada et ailleurs dans le monde; fourni des minibibliothèques à des communautés isolées; créé un bulletin d'information bimensuel que reçoivent plus de 6 000 abonnés. Les responsables du Centre estiment que ce dernier a entrepris « un plus grand nombre d'activités de rayonnement associées à la formation et à tous nos autres services. En plus, nous en faisons la promotion dans tout le Canada et pas uniquement dans la province ».

3. *La capacité de faire avancer la cause*, par exemple la conduite de recherches dans le domaine des politiques publiques sur l'alphabétisation et les compétences essentielles et l'organisation et la fréquentation d'évènements, en vue d'influer sur les politiques gouvernementales dans ce domaine. Par exemple, l'Ontario Literacy Coalition a établi des partenariats avec des représentants des affaires, du travail et de la formation afin de faire avancer l'alphabétisation et l'acquisition des compétences essentielles en milieu de travail en Ontario. Le partenariat a pris de l'ampleur et a donné naissance au comité consultatif provincial sur l'alphabétisation en milieu de travail et l'alphabétisation de la population de la Coalition, qui réunit des membres représentant des points de vue nationaux, provinciaux et régionaux d'organisations-cadres issues des domaines des affaires, du travail, de l'alphabétisation, de l'éducation des adultes et de la formation des adultes.

Le sondage auprès des bénéficiaires de financement, l'examen des dossiers et les études de cas ont tous confirmé que le financement du PAAACEA avait permis aux organismes bénéficiaires de financement de projet de créer des outils, par exemple, du matériel ou des programmes de formation, des documents traitant des pratiques exemplaires, des vidéos et des bases de données, et d'organiser des activités, par exemple des ateliers et des conférences, qui ont aidé leur organisme à renforcer leur capacité interne à plusieurs égards. Ils ont entre autres perfectionné les compétences de leur personnel professionnel, amélioré la série de programmes d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles qu'ils offrent et élaboré de nouvelles approches, telles que des voies de rayonnement ou de prestation de services, afin d'accroître leur capacité de servir leurs clients. Les projets examinés dans le cadre des études de cas fournissent plusieurs exemples de ce type de renforcement des capacités. Par exemple, le financement de projet a permis aux Immigrant Settlement and Integration Services, en Nouvelle-Écosse, et au Bow Valley College, en Alberta, d'élaborer des programmes de formation pour des formateurs en alphabétisation en anglais langue seconde et pour des professionnels immigrants qui occupent un emploi. De plus, le financement a permis au Tough Challenges : Great Rewards Implementation Committee d'effectuer une recherche dans quatre communautés ou régions rurales de l'Île-du-Prince-Édouard, dans le but de brosser un portrait de la situation actuelle de l'alphabétisation dans chacune d'elles et d'éclairer l'élaboration de plans d'action en matière d'alphabétisation communautaire. Enfin, Literacy Victoria a créé un programme d'intervention fondé sur la collaboration avec d'autres organismes communautaires au service des personnes vulnérables, principalement des sans-abri.

Le sondage et les études de cas ont aussi révélé que les partenariats créés grâce aux projets financés par le Programme avait aussi accru la capacité des organismes à répondre aux besoins de leurs clients. Par exemple, plusieurs informateurs clés interrogés dans le cadre de l'étude de cas du projet *Soutien à l'alphabétisation communautaire* ont révélé que les partenariats élaborés avaient une influence positive sur le degré de sensibilisation aux besoins de la communauté et avaient éveillé l'organisme à la nécessité de changer d'approche pour traiter avec les sans-abri. Ils ont senti que « les membres du conseil d'administration s'étaient ouvert les yeux, car ils ne considéraient pas que ces groupes faisaient partie de leur clientèle ». Les bénévoles qui mènent des activités externes d'alphabétisation ont maintenant acquis une meilleure compréhension des populations marginalisées et sont mieux préparés à traiter avec elles. »

Accroître la sensibilisation des apprenants

Constatations générales

Ce résultat escompté a été abordé dans le cadre du sondage auprès des bénéficiaires de financement et des études de cas liées aux projets. Les produits financés par le Programme ne sont en général pas directement destinés aux apprenants, mais sont utilisés par d'autres organismes qui, eux, peuvent leur fournir des services. Néanmoins, parmi les répondants au sondage auprès des bénéficiaires de financement qui ont déclaré diffuser des produits, des outils et des ressources financés par le PAAACEA directement aux apprenants, les trois quarts croyaient que les apprenants étaient plus sensibilisés aux avantages de l'alphabétisation et de l'acquisition des compétences essentielles pour les adultes et aux possibilités en la matière. À cet égard, les quelques apprenants interrogés dans le cadre des études de cas sur leur expérience étaient du même avis.

En se fondant sur les données recueillies auprès des organismes dans le cadre du sondage auprès des bénéficiaires de financement et, surtout, des utilisateurs finaux interrogés pour les études de cas, y compris un nombre limité d'apprenants, l'équipe d'évaluation a découvert que les apprenants étaient plus sensibilisés aux avantages de l'apprentissage permanent. Par exemple, parmi les 95 % de bénéficiaires de financement qui ont pris part au sondage et qui ont déclaré diffuser des produits et offrir des services financés par le PAAACEA, 44 % ont indiqué avoir offert ces produits directement aux apprenants. La majorité d'entre eux (76 %) croyaient que la sensibilisation des apprenants aux avantages de l'alphabétisation et de l'acquisition des compétences essentielles pour les adultes et aux possibilités en la matière s'était, par conséquent, un peu ou beaucoup accrue.

Bien qu'on n'ait recueilli que peu de données directement des apprenants et des utilisateurs finaux lors des rencontres avec les groupes de consultation ou des entrevues dans le cadre des études de cas, la majorité ont déclaré que le projet auquel ils étaient associés avait accru leur sensibilisation aux avantages de l'apprentissage et à la valeur des programmes d'alphabétisation en général. Par exemple, les professionnels immigrants qui ont participé au projet *Le succès au travail* du Bow Valley College ont fait savoir que leur formation leur avait permis de constater que non seulement leurs compétences linguistiques n'étaient pas leur seul obstacle à l'emploi, mais que nombre d'autres compétences non techniques, telles que la compréhension de la culture de leur milieu de travail et la rédaction administrative, étaient également importantes. Forts de cette connaissance, une vaste majorité des participants au groupe de consultation lié à ce projet ont affirmé vouloir suivre d'autres ateliers de formation en compétences essentielles. En outre, les apprenants qui avaient pris part au programme de formation générale ou de base des adultes élaboré par suite du projet *Relever le défi* (Île-du-Prince-Édouard) ont déclaré qu'ils comprenaient maintenant l'importance de poursuivre leur alphabétisation et de continuer à acquérir des compétences essentielles dans le but d'augmenter leurs possibilités sur le marché du travail. Comme l'a indiqué un formateur : « Ils sont eux-mêmes leur plus grand obstacle. L'accès aux renseignements sur le marché du travail dans l'Internet leur confirme qu'il existe un vaste éventail d'emplois qu'ils pourraient occuper avec une meilleure scolarité, ce qui constitue une énorme motivation ». Des représentants du projet *Soutien à l'alphabétisation communautaire*, en

Colombie-Britannique, étaient d'avis que l'utilisation accrue des services de tutorat et des autres services de l'organisme par les sans-abri révélait une sensibilisation accrue à ces services parmi les apprenants potentiels. De plus, des femmes du groupe d'écriture créative du refuge interrogées dans le cadre de l'étude de cas ont dit que le groupe les avait aidées à se rendre compte qu'elles avaient des aptitudes pour l'écriture, et que cela les avait encouragées à persévérer dans ce domaine.

4.2 Le Programme a-t-il produit les résultats escomptés à moyen terme?

L'équipe d'évaluation s'est intéressée au rendement du Programme relativement à deux résultats escomptés à moyen terme :

- L'amélioration des programmes, des services ou des politiques en matière d'apprentissage, d'alphabétisation et de compétences essentielles des adultes pour les bénéficiaires de financement.
- La réduction des obstacles non financiers[28] à l'apprentissage, à l'alphabétisation et à l'acquisition des compétences essentielles pour les adultes, et la multiplication des occasions en la matière.

Programmes, services et/ou politiques améliorés

Constatations générales

Selon l'examen des données administratives, l'étude des dossiers, les études de cas liées aux projets et le sondage auprès des bénéficiaires de financement, le financement du Programme a contribué à l'élaboration de divers produits liés à l'alphabétisation et à l'acquisition des compétences essentielles, y compris des outils de formation (p. ex. du matériel de formation des formateurs), des outils d'évaluation, des programmes, des modèles et des documents, des études de recherche, des plans ou des mesures stratégiques ou du contenu ou un site Web associés à l'alphabétisation et aux compétences essentielles.

Les bénéficiaires de financement et presque tous les informateurs clés externes et ceux des études de cas s'entendent pour dire que ces produits ont contribué à améliorer les programmes et les services d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles pour les adultes des organismes financés. Toutefois, les avis sont partagés en ce qui concerne leur incidence sur l'amélioration des politiques de fonctionnement des organismes.

L'examen des données administratives et l'étude des dossiers, les études de cas et le sondage ont démontré que le financement du PAAACEA avait directement mené à l'élaboration d'un éventail de produits liés à l'alphabétisation et à l'acquisition des compétences essentielles. Mentionnons notamment les outils, les modèles et le matériel de formation (p. ex. les documents de formation des formateurs; les outils de sensibilisation ou les activités de promotion; les

[28] Bien qu'il ne s'agisse pas en soi d'un résultat escompté à moyen terme, la réduction des obstacles non financiers à l'apprentissage des adultes est l'un des principaux objectifs du PAAACEA (au moment de la présente évaluation – veuillez vous reporter au modèle logique présenté à l'annexe A).

rapports de recherche, les plans d'action ou stratégiques; le contenu Internet ou les sites Web; les programmes ou services et les outils d'évaluation de l'alphabétisation, des compétences essentielles ou de l'apprentissage des adultes; et les produits promotionnels. Selon le sondage auprès des bénéficiaires de financement et de l'avis de presque tous les informateurs clés externes et celui des représentants des projets et selon les documents examinés dans le cadre des études de cas, ces produits ont contribué à améliorer les programmes et les services d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles pour les adultes, mais les opinions étaient partagées en ce qui a trait à leur contribution à l'amélioration des politiques.

Le sondage auprès des bénéficiaires de financement fait ressortir quelques différences statistiquement significatives entre les régions en ce qui concerne le type de produits que les organismes ont déclaré avoir élaboré grâce au financement du Programme. Par exemple, des organismes situés en Colombie-Britannique et dans les Prairies étaient plus susceptibles d'avoir élaboré des programmes ou des services d'évaluation de l'alphabétisation, du niveau de compétences essentielles ou des besoins en matière d'apprentissage (respectivement 60 % et 50 %) par rapport aux organismes des autres régions (21 % pour l'Ontario, 23 % pour le Québec et 35 % pour la région de l'Atlantique). Moins de répondants d'organismes du Québec ont déclaré avoir élaboré des outils, des modèles et du matériel de formation (47 %) par rapport à ceux des autres régions (90 % en Colombie-Britannique, 77 % dans les Prairies, 72 % en Ontario et 71 % dans le Canada atlantique). Les répondants de la région de l'Atlantique (29 %) étaient plus susceptibles que ceux des autres régions (où les pourcentages variaient entre 2 % et 5 %) de déclarer s'être servis du financement du PAAACEA pour créer des documents de politiques.

Les produits ont bel et bien amélioré les programmes, les politiques et les services des organismes d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles examinés dans le cadre des études de cas. Par exemple, des représentants du Bow Valley College, en Alberta, ont déclaré que, grâce aux fonds reçus pour l'élaboration d'un cours de formation en ligne en alphabétisation et en acquisition des compétences essentielles en milieu de travail destiné aux professionnels immigrants (*Le succès au travail*), le collège avait élargi son champ d'action et sa portée pour inclure une population non desservie ciblée précédemment : les immigrants qui occupent un emploi. De plus, il a été noté que le projet avait eu pour effet d'élargir le mandat du collège pour ajouter les compétences essentielles à l'alphabétisation. Dans un autre cas, l'évaluation des besoins communautaires dressée par le comité Tough Challenges : Great Rewards Implementation (*Relever le défi*) à l'Île-du-Prince-Édouard a permis aux quatre communautés étudiées d'accorder la priorité aux mesures visant à répondre aux besoins des adultes ayant de faibles niveaux d'alphabétisation et de compétences essentielles, de mettre sur pied une campagne de sensibilisation dans le but de recruter des tuteurs et d'adapter les programmes de formation générale ou d'apprentissage des adultes en vue de répondre aux besoins en alphabétisation et en acquisition des compétences essentielles de nouveaux groupes cibles, comme les communautés autochtones. Enfin, le financement de base accordé au Centre de documentation sur l'éducation des adultes et la condition féminine et à la Literacy Coalition of New-Brunswick leur a permis d'apporter des améliorations importantes à leurs sites Web, bases de données et autres services

réguliers, permettant ainsi aux organismes, aux formateurs et aux apprenants du domaine de l'alphabétisation et de l'acquisition des compétences essentielles d'avoir un meilleur accès aux services offerts dans l'ensemble de leur secteur.

Les trois quarts des bénéficiaires de financement sondés ont indiqué que le financement du Programme avait contribué à améliorer les programmes et les services, un peu pour certains et beaucoup pour d'autres. Les organismes sondés œuvrant en Colombie-Britannique étaient plus susceptibles de déclarer que le financement du Programme avait « beaucoup » contribué à ce résultat (68 %), tandis que les provinces de l'Atlantique ont été moins susceptibles de faire état de ce même niveau de contribution (33 %). Toutefois, cette différence n'était pas statistiquement significative. De même, presque tous les informateurs clés externes ont déclaré que le financement du PAAACEA avait contribué à l'amélioration des programmes et des services, plusieurs informateurs clés des provinces et des territoires donnant l'exemple du soutien fourni au Bow Valley College, en Alberta, pour créer un outil d'évaluation. Théoriquement, cet outil aidera le gouvernement provincial de l'Alberta à évaluer plus efficacement les apprenants adultes et à placer ces derniers dans le programme ou la formation qui répond le mieux à leurs besoins. Cela permettra d'améliorer le rendement de l'investissement de la province dans la formation associée à l'alphabétisation et à l'acquisition des compétences essentielles. Les répondants au sondage qui ont déclaré avoir diffusé des produits et des ressources financés par le Programme à d'autres organismes croyaient aussi qu'ils avaient été utilisés de plusieurs manières, et surtout pour : 1) mettre en œuvre une formation en alphabétisation et en acquisition des compétences essentielles; 2) mieux comprendre les besoins de leurs clients ainsi que les tendances en matière d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles; 3) informer la conception et l'exécution des programmes et des services de l'organisme. Environ un quart des organismes qui ont répondu au sondage ont déclaré avoir eu recours à des ressources élaborées par d'autres. Parmi ceux-ci, 90 % ont indiqué que celles-ci étaient de « très » bonne qualité et avaient été « très » utiles.

Les répondants au sondage ont été moins portés à déclarer que leurs activités financées par le Programme avaient contribué à améliorer les politiques organisationnelles. En effet, 27 % seulement l'ont signalé, et 8 % ont mentionné les documents de politique parmi les produits élaborés avec l'aide du financement du PAAACEA. Les organismes dont le budget annuel est supérieur, à savoir de plus de 500 000 $, ou ceux qui sont en activité depuis 16 ans et plus, ont été plus susceptibles d'indiquer que le financement du Programme avait contribué à améliorer les politiques organisationnelles, mais ces résultats ne sont pas statistiquement significatifs.

Cela dit, les experts externes subventionnés et non subventionnés interrogés ont déclaré qu'en délaissant l'alphabétisation et l'acquisition des compétences essentielles communautaires pour mieux cibler l'enseignement des compétences essentielles en milieu de travail, le BACE a pu redéfinir les politiques sur l'alphabétisation et l'acquisition des compétences essentielles au sein de la communauté de ce secteur. Selon l'examen des données administratives, en 2009-2010, le pourcentage de financement orienté vers les projets en milieu de travail a augmenté pour s'établir à 48 %, par rapport à 37 % pour les projets communautaires. De plus, le financement de base fourni à l'Ontario Literacy Coalition a été cité durant les études de cas comme ayant soutenu les efforts de la coalition en vue d'influer

sur la politique du gouvernement de l'Ontario. Plus précisément, l'apport de l'Ontario Literacy Coalition a influé sur l'élaboration du Cadre du curriculum en littératie des adultes de l'Ontario, un cadre de travail axé sur les compétences conçu pour appuyer l'organisation de tous les programmes d'apprentissage offerts par le système d'alphabétisation des adultes de l'Ontario.

Réduction des obstacles non financiers et amélioration des possibilités

Constatations générales

De l'avis de presque tous les informateurs clés externes, des participants aux études de cas liées aux projets et de la majorité des bénéficiaires de financement sondés, les projets financés par le Programme ont réduit divers obstacles non financiers à l'apprentissage, à l'alphabétisation et à l'acquisition des compétences essentielles pour les adultes, et surtout ceux liés aux expériences antérieures négatives au sein des systèmes d'éducation; au manque de compréhension des adultes ayant de faibles niveaux d'apprentissage, d'alphabétisation et de compétences essentielles de l'importance de l'apprentissage continu; au manque de sensibilisation des apprenants à leurs propres déficiences en matière de compétences; au manque de sensibilisation aux services offerts. La capacité des répondants des études de cas provinciales et territoriales de commenter la mesure dans laquelle les projets financés par le PAAACEA avaient réduit ces obstacles était limitée par leur manque de connaissance des résultats des projets financés.

Le sondage auprès des bénéficiaires de financement a révélé que les projets financés par le Programme avaient réussi à réduire les obstacles liés à l'accessibilité, notamment le manque de temps pour assister à des activités d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles en raison de responsabilités multiples, y compris la garde d'enfants, et le manque de moyens de transport. À cet égard, le sondage auprès des bénéficiaires de financement a révélé des différences statistiquement significatives entre les régions. C'est le Québec qui a été le moins porté à citer cet obstacle (59 % par rapport à 100 % dans les Prairies, à 82 % en Ontario, à 71 % dans la région de l'Atlantique et à 70 % en Colombie-Britannique).

On attend du Programme qu'il facilite la création de possibilités en réduisant les obstacles non financiers et qu'il contribue au renforcement des capacités des praticiens de l'apprentissage, de l'alphabétisation et de l'acquisition des compétences essentielles. Selon l'évaluation, il y parvient. Les représentants des provinces et des territoires ne sont toutefois pas certains que le Programme ait un rôle à jouer dans la création de possibilités d'apprentissage proprement dites.

Le bilan documentaire des projets et les entrevues menées dans le cadre des études de cas, les entrevues des informateurs clés externes, le sondage et l'analyse documentaire ont permis de cerner un certain nombre des obstacles non financiers que rencontrent les adultes ayant un faible niveau d'alphabétisation et de compétences essentielles. Mentionnons, notamment, l'accessibilité, c'est-à-dire que soit il n'y a pas de programmes d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles, soit ils sont inaccessibles compte tenu du manque de services de garde, de moyens de transport ou de temps; des

facteurs psychologiques, qu'il s'agisse, entre autres, d'une faible estime de soi ou de dépendances; des obstacles systémiques, à savoir la discrimination et la stigmatisation associée à l'analphabétisme; du manque de sensibilisation à la nécessité d'améliorer son propre niveau d'alphabétisation et de compétences essentielles, de même que du manque de sensibilisation à ses propres lacunes en matière de compétences; des expériences antérieures négatives au sein du système d'éducation; du manque de sensibilisation aux programmes offerts, y compris l'incapacité de manœuvrer au sein du système d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles.

Selon la grande majorité des répondants au sondage (84 %[29]), les expériences antérieures négatives au sein du système d'éducation sont le principal obstacle non financier que rencontrent les apprenants, suivi par les responsabilités multiples, par exemple la famille et le travail (77 %), et le manque d'accès aux formes de soutien nécessaires pour assister à des activités d'apprentissage (75 %). En ce qui a trait à l'obstacle que représentent les responsabilités multiples, comme la famille et le travail, le sondage a révélé des différences statistiquement significatives entre les régions. Le Québec a en effet été le moins porté à citer cet obstacle (59 % par rapport à 100 % dans les Prairies, à 82 % en Ontario, à 71 % dans la région de l'Atlantique et à 70 % en Colombie-Britannique). Par ailleurs, la majorité des répondants des études de cas provinciales et territoriales ont soutenu que, pour les personnes ayant un faible niveau d'alphabétisation, c'est la pauvreté qui est à l'origine des autres obstacles.

Lorsqu'on leur a demandé si le Programme contribuait à la réduction des obstacles non financiers que rencontrent les apprenants adultes, 12 des 13 informateurs externes ont répondu par l'affirmative. Ils ont précisé leur réponse en mentionnant que le Programme permettait l'adoption d'une approche plus coordonnée dans différents volets de l'alphabétisation et de l'acquisition des compétences essentielles, à savoir la conception, l'offre et la diffusion de l'information, l'élaboration et l'adaptation du matériel didactique en appui aux populations marginalisées, l'élaboration de programmes et de ressources destinés aux praticiens, l'amélioration de l'accessibilité par l'offre de programmes ou de services à des populations vulnérables, par exemple des immigrants, des sans-abri ou des détenus, la mise au point de programmes locaux ou en ligne et la sensibilisation aux possibilités et aux programmes offerts.

La majorité des répondants des études de cas provinciales et territoriales partageaient cette opinion, mais, comme ils connaissaient peu les résultats des projets financés, il leur était difficile de commenter leurs répercussions sur les obstacles que rencontrent les apprenants. En fait, les répondants de deux des études de cas provinciales et territoriales étaient incapables de commenter la mesure dans laquelle Programme contribuait à réduire ces obstacles, car ils n'étaient pas au fait des répercussions des projets financés dans leur territoire de compétences. Cinq des six études de cas provinciales et territoriales donnent à penser que les répondants des gouvernements provinciaux et territoriaux ont interprété l'expression « possibilités d'apprentissage » comme l'offre de programmes directement

[29] Comme toutes les réponses étaient permises, les pourcentages ne sont pas mutuellement exclusifs.

aux apprenants adultes. Ces répondants ont affirmé qu'en tant que tel, le Programme n'avait pas d'incidence sur la création de possibilités d'apprentissage et qu'il s'agissait d'une compétence provinciale et territoriale[30].

Environ 75 % et plus des répondants sondés ont déclaré que les activités financées par le PAAACEA auxquelles ils étaient associés aidaient les apprenants en réduisant un peu ou moins ou beaucoup les obstacles suivants : les expériences antérieures négatives au sein du système d'éducation; le manque de compréhension ou de connaissance des services offerts dans le domaine de l'alphabétisation et de l'acquisition des compétences essentielles, de ses propres lacunes en matière de compétences et de l'importance de l'alphabétisation, des compétences essentielles et de l'apprentissage tout au long de la vie; le manque de possibilités d'apprentissage; le manque de sensibilisation à ses propres lacunes en matière de compétences; les activités d'apprentissage offertes. Cependant, le sondage a révélé que le financement du Programme avait moins d'incidence sur les obstacles liés à l'accessibilité, y compris ceux liés au manque de temps pour assister à des activités d'apprentissage, aux responsabilités multiples, comme la famille ou le travail, qui s'ajoutent au manque de moyens de transport et d'accès à des services de garde. Il en est ainsi bien que ces obstacles comptaient parmi les obstacles les plus fréquemment cités par les répondants de l'évaluation. Il se pourrait que ces facteurs soient liés à une situation individuelle. Or, le Programme prétend réduire les obstacles non financiers et multiplier les possibilités. Les études de cas ont révélé plusieurs exemples de projets conçus pour aborder ces types d'obstacles non financiers (voir ci-après).

Dans le cadre du sondage, nous avons demandé aux bénéficiaires de financement qui avaient aussi présenté une demande qui avait été refusée et qui ont déclaré avoir poursuivi leur projet sans les fonds du PAAACEA si leur projet réduisait les obstacles non financiers susmentionnés. Toutefois, comme il est signalé dans la section « Limites » du présent rapport, la base d'échantillonnage ne contenait que très peu de bénéficiaires de financement qui avaient aussi présenté une proposition non retenue. Parmi les 21 bénéficiaires dont c'était le cas et qui ont répondu au sondage, cinq seulement ont indiqué être allés de l'avant avec leur projet sans le financement du Programme et, dans tous les cas, la portée du projet a été réduite. En conséquence, il a été impossible d'établir une comparaison entre des projets financés et des projets non financés.

Les études de cas ont fourni des exemples de mesures visant la réduction des obstacles. On s'est, par exemple, attaqué à l'obstacle lié au manque de sensibilisation aux programmes ou aux services en lançant des campagnes de sensibilisation à la nécessité de s'alphabétiser et d'acquérir des compétences essentielles, lesquelles faisaient également la promotion des programmes de formation auprès d'éventuels apprenants. Le projet Le succès au travail du Bow Valley College, plus particulièrement, visait à faire comprendre aux participants la nécessité d'avoir et de parfaire les compétences requises pour bien évoluer en milieu de travail. Comme l'a mentionné un représentant de projet, « le programme permet aux

[30] Il faut noter que les représentants des provinces et des territoires consultés dans le cadre des études de cas provinciales et territoriales ont faussement interprété que la création de possibilités était assimilable à la prestation de services. On attend du Programme qu'il facilite la création d possibilités en éliminant les obstacles non financiers et en renforçant la capacité des praticiens dans le domaine de l'alphabétisation et de l'acquisition des compétences essentielles.

apprenants de se rendre compte qu'ils doivent améliorer leurs compétences essentielles et que celles-ci sont importantes pour faire progresser leur carrière. C'est leur acquis le plus important. Il aide les immigrants à comprendre que, quel que soit le nombre de diplômes qu'ils possèdent, ils ont besoin d'acquérir des compétences de communication pour avancer au sein d'une société ».

On s'est attaqué de différentes façons au manque d'accès à la formation en alphabétisation et en compétences essentielles. Par exemple, pour pallier le manque de moyens de transport et de services de garde d'enfants, on a offert des programmes à heures flexibles dans de petites communautés (*Relever le défi*, Tough Challenges : Great Rewards Implementation Committee, à l'Île-du-Prince-Édouard). Pour ce qui est de l'accessibilité, on a mis au point des programmes de formation et des ressources en ligne (*Pierres angulaires : accroître les connaissances et la capacité en matière d'alphabétisation en ALS et de compétences essentielles*, Immigrant Settlement and Integration Services), des programmes à heures flexibles (*Le succès au travail*, Bow Valley College), des services de bibliothèque mobile et la prestation de services dans des refuges (*Soutien à l'alphabétisation communautaire*, Literacy Victoria).

Enfin, on s'est attaqué aux obstacles de nature personnelle, par exemple la peur de la classe possiblement attribuable à des expériences antérieures négatives, en créant des milieux accueillants pour les groupes de sans-abri, de professionnels immigrants ou d'Autochtones. Par exemple, par suite des recherches menées dans le cadre du projet *Relever le défi*, on a modifié la façon de faire en adoptant un horaire flexible et en offrant une attention individuelle aux participants aux cours de formation générale destinés aux adultes d'une communauté des Premières Nations aux prises avec des problèmes sociaux et de santé, dont les dépendances. La Literacy Coalition of New Brunswick a mentionné que ses efforts pour améliorer la diffusion d'information sur les programmes et les ressources liés à l'alphabétisation et à l'acquisition des compétences essentielles, que ce soit par son site Web, son service d'aiguillage 1-800 ou sa base de données des services d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles, ont contribué à faire comprendre aux apprenants « qu'il n'y a rien d'effrayant à retourner à l'école ».

4.3 Le Programme a-t-il produit les résultats escomptés à long terme?

Comme il s'agissait d'une évaluation sommative du Programme, l'équipe d'évaluation a également cherché à déterminer dans quelle mesure le PAAACEA avait atteint son objectif à long terme d'accroître la participation des adultes canadiens aux activités d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition de compétences essentielles pour les adultes.

Participation accrue des Canadiens aux programmes d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles

Constatations générales

Le Programme accorde du financement à des organismes qui élaborent des produits, des ressources, des outils, des projets de recherche ou des services, qui sont ensuite utilisés à différentes étapes de la chaîne du continuum de l'apprentissage. Ainsi, les fonds offerts par le PAAACEA peuvent contribuer indirectement à l'atteinte de ce résultat à long terme. De plus, étant donné que les projets financés par le PAAACEA ne servent pas directement aux apprenants, il n'existe pas de données de référence qui permettraient de confirmer le nombre exact de Canadiens dont les compétences se sont améliorées grâce aux programmes financés par le PAAACEA. Il est donc impossible de déterminer si le PAAACEA a contribué à une augmentation de la participation aux activités d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles.

Toutefois, selon le sondage auprès des bénéficiaires de financement et l'avis des représentants des projets et des utilisateurs finaux interrogés dans le cadre des sept études de cas dont certains étaient des apprenants, les produits et les services financés par le Programme s'adressaient, au final, à un grand nombre d'apprenants, y compris des populations vulnérables (travailleurs peu qualifiés, chômeurs, personnes vivant en milieu rural et éloigné, immigrants et néo-Canadiens, Canadiens d'origine autochtone, jeunes, familles, aînés, etc.).

L'équipe d'évaluation s'est servie du sondage auprès des bénéficiaires de financement et des études de cas liées aux projets pour examiner le nombre et les types d'apprenants qu'atteignent les projets financés par le Programme. Il faut cependant noter que, selon la nature du projet et le mandat de l'organisme, la capacité des organismes de déterminer qui étaient leurs apprenants variait. Le PAAACEA ne propose pas de programmes ni de services directement aux apprenants. Il joue un rôle indirect en tirant parti des activités des organismes tiers qu'il finance, mise sur les relations existantes et établit de nouveaux partenariats. Conséquemment, le suivi du nombre d'apprenants de chacun des projets ne figure pas dans les données administratives du Programme. Cela dit, comme nous l'avons mentionné précédemment, le sondage auprès des bénéficiaires de financement a révélé que 44 % des bénéficiaires de financement avaient fourni des ressources financées par le Programme directement aux apprenants. Par conséquent, l'évaluation s'est appuyée sur les études de cas et en particulier sur les groupes de consultation comprenant des utilisateurs finaux de première ligne des projets financés. Ici, l'expression « utilisateurs finaux de première ligne » désigne, selon le projet, soit les organismes, soit les apprenants individuels. Bien que les sept études de cas aient fourni des données importantes en ce qui concerne la participation des utilisateurs finaux de première ligne, en l'absence de données de référence sur le nombre total d'apprenants visés par l'ensemble des projets financés par le PAAACEA, elles n'ont pas permis de préciser l'augmentation de la participation générale aux activités d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles.

Parmi les projets faisant partie des études de cas qui ont reçu du financement de base (trois sur sept), le Centre de documentation sur l'éducation des adultes et la condition féminine a

déclaré produire des trousses de formation qui sont utilisées par environ 400 éducateurs. De plus, sa bibliothèque en ligne a fait l'objet de 190 000 téléchargements, et son site Web a reçu plus de 17 millions de visites. L'Ontario Literacy Coalition a, pour sa part, réussi à soutenir des employeurs grâce à son initiative d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles en milieu de travail, en offrant une formation en compétences essentielles à plus de 600 travailleurs. Le financement lui a également permis d'assumer, pour le compte du gouvernement provincial, le leadership de l'élaboration d'un nouveau cadre de curriculum qui vise chaque année un nombre d'apprenants variant entre 40 000 et 50 000.

Le nombre d'apprenants qui reçoivent des services des organismes bénéficiaires de financement du Programme dans le cadre des projets et qui ont pris part aux études de cas (quatre sur sept) a varié considérablement. Le financement de projet accordé par le Programme a permis au Bow Valley College, en Alberta, d'élaborer un curriculum de 16 semaines intitulé « *Le succès au travail* » et conçu pour parfaire les compétences essentielles en milieu de travail des professionnels immigrants qui occupent un emploi. Ce cours, qui a débuté à titre de projet pilote dans trois sites avec 82 participants, a été offert par le Bow Valley College dans tout le Canada et a été suivi, jusqu'à maintenant, par quelque 300 professionnels immigrants. Dans le cas des Immigrant Settlement and Integration Services de la Nouvelle-Écosse, le financement du PAAACEA a permis la préparation d'un cours en ligne de 10 semaines destiné aux formateurs d'anglais langue seconde portant sur la théorie et les stratégies pratiques dans le domaine de l'alphabétisation et de l'enseignement des compétences essentielles aux immigrants dont la langue maternelle n'est pas l'anglais. A ce jour, ce cours électronique a été piloté par les Immigrant Settlement and Integration Services, et sept formateurs l'ont terminé. Dans le cas du projet de Literacy Victoria, le nombre d'apprenants était beaucoup plus élevé. On dit en effet que 500 personnes ont pris part à divers programmes, dont un programme de tutorat destiné à des détenus, un groupe d'écriture créative et un atelier d'informatique pour les sans-abri. On estime à plus de 7 000 le nombre d'utilisateurs des autres services, tels que la bibliothèque mobile.

Groupes cibles

Le sondage auprès des bénéficiaires de financement et les sept études de cas ont révélé que le financement du Programme visait divers publics cibles. Selon le sondage, en effet, les groupes cibles les plus populaires des projets et des activités financés par le PAAACEA sont les travailleurs peu spécialisés (77 %), les chômeurs (76 %) et les personnes qui s'apprêtent à intégrer la population active (70 %). Les groupes cibles suivants ont aussi été cernés dans environ 50 % ou plus des cas : les personnes occupant un emploi, les personnes vivant en milieu rural et éloigné, les immigrants ou les néo-Canadiens et les Canadiens d'origine autochtone. Il faut noter que même les groupes les moins prévalents, comme les communautés de langue officielle en situation minoritaire, étaient quand même ciblés par environ 20 % des organismes qui ont répondu au sondage.

Il n'y avait pas de différences statistiquement significatives sur le plan du groupe particulièrement visé selon le budget annuel ou les années d'activité, mais certaines variations régionales se sont dessinées. Par exemple, les répondants de l'Ontario (15 %), de la Colombie-Britannique (15 %) et des Prairies (27 %) ont été moins susceptibles de déclarer avoir élaboré des ressources destinées aux aînés (par rapport à 57 % de ceux du Québec et à 44 % de ceux de la région de l'Atlantique). D'autre part, les organismes du Québec ont été moins susceptibles de déclarer avoir élaboré des outils et des ressources pour les Canadiens autochtones (21 % par rapport à 58 % à 65 % pour ceux des autres régions). Les répondants du Québec et de la Colombie-Britannique ont aussi été moins portés à déclarer avoir élaboré des outils et des ressources visant les habitants de régions rurales et éloignées (respectivement 37 % et 45 %, par rapport à 66 % des répondants de l'Ontario et des Prairies, et à 82 % de ceux de la région Atlantique).

Comptaient aussi parmi les groupes visés par une des études de cas des Autochtones d'une communauté des Premières Nations (projet « *Relever le défi* » de Tough Challenges : Great Rewards Committee à l'Île-du-Prince-Édouard); des individus d'une communauté francophone (projet « *La cité de la diffusion des savoirs* » du Centre de documentation sur l'éducation des adultes et la condition féminine); des professionnels immigrants (projet « *Pierres angulaires : accroître les connaissances et la capacité en matière d'alphabétisation en ALS et de compétences essentielles* » des Immigrant Settlement and Integration Services en Nouvelle-Écosse et projet « *Le succès au travail* » du Bow Valley College en Alberta); des sans-abri et des détenus d'un centre correctionnel (projet « *Soutien à l'alphabétisation communautaire* » de Literacy Victoria).

Amélioration de l'alphabétisation et des compétences essentielles

Constatations générales

Les réponses au sondage auprès des bénéficiaires de financement ainsi que les opinions des représentants des projets, des intervenants, des utilisateurs finaux et des apprenants qui ont participé aux études de cas liées aux projets indiquent que les projets financés par le Programme ont des répercussions positives sur l'alphabétisation et les compétences essentielles des apprenants adultes. Plus des trois quarts des organismes sondés qui ont déclaré proposer des produits financés par le PAAACEA directement aux apprenants croient que ces ressources ont été utilisées par des apprenants pour atteindre leurs objectifs en matière d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles. Les représentants des projets et les intervenants qui ont pris part aux sept études de cas partageaient cet avis, mentionnant un certain nombre des répercussions positives qu'ont eues leurs projets sur diverses populations vulnérables, dont les immigrants, les Autochtones, les mères seules et les sans-abri. Les utilisateurs finaux et les quelques apprenants interrogés dans le cadre des études de cas ont aussi indiqué que les programmes et les services financés par le PAAACEA leur avaient permis d'améliorer leur niveau d'alphabétisation et de compétences essentielles.

L'équipe d'évaluation a examiné dans quelle mesure le financement du PAAACEA avait des répercussions positives sur l'alphabétisation et les compétences essentielles des apprenants en se fondant sur les données recueillies dans le cadre du sondage auprès des bénéficiaires de financement et des études de cas, ces dernières étant une source de renseignements détaillés.

Parmi les 95 % des répondants sondés qui ont déclaré avoir diffusé les résultats de leurs projets, 44 % ont fait état, à cet égard, d'outils, de produits et de ressources directement destinés aux apprenants. Parmi ces 44 %, la majorité croyait que ces produits et ressources avaient été utilisés par les apprenants pour atteindre leurs objectifs en matière d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles, et ce, un peu (32 %) ou beaucoup (44 %). Ainsi, les trois quarts des répondants au sondage étaient d'avis que les apprenants avaient acquis les niveaux d'apprentissage, d'alphabétisation et de compétences essentielles nécessaires pour prendre part à une économie du savoir et jouer un rôle actif dans la société. La moitié ou plus de ces répondants ont déclaré que les apprenants reconnaissaient ces compétences et qu'ils en faisaient un meilleur usage dans leur collectivité, dans leur milieu de travail et dans leur vie de tous les jours, et qu'ils avaient accru leur capacité d'intégrer ou de réintégrer le marché du travail et de faire partie de la population active.

Les représentants des projets et les intervenants qui ont pris part aux sept études de cas étaient d'avis que la principale répercussion des produits et des ressources financés par le Programme concernait la confiance et l'estime de soi des apprenants, en particulier en ce qui a trait à leur capacité d'apprendre. Ils estimaient par conséquent que ces produits pourraient avoir un effet déterminant sur la vie d'individus vulnérables. Ils ont relevé de nombreux autres exemples précis de répercussions, qu'il s'agisse de mamans dorénavant en mesure d'aider leurs enfants à lire, de jeunes Autochtones décrocheurs du cours secondaire qui poursuivent maintenant des études postsecondaires, de sans-abri devenus des utilisateurs réguliers d'une bibliothèque mobile et de l'amélioration de l'atmosphère dans un centre correctionnel.

Les apprenants qui ont pris part aux études de cas ont aussi indiqué que les projets financés par le Programme les avaient aidés à améliorer leur niveau d'alphabétisation et de compétences essentielles. Par exemple, dans l'étude de cas du projet « *Pierres angulaires : accroître les connaissances et la capacité en matière d'alphabétisation en ALS et de compétences essentielles* » en Nouvelle-Écosse, les deux formateurs d'anglais langue seconde (ALS) interrogés estimaient avoir atteint leur objectif « d'élargir ou de parfaire leurs compétences » et ont indiqué que le programme en ligne leur avait apporté de meilleures stratégies d'enseignement. Ils ont, par exemple, appris à mieux répartir les cours pour les adapter aux apprenants de faible niveau, à trouver des ressources pour les aider à préparer les cours et à fonder leur enseignement sur un meilleur cadre théorique, c'est-à-dire des stratégies qui peuvent servir de base à l'enseignement de l'anglais langue seconde. Ces deux formateurs d'ALS prévoient poursuivre la partie d'autoformation du programme.

Les répondants du projet « *Le succès au travail* » proposé par le Bow Valley College, en Alberta, ont indiqué que la plupart des apprenants avaient amélioré leur niveau d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles au cours du programme et ils se fondaient pour l'affirmer sur une évaluation des compétences essentielles des participants

au début et à la fin du programme. Cet avis était partagé par les apprenants du groupe de consultation qui ont affirmé qu'à la fin du cours, ils étaient en mesure de communiquer plus clairement et avec plus d'aisance avec leurs collègues et leurs superviseurs dans leur milieu de travail.

Les répondants de l'étude de cas du projet de Literacy Victoria ont cité un certain nombre de réussites attribuables au projet « *Soutien à l'alphabétisation communautaire* », entre autres des habitués d'un refuge devenus des utilisateurs réguliers de la bibliothèque mobile, des détenus qui ont appris à lire les documents judiciaires les concernant et à ainsi mieux participer au processus judiciaire connexe et la création du magazine féminin *Mizplaced zine*, maintenant distribué dans tous les refuges de la région.

5. Rendement – Coûts de fonctionnement

Constatations générales

L'équipe ne disposait pas des données administratives nécessaires pour procéder à une analyse des coûts de fonctionnement du Programme, à savoir le Crédit 1, coûts et fonctionnement, et le Crédit 5, subventions et contributions, car les sommes du Crédit 1 servent à appuyer à la fois les subventions et les contributions du PAAACEA et les fonds de la partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi*. D'après l'examen des coûts de fonctionnement de ces deux volets de financement depuis la création du Programme il y a cinq ans, ces coûts ont varié entre 14 % et 18,4 % des dépenses totales. Faute de disposer de données administratives de programmes comparables, l'équipe d'évaluation n'a pas examiné l'efficience de ces pourcentages. Selon les informateurs du Programme, le Programme est administré de manière efficiente et quelques-uns d'entre eux ont cité des exemples concrets pour le démontrer.

Pendant la période de cinq ans dont il est question, les dépenses réelles que représentent les subventions et les contributions du Programme, c'est-à-dire le Crédit 5, diffèrent parfois considérablement des montants prévus. Au cours des exercices 2006-2007, 2007-2008 et 2010-2011, l'écart n'a pas dépassé ± 6,5 %, mais, en 2008-2009 et en 2009-2010, les écarts ont sensiblement augmenté, respectivement à - 43,1 % et à - 26,0 %.

Les avis étaient partagés parmi les informateurs clés du Programme et les informateurs externes sur le budget affecté au Programme; seuls les experts non bénéficiaires de financement l'ont déclaré insuffisant.

L'enveloppe du BACE comprend les fonds des subventions et des contributions accordées par le PAAACEA et les fonds de la partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi*. L'appui financier offert dans le cadre de ce dernier volet de financement et les subventions et les contributions accordées par le PAAACEA sont puisés dans le même budget de fonctionnement. Ce jumelage fait en sorte qu'il est difficile de déterminer les coûts de fonctionnement exclusivement liés aux subventions et aux contributions du PAAACEA. Le BACE prévoit suivre et surveiller séparément les coûts de chacun des volets de financement à compter de 2012-2013.

Le tableau 5.1 qui suit présente les coûts de fonctionnement et les dépenses de programme combinés pour les deux volets entre 2006-2007 et 2010-2011. Les coûts de fonctionnement représentent entre 14 % et 18,4 % des dépenses totales au cours de la période de cinq ans; le pourcentage atteint un sommet en 2008-2009 (18,4 %), puis son niveau le plus bas en 2010-2011, à 14 %. En entrevue, quelques informateurs clés du BACE ont admis que les coûts indirects du Programme étaient probablement plus élevés que ceux d'autres programmes de subventions et de contributions du même type. Or, la majorité des membres du personnel du Programme étaient d'avis que ces coûts administratifs étaient raisonnables et, selon tous les répondants du programme, le PAAACEA est administré de façon efficiente. Ces répondants du BACE ont énuméré divers efforts qui avaient été déployés pour s'assurer que le Programme était exécuté de la façon la plus efficiente

possible, y compris des budgets négociés avec précision, une gestion axée sur les résultats et le passage récent à un processus de sélection des propositions plus rigoureux désigné sous le nom d'« appel d'études conceptuelles ».

Tableau 5.1
Pourcentage des dépenses réelles totales du budget du Crédit 1 (coûts de fonctionnement) de 2006-2007 à 2010-11[a]

Fiscal Year	2006-2007		2007-2008		2008-2009		2009-2010		2010-2011	
	Réelles	%	Réelles	%	Réelles	%	Réelles	%	Réelles	%
Crédit 1 de RHDCC	5,6	14,1 %	5,4	15,3 %	5,2	18,4 %	5,3	17,0 %	5,9	14,0 %
Crédit 5 de RHDCC et Partie II de la Loi l'assu-rance-emploi	34,2	85,9 %	29,9	84,7 %	23,1	81,6 %	25,8	83,0 %	36,1	86,0 %
Finan-cement total	39,8	100 %	35,3	100 %	28,3	100 %	31,1	100 %	42,0	100 %

a. L'enveloppe budgétaire de financement totale du BACE comprend les fonds liés à la Partie II de la Loi sur l'assurance emploi. Bien que ces fonds soient sous réserve des modalités des prestations d'emploi et des mesures de soutien, les fonds en tant que tels sont distribués dans le cadre du BACE.

Le tableau 5.2 ci-dessous présente la différence entre les dépenses prévues et réelles liées aux subventions et aux contributions du PAAACEA, c'est-à-dire le Crédit 5, pour les exercices 2006-2007 à 2010-2011 qui affichent certains écarts parfois importants. Au cours des exercices 2006-2007, 2007-2008 et 2010-2011, les écarts se limitaient respectivement à + 4,6 %, - 6,5 % et + 4,7 %. Ils ont cependant connu une hausse importante en 2008-2009 (- 43,1 %) et en 2009-2010 (- 26 %).

Tableau 5.2 Dépenses prévues et réelles du Crédit 5 pour les subventions et contributions du PAAACEA de 2006-2007 à 2010-11		
		Crédit 5 du PAAACEA
2006-2007	Prévision (M$)	24
	Réelles (M$)	25,1
	% d'écart	+ 4,6 %
2007-2008	Prévision (M$)	24,8
	Réelles (M$)	23,2
	% d'écart	- 6,5 %
2008-2009	Prévision ($M)	29,0
	Réelles (M$)	16,5
	% d'écart	- 43,1 %
2009-2010	Prévision ($M)	26,5
	Réelles (M$)	19,6
	% d'écart	- 26 %
2010-2011	Prévision (M$)	23,5
	Réelles (M$)	24,6
	% d'écart	4,7 %

On a aussi demandé aux informateurs clés du Programme de commenter le niveau actuel de financement. Ils ont unanimement déclaré que ce dernier était approprié, tout comme le nombre total d'organismes et de projets appuyés par le Programme. Or, les experts de l'extérieur du Programme ne sont pas tous du même avis en ce qui concerne la pertinence du financement offert par le PAAACEA. Par exemple, la majorité des trois experts en alphabétisation et en acquisition des compétences essentielles non subventionnés qui étaient en mesure d'émettre une opinion estimaient que le financement offert par le Programme était insuffisant pour répondre aux besoins des apprenants adultes en matière de compétences essentielles. Par ailleurs, la vaste majorité des experts en alphabétisation et en acquisition des compétences essentielles subventionnés jugeait le niveau de financement suffisant. La majorité des trois représentants des gouvernements provinciaux et territoriaux qui étaient en mesure de répondre à cette question jugeaient le budget approprié.

6. Progrès concernant le suivi des recommandations de l'évaluation formative

L'évaluation formative a été effectuée entre novembre 2008 et mai 2009 et a donné lieu aux quatre recommandations suivantes :

- Les objectifs et les activités du Programme doivent être révisés de façon à refléter avec plus de justesse l'orientation et la portée du Programme et à veiller à ce que les résultats escomptés soient réalisables et mesurables.
- Le programme doit poursuivre ses efforts de communication, d'appui et de consultation des intervenants et des demandeurs de financement afin d'assurer son ouverture et sa transparence en ce qui a trait à l'établissement des priorités et à la prise de décision.
- Le BACE doit poursuivre son travail en vue d'améliorer ses systèmes de collecte de données de façon à ce que des renseignements complets et en quantité suffisante soient recueillis aux fins de suivi et de production de rapports. Les formulaires de proposition et de rapports doivent concurremment être remaniés afin de mieux correspondre aux codes et aux catégories du Système commun pour les subventions et les contributions, ce qui allégera le fardeau des agents de programme. Finalement, les révisions récentes des modèles de rapport du Programme nécessiteront une communication constante avec les bénéficiaires du financement et un soutien permanent.
- Les responsables du Programme doivent chercher diverses façons de transférer les connaissances liées aux projets financés et à leurs résultats.

Constatations générales

L'évaluation sommative a révélé que le BACE avait fait des avancées considérables dans la mise en œuvre d'un certain nombre de recommandations formulées dans le cadre de l'évaluation formative, en particulier en ce qui concerne la précision des objectifs et des activités du Programme et l'élimination des lacunes dans les renseignements de la base de données du Système commun pour les subventions et les contributions. Or, si le BACE a pris des mesures pour améliorer son ouverture et sa transparence, et cela, surtout au regard de ses décisions de financement, et s'il a déployé des efforts pour mieux diffuser les produits et les ressources créés avec l'aide des fonds du Programme, il reste un certain nombre de questions préoccupantes. Entre autres, la majorité des informateurs clés des provinces et des territoires et des participants aux études de cas se sont dits contrariés de leur faible participation à la conception et à l'établissement des priorités du Programme. D'après l'évaluation, il faut continuer d'améliorer la diffusion des produits et des outils financés par le PAAACEA aux intervenants des provinces et des territoires ainsi qu'aux organismes voués à l'apprentissage et à l'alphabétisation, car ceux-ci estiment que le BACE ne communique pas systématiquement avec eux à cet égard.

6.1 Précision des objectifs et des activités du Programme

L'évaluation formative antérieure du PAAACEA a révélé que l'orientation du Programme s'éloignait de l'alphabétisation communautaire et familiale pour mettre l'accent sur l'alphabétisation et l'acquisition des compétences essentielles en milieu de travail, en particulier avec l'introduction des compétences essentielles à titre de politique principale et d'objectif de programme dans le Rapport sur les plans et priorités 2008-2009 du Ministère. Selon l'évaluation précédente, cette nouvelle orientation a rencontré de la résistance à l'échelle communautaire. L'équipe de la présente évaluation sommative s'est servie des résultats de l'examen des données administratives et des commentaires des informateurs clés du Programme et des représentants des études de cas pour examiner dans quelle mesure les projets financés s'accordent avec ce nouvel objectif et si les intervenants ont compris la nouvelle orientation du Programme.

Les informateurs clés du Programme ont affirmé que des efforts constants étaient déployés pour s'assurer que les objectifs du PAAACEA s'accordent avec l'Architecture des activités de programme du Ministère et pour veiller à ce que les activités, les produits et les résultats escomptés du Programme soient harmonisés. Le Programme finance actuellement des projets axés sur le développement de l'alphabétisation et des compétences essentielles propres au marché du travail, et particulièrement en milieu de travail. On en trouve la preuve dans les données administratives qui montrent qu'en 2009-2010, le pourcentage du financement total dirigé vers le volet de financement « milieu de travail », selon le code de la base de données du Système commun pour les subventions et les contributions du Ministère, était de 48 %, par rapport à 37 % vers le volet « communautaire » (les autres catégories de financement, « familles » et « établissement d'enseignement », accaparaient respectivement 13 % et 2 % du financement total). Le pourcentage des projets de ce volet a augmenté, passant de 13 % de tous les projets en 2007-2008, à 38 % en 2009-2010[31]. En outre, selon la base de données, les projets codés « compétences essentielles » dans le champ « objet » en 2009-2010 monopolisaient 55 % du financement total du PAAACEA. D'autre part, le total du financement du PAAACEA dirigé vers les projets portant la mention « milieu de travail » dans le champ « objet » représentait 1,5 %. Cela peut indiquer que, bien que les compétences essentielles puissent actuellement être le point central du Programme, le milieu de travail en tant que tel n'est peut-être pas partie prenante de l'élaboration des projets financés par le PAAACEA. Cela serait d'ailleurs logique, car les employeurs ne sont pas admissibles au financement en vertu des critères actuels du Programme. Les résultats du sondage auprès des bénéficiaires de financement vont d'ailleurs dans ce sens, car, interrogés sur le type d'organisme qu'ils représentaient, 5,6 % des répondants ont répondu qu'il s'agissait d'« associations de travailleurs ou d'employeurs ».

[31] En 2007-2008, le volet de financement d'un pourcentage élevé des projets financés (22 %) qui figuraient dans la base de données du Système commun pour les subventions et les contributions du Ministère n'était pas précisé dans le champ correspondant, qui était vide. Il faut donc interpréter avec prudence les sommes de financement de 2007-2008. Ce problème de suivi des données a été cerné dans l'évaluation formative du PAAACEA, et des améliorations ont été apportées depuis à cet égard.

De plus, tous les informateurs clés du programme ont mentionné les efforts récents du BACE pour informer les intervenants des changements aux objectifs et aux activités du Programme, à savoir, le déplacement du centre d'attention de l'alphabétisation vers les compétences essentielles, et de projets axés sur la collectivité ou la famille vers les projets en milieu de travail, en veillant à ce que les voies de communication soient ouvertes avec les provinces, les territoires et les organismes bénéficiaires de financement de base.

Cependant, comme nous l'avons déjà été mentionné, une certaine confusion semble toujours régner parmi les représentants gouvernementaux interrogés dans le cadre des études de cas provinciales et territoriales en ce qui concerne le résultat escompté à moyen terme qui consiste à multiplier les occasions d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles pour les adultes. Pour ces répondants, cet objectif consiste à exécuter des programmes directement destinés aux apprenants adultes, ce qui est une compétence provinciale ou territoriale, plutôt qu'à appuyer la création de possibilités en éliminant des obstacles non financiers et le renforcement des capacités du secteur de l'alphabétisation et des compétences essentielles.

Les informateurs clés du Programme et les organisateurs des projets interrogés dans le cadre des études de cas ont aussi mentionné que la nouvelle approche des demandes de financement au PAAACEA, à savoir les appels d'études conceptuelles qui ont remplacé les appels de propositions, constituait une évolution positive à cet égard[32]. On croit que la nouvelle approche force les organismes à se concentrer de façon succincte, mais complète, sur ce qu'ils veulent accomplir, tout en réduisant le fardeau que représente l'élaboration d'une proposition pour leur personnel. Un informateur a indiqué que c'était : « plus efficace de rédiger une brève étude conceptuelle et de savoir s'il y avait une possibilité que le projet soit financé que de rédiger une longue proposition pour découvrir, au bout du compte, qu'il ne le serait pas ». En outre, selon les informateurs clés du Programme, le processus d'appels d'études conceptuelles permet aux provinces et aux territoires de donner leur opinion sur les propositions issues de leur territoire de compétence et donc d'influer sur les critères prioritaires utilisés dans l'attribution des fonds (voir la section 6.2 ci-dessous). Bien qu'il soit bien perçu, le processus en deux étapes a eu pour effet de prolonger le processus d'approbation. D'après l'examen des données administratives, l'approbation des projets a pris en moyenne 1,6 mois en 2007-2008, 8,6 mois en 2008-2009, et 7,1 mois en 2009-2010. Les répondants des études de cas reliées aux projets ont affirmé que l'appel d'études conceptuelles avait accru la collaboration à l'étape de l'élaboration des propositions, et que cette collaboration avait entraîné une rétroaction rapide du BACE, mais que l'ensemble du processus d'approbation demeurait long.

Dans l'évaluation formative du PAAACEA, on note aussi que ce denier n'a pas mis en œuvre les recommandations de l'évaluation du Secrétariat national à l'alphabétisation, notamment la nécessité de délaisser les subventions. L'amélioration du suivi des données (voir la section 6.3 ci-dessous) a bonifié l'approche du financement et les types de financement du PAAACEA depuis l'évaluation formative. Plus précisément, en 2009-2010,

[32] Parmi les organismes examinés dans le cadre des études de cas reliées aux projets, trois avaient présenté des demandes de financement au PAAACEA depuis la mise en œuvre du processus d'appel d'études conceptuelles en 2010.

73 % des projets approuvés bénéficiaient d'accords de contribution, lesquels représentaient 89 % du financement accordé par le PAAACEA. En réduisant le nombre de projets, les fonds moyens attribués par projet ont augmenté, passant de 124 000 $ en 2007-2008 à 448 000 $ en 2009-2010. Selon la même logique, on a financé un plus grand nombre de projets pluriannuels depuis l'évaluation formative, et la durée des projets est passée de 14 mois en 2006-2007 à 24 mois au cours de l'exercice 2009-2010.

6.2 Assurer l'ouverture et la transparence de l'établissement des priorités et de la prise de décision

On a demandé aux informateurs clés du Programme, des provinces et des territoires ainsi qu'aux participants aux études de cas provinciales et territoriales dans quelle mesure la communication avec les intervenants et la consultation de ces derniers s'étaient améliorées dans le cadre du Programme. Tous les informateurs clés du Programme, des provinces et des territoires interrogés étaient d'avis que, grâce aux efforts concertés du BACE pour entretenir un dialogue fréquent avec les provinces et les territoires en les faisant participer aux réunions sur les priorités et les décisions, les partenariats s'étaient améliorés depuis l'évaluation formative et qu'ils étaient beaucoup plus durables. Les répondants de la majorité des études de cas provinciales et territoriales partageaient cette opinion et croyaient que la formation du Groupe de travail FPT du BACE sur l'alphabétisation et l'acquisition des compétences essentielles, les diverses conférences régionales et nationales organisées par le BACE, et la mise en commun des propositions de financement du Programme pour commentaires représentaient des améliorations. À ce sujet, cependant, les représentants des provinces et des territoires ont exprimé des préoccupations sur le fait qu'on ne leur demandait pas de commentaires pour toutes les propositions issues de leur province ou territoire. Certains répondants avaient l'impression que le BACE ne consultait les provinces et les territoires que sur les projets qu'il envisageait déjà de financer et qu'il ne leur demandait pas leur avis sur les propositions de projets nationaux qui auraient aussi une incidence sur eux.

À une échelle plus fondamentale, les répondants se sont dits inquiets de ce qu'ils percevaient comme un manque d'apport des provinces et des territoires en ce qui a trait à la conception et aux priorités de financement du Programme, comme c'était le cas du temps du Secrétariat national à l'alphabétisation. Actuellement, les représentants des provinces et des territoires estiment que leur rôle se limite à émettre des opinions concernant des propositions déterminées par le Programme, plutôt que de donner des avis sur le point central du Programme et d'influer sur les priorités en matière de financement. Par conséquent, ces répondants estimaient qu'il ne s'agissait plus d'une relation de collaboration et ont l'impression que le gouvernement fédéral veut imposer aux provinces et aux territoires un plan au sein duquel leur place est déterminée d'avance.

6.3 Améliorer la collecte et le suivi des données

Le BACE a présenté le Rapport sur les produits des projets et le Rapport annuel sur le rendement en vue de rationaliser les exigences en matière de rendement et de veiller à ce que les rapports répondent aux exigences de suivi des données, conformément au modèle logique. Le Rapport sur les produits des projets doit être rempli par les organismes parrains de projets financés; ils y exposent le rendement général du projet en comparant les réalisations aux objectifs prévus. Le Rapport annuel sur le rendement doit être rempli par les organismes bénéficiaires de financement de base qui doivent présenter le rendement général de leur organisme en procédant à l'analyse critique de sa gestion, de ce qu'il prévoit accomplir et de ce qu'il a réalisé jusqu'ici.

L'équipe d'évaluation a tenté d'examiner dans quelle mesure ces modèles de rapport avaient été mis en œuvre. En 2009-2010, 22 des 23 organismes bénéficiaires de financement de base ont produit un rapport annuel sur le rendement et, en 2010-2011, les 22 organismes bénéficiaires de financement de base ont rempli ces rapports obligatoires. De plus, depuis octobre 2008, les bénéficiaires de financement de projet rédigent et présentent un rapport sur les résultats du projet.

Selon l'examen des données administratives, le suivi des données sur les projets saisies dans le Système commun pour les subventions et les contributions s'est beaucoup amélioré. Alors que l'évaluation formative révélait qu'il manquait environ les deux tiers des données sur les projets dans les champs « activité », « volet de financement », « objet », codes d'« initiative » (produit) et « groupes cibles », l'évaluation sommative a révélé que le problème des données manquantes était virtuellement réglé.

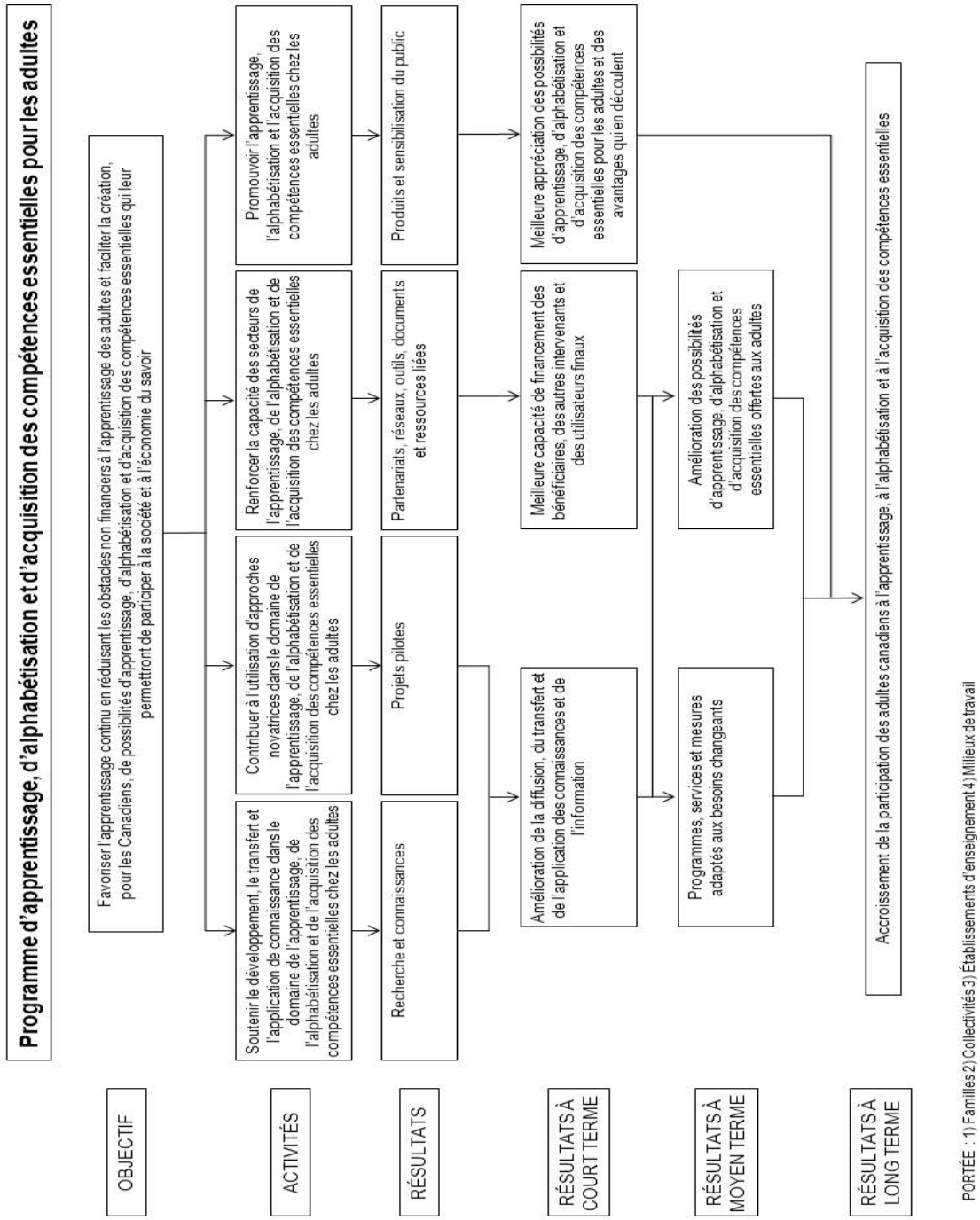
6.4 Soutenir le transfert des connaissances

Les informateurs clés du Programme ont déclaré que l'ajout d'une base de données interrogeable dans le site Internet public du BACE, les communications accrues et les réunions avec les principaux intervenants constituaient autant d'améliorations apportées par le BACE ou le PAAACEA en ce qui concerne la diffusion des produits des projets. Toutefois, si la liste des projets publiée dans le site Web du BACE fournit une description des projets financés, elle n'en contient pas les résultats.

L'équipe d'évaluation a examiné jusqu'à quel point les informateurs clés externes, provinciaux et territoriaux et les représentants des projets faisant l'objet d'une étude de cas étaient au fait de ces améliorations, et dans laquelle mesure ces efforts avaient favorisé le transfert des connaissances liées aux projets financés et à leurs résultats. Les représentants provinciaux et territoriaux des projets faisant l'objet d'une étude de cas et la majorité des informateurs externes étaient au fait de la plupart de ces efforts de diffusion de l'information. Sept des huit informateurs externes qui ont nommé des secteurs d'amélioration précis et la plupart des répondants des études de cas provinciales et territoriales ont convenu que ces efforts avaient donné lieu à des améliorations. Pourtant, certains informateurs clés externes et la majorité des répondants des études de cas provinciales et territoriales ont indiqué

qu'on pourrait faire plus pour diffuser les produits des projets financés par le Programme; tous les répondants des études de cas provinciales et territoriales ont, pour leur part, indiqué que le BACE ne communiquait pas suffisamment avec les organisateurs une fois les projets financés terminés. Cela limite leur connaissance des ressources et des outils élaborés et diffusés au sein de leur territoire de compétence et, par conséquent, leur capacité de faciliter le transfert des connaissances.

Dans le cadre des études de cas reliées aux projets, tous les organismes bénéficiaires de financement de base ont constaté des améliorations en ce qui concerne la diffusion des produits des projets du PAAACEA dans les dernières années, notamment une mise en commun accrue des recherches réalisées dans d'autres provinces et territoires. Au contraire, aucun des informateurs clés des quatre projets subventionnés n'a décelé d'améliorations dans la diffusion des produits des projets du PAAACEA. Il a été mentionné que le BACE doit faire plus pour promouvoir la connaissance des outils et des ressources élaborés ainsi que pour faciliter l'accès à ces outils et ressources afin de réduire le chevauchement et d'optimiser la complémentarité des efforts parmi les organismes d'alphabétisation communautaires, car on s'inquiète du fait que ce sont ces organismes qui doivent s'en charger. Il a également été signalé que l'information n'est pas non plus mise en commun à l'échelle des projets entre les coalitions, et que cela pourrait être à l'origine de chevauchements.

Des répondants de deux études de cas provinciales et territoriales ont laissé entendre que le BACE devrait faire plus pour inviter les gens à consulter son site Web et à l'utiliser comme ressource, mais ils ont du même souffle indiqué qu'il est difficile de vérifier quotidiennement les nouveaux affichages.

Annexe A : Modèle logique du Programme d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles