

Évaluation de la participation d'Industrie Canada aux activités de l'Union internationale des télécommunications (UIT)

Rapport final

Mai 2015

Présenté au comité ministériel d'évaluation le 19 mai 2015
Approuvé par le sous-ministre le 11 juin 2015

Cette publication est également offerte par voie électronique en version HTML prête à imprimer :

http://www.ic.gc.ca/eic/site/ae-ve.nsf/fra/h_03798.html

Pour obtenir un exemplaire de cette publication ou un format substitut (Braille, gros caractères), veuillez remplir le [formulaire de demande de publication](#) ou communiquer avec le :

Centre de services Web
Industrie Canada
235, rue Queen
Ottawa (Ontario) K1A 0H5
Canada

Téléphone (sans frais au Canada) : 1-800-328-6189

Téléphone (Ottawa) : 613-954-5031

TTY : 1-866-694-8389

Les heures de bureau sont de 8 h 30 à 17 h (heure de l'Est).

Courriel : info@ic.gc.ca

Autorisation de reproduction

À moins d'indication contraire, l'information contenue dans cette publication peut être reproduite, en tout ou en partie et par quelque moyen que ce soit, sans frais et sans autre permission d'Industrie Canada, pourvu qu'une diligence raisonnable soit exercée afin d'assurer l'exactitude de l'information reproduite, qu'Industrie Canada soit mentionné comme organisme source et que la reproduction ne soit présentée ni comme une version officielle ni comme une copie ayant été faite en collaboration avec Industrie Canada ou avec son consentement.

Pour obtenir l'autorisation de reproduire l'information contenue dans cette publication à des fins commerciales, veuillez demander [l'affranchissement du droit d'auteur de la Couronne](#) ou communiquer avec le Centre de services Web aux coordonnées ci-dessus.

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, représentée par le ministre de l'Industrie, 2015

N° de catalogue Iu4-186/2015F-PDF

ISBN 978-0-660-03330-3

N.B. Dans cette publication, la forme masculine désigne tant les femmes que les hommes.

Also available in English under the title *Evaluation of Industry Canada's Contribution to the Canada Foundation for Innovation*.

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE.....	vi
1.0 INTRODUCTION.....	1
1.1 Contexte et description de l'UIT	1
1.2 Description du programme : la participation du Canada à l'UIT	2
1.3 Objectifs de la participation à l'UIT.....	6
1.4 Intervenants	7
1.5 Modèle logique.....	8
2.0 MÉTHODOLOGIE	10
2.1 Démarche d'évaluation	10
2.2 Objectif et portée.....	10
2.3 Éléments et questions d'évaluation	10
2.4 Méthodes de collecte des données	11
2.5 Limites des méthodes de collecte des données	12
3.0 CONSTATATIONS.....	14
3.1 Pertinence.....	14
3.2 Rendement : atteinte des résultats	22
3.3 Rendement : efficacité et rentabilité.....	32
4.0 PRIORITÉS SUPPLÉMENTAIRES	44
4.1 Gouvernance et responsabilisation.....	44
4.2 Questions entourant le mandat de l'UIT, la gouvernance d'Internet et la participation d'IC au secteur UIT-D.....	45
5.0 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS.....	46
5.1 Conclusions	46
5.2 Recommandations	47

Abréviations et définitions utilisées dans le présent rapport

Abréviation	Signification
DGVE	Direction générale de la vérification et de l'évaluation
CEPT	Conférence européenne des administrations des postes et des télécommunications
GCC	Garde côtière canadienne
ACDI	Agence canadienne de développement international
CITEL	Commission interaméricaine des télécommunications
ONC	Organisation nationale canadienne
CPC	Comité préparatoire canadien
CRTC	Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes
ASC	Agence spatiale canadienne
FCD	Fonction de coordination distribuée
MPO	Ministère des Pêches et des Océans
AECCDC	Affaires étrangères, Commerce et Développement Canada
DGPT	Direction générale de la politique des télécommunications
DIT	Politique et coordination des télécommunications internationales
MDN	Ministère de la Défense nationale
STHT	Services techniques d'homologation et de télécommunications
EC	Environnement Canada
ETSI	Institut européen des normes de télécommunications
SC	Santé Canada
PIA	Proposition interaméricaine
IC	Industrie Canada
ICANN	Société pour l'attribution des noms de domaine et des numéros sur Internet
TIC	Technologies de l'information et de la communication
CRDI	Centre de recherches pour le développement international
CEI	Commission électrotechnique internationale
CCCNT	Conseil consultatif canadien sur les normes de TIC
ISO	Organisation internationale de normalisation
UIT	Union internationale des télécommunications
UIT-D	Secteur du développement des télécommunications de l'Union internationale des télécommunications
UIT-R	Secteur des radiocommunications de l'Union internationale des télécommunications
UIT-T	Secteur de la normalisation des télécommunications de l'Union internationale des télécommunications
CNRC	Conseil national de recherches du Canada
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
MR	Mesure du rendement
PP	Plénipotentiaire
AR	Assemblée des radiocommunications
RAG	Groupe consultatif des radiocommunications
OEN	Organismes d'élaboration de normes
CE	Commission d'études
TC	Transports Canada
TDAG	Groupe consultatif pour le développement des télécommunications
TEMIC	Institut des cadres supérieurs en gestion des télécommunications du Canada
TSAG	Groupe consultatif de la normalisation des télécommunications
TSB	Bureau de la normalisation des télécommunications
WCIT	Congrès mondial sur les technologies de l'information
CMR	Conférence mondiale des radiocommunications
WSC	Coopération mondiale de la normalisation
WTDC	Conférence mondiale de développement des télécommunications
FMPT	Forum mondial des politiques de télécommunications
AMNT	Assemblée mondiale de normalisation des télécommunications

Liste des tableaux

N° tableau	titre du tableau	n° page
1	Secteur de l'UIT, activités et organisation compétente pour IC	2
2	Secteur de l'UIT, consultations et réunions clés, conférences et assemblées	3
3	Membres de secteur et associés canadiens de l'UIT	7
4	Répartition des propositions canadiennes aux conférences de l'UIT (novembre 2012 à mars 2014)	20
5	Coût de la participation à l'UIT de 2009-2010 à 2013-2014	28
6	Aperçu des contributions des États membres à l'UIT	29
7	Taille des délégations aux trois dernières AMNT, CMR et conférences PP de l'UIT	31

Liste des figures

N° figure	titre de la figure	n° page
1	Modèle logique du programme IC-UIT	8
2	Coût moyen de l'UIT de 2009-2010 à 2013-2014, en pourcentage du total	30
3	Nombre de délégués canadiens et d'IC par rapport à la taille moyenne des délégations aux AMNT	35
4	Nombre de délégués canadiens et d'IC par rapport à la taille moyenne des délégations aux CMR	35
5	Nombre de délégués canadiens et d'IC par rapport à la taille moyenne des délégations aux PP	35
6	Nombre de représentants gouvernementaux dans les délégations canadiennes aux conférences PP comparé à la moyenne pour les pays du groupe sélectionné	36
7	Participation des délégués d'IC aux réunions de haute priorité et aux commissions d'études du Secteur UIT-T	37

SOMMAIRE

Aperçu du programme

L'Union internationale des télécommunications (UIT) est l'institution spécialisée des Nations Unies dans les dossiers relevant des technologies de l'information et de la communication (TIC), qui fait office de pôle de convergence mondial des pouvoirs publics et du secteur privé en matière de développement des réseaux, des services et des normes connexes. Industrie Canada (IC) est la principale organisation à représenter le Canada à l'UIT et verse une contribution financière annuelle à l'UIT. En 2012, le niveau d'autorisation de la contribution du Canada a été diminué, passant de 6 808 000 à 4 808 000 dollars canadiens par année.

L'UIT a son siège à Genève, en Suisse, et compte 193 États membres, autrement dit des gouvernements, qui adhèrent à ses instruments de traité. L'UIT travaille aussi avec plus de 700 entreprises du secteur privé et établissements universitaires¹. L'UIT repose sur le principe de la coopération internationale entre les gouvernements et le secteur privé. Elle représente un organe mondial au sein duquel le secteur public et le secteur privé peuvent se réunir pour parvenir à un consensus sur un large éventail de questions. L'UIT n'en demeure pas moins une organisation intergouvernementale par l'entremise de laquelle les États membres négocient entre eux.

L'UIT aide le monde à communiquer, et ce, dans trois secteurs fondamentaux : les radiocommunications (UIT-R), la normalisation des télécommunications (UIT-T) et le développement des télécommunications (UIT-D). Les principaux objectifs visés par le Canada en participant aux activités de l'UIT sont les suivants² :

- Faire valoir les intérêts du Canada dans la réglementation internationale du spectre des radiofréquences et dans la réglementation internationale des télécommunications en vue de protéger les intérêts du Canada en matière d'accès aux ressources du spectre et des orbites des satellites comme moyen, par exemple, de faciliter les communications dans l'ensemble du pays et de protéger la souveraineté canadienne dans les régions éloignées à l'aide de technologies numériques modernes.
- Protéger la croissance et l'infrastructure du Canada en s'assurant que les stations radio canadiennes sont reconnues à l'échelle internationale et que les intervenants canadiens ont accès aux ressources du spectre des radiofréquences de façon équitable.
- Faire preuve de leadership et orienter les efforts quand vient le temps de promouvoir la compétitivité de l'industrie canadienne des télécommunications, c'est-à-dire travailler en étroite collaboration avec les intervenants canadiens dans le but d'obtenir l'attribution de spectre aux conférences mondiales et d'élaborer des normes mondiales pour les télécommunications par l'entremise du travail de l'UIT.
- En collaboration avec d'autres pays, harmoniser les politiques et les cadres réglementaires, favoriser l'interconnexion et l'interopérabilité des réseaux et services mondiaux de télécommunication, et faciliter l'accès aux principaux marchés en adoptant des approches stratégiques.
- Mettre sur pied des processus efficaces de consultation et de diffusion de l'information avec les principaux partenaires commerciaux du Canada.

¹ <http://www.itu.int/fr/about/Pages/default.aspx>

² IC, Évaluation finale de la participation d'Industrie Canada aux activités de l'Union internationale des télécommunications, 29 avril 2009, p. 3; Stratégie de mesure du rendement de la participation d'Industrie Canada aux activités de l'UIT, 30 juillet 2010, p. 4.

- Promouvoir le savoir-faire, les produits et les services canadiens auprès des pays membres de l'UIT, des membres de secteur et des associés.

But de l'évaluation et méthodologie utilisée

Conformément à la *Politique sur l'évaluation* du Conseil du Trésor et à la *Directive sur la fonction d'évaluation* connexe, la présente évaluation a pour but de mesurer la pertinence et le rendement de la participation d'Industrie Canada à l'UIT. Les constatations et les conclusions sont fondées sur l'analyse de multiples ensembles de preuves, dont un examen de la documentation, des entretiens, une analyse des résultats du sondage mené auprès des intervenants en 2013 et d'un atelier de suivi réalisé avec les intervenants ainsi qu'un questionnaire d'intervention rapide et une analyse des données financières.

Constatations

Pertinence

Il est nécessaire qu'Industrie Canada continue de participer à l'UIT, aux groupes de travail et aux réunions préparatoires ainsi qu'aux grandes conférences en tant que telles. L'UIT est la seule organisation intergouvernementale au sein de laquelle les pays négocient l'attribution du spectre des radiofréquences au niveau international, l'enregistrement des orbites des satellites et l'établissement des normes de télécommunication mondiales. Le travail effectué dans les secteurs des radiocommunications (UIT-R) et de la normalisation des télécommunications (UIT-T) contribue nettement à améliorer l'économie du Canada et le niveau de vie de ses citoyennes et citoyens. C'est pourquoi le gouvernement du Canada, sous l'égide d'IC, doit participer activement aux secteurs UIT-R et UIT-T, afin qu'on y tienne compte des intérêts du Canada en élaborant les normes et règlements de télécommunication internationaux. Le gouvernement du Canada doit continuer, à travers IC, de jouer un rôle dans le Secteur du développement des télécommunications (UIT-D), afin d'améliorer la capacité dans les pays en développement pour à la fois aider ces pays et y créer des débouchés commerciaux pour les entreprises canadiennes.

La participation d'IC aux activités de l'UIT est conforme aux priorités du gouvernement fédéral en ce qui concerne l'avenir numérique du Canada et pour assurer sa croissance économique et établir la souveraineté du pays dans le Nord canadien. Les objectifs et les activités qui découlent de la participation du Canada à l'UIT se situent aussi dans le prolongement du mandat et des résultats stratégiques d'IC, et ce, conformément aux rôles et responsabilités du gouvernement fédéral en matière de télécommunications et de réglementation internationale.

Rendement

Dans l'ensemble, IC atteint la majorité de ses résultats immédiats. IC réussit à influencer l'UIT au profit du Canada pour ce qui est des décisions prises dans les secteurs UIT-R et UIT-T. IC n'est pas arrivé à influencer autant les décisions dans le Secteur UIT-D, parce que le Canada y a joué un rôle plus modeste. Il se peut qu'IC ne puisse continuer d'obtenir autant de résultats positifs pour le Canada, parce qu'IC est de moins en moins en mesure de participer pleinement aux activités de l'UIT.

IC a été influent au sein de l'UIT en regard de l'élaboration de normes techniques mondiales et de l'accès au spectre, aux créneaux orbitaux et à l'attribution des radiofréquences ainsi que pour assurer leur protection, ce qui a eu des retombées avantageuses pour les entreprises canadiennes,

car elles ont pu exploiter et mettre au point de nouveaux services et de nouvelles technologies et profiter d'économies d'échelle. Les intervenants s'accordent à dire que la participation à l'UIT a amélioré la connectivité et l'interopérabilité des réseaux de communication mondiaux. L'accès au spectre, aux orbites satellitaires et aux radiofréquences, tout en veillant à éviter et gérer le brouillage, a aussi offert des avantages aux entreprises canadiennes comme aux citoyens canadiens. Pour pérenniser les succès dans ces domaines, il faut d'abord et avant tout garantir l'utilisation et l'accessibilité du spectre, ce qui se fait dans le cadre des négociations que les représentants d'IC mènent avec les autres États membres lors des conférences de l'UIT.

Les coûts d'exploitation ont représenté en moyenne 35 p. 100 du total des coûts du programme depuis cinq ans. La participation d'IC aux activités de l'UIT a fait efficacement fructifier les dépenses d'exploitation en continuant d'obtenir des résultats malgré des ressources moindres. Même si une diminution de la contribution financière du Canada pourrait ne pas vraiment nuire au rendement du Canada, les compressions de personnel et les délégations plus réduites dépêchées aux réunions de l'UIT risquent de rendre la participation d'IC moins efficace.

Les recommandations issues de l'évaluation de 2009 qui visaient sur l'adoption d'un plan de relève et d'une meilleure méthode pour mesurer les résultats d'IC à l'UIT et pour en faire rapport n'ont pas été mises en œuvre ou ne l'ont été qu'en partie. L'absence de planification de la relève fragilisera la posture d'IC pour la décennie à venir, puisque bon nombre d'employés chevronnés partiront à la retraite et moins d'employés qualifiés seront prêts à prendre en charge les préparatifs et les négociations que suppose la participation à l'UIT.

Enfin, au cours de cette évaluation, le personnel affecté au programme a fait ressortir d'autres priorités touchant la gouvernance, la responsabilisation et le mandat de l'UIT (notamment la gouvernance d'Internet). Ces priorités devraient être intégrées aux futurs exercices de production de rapports sur le rendement.

Recommandations

Les constatations et conclusions de l'évaluation ont abouti aux recommandations suivantes.

1. On devrait au niveau du programme adopter une approche stratégique pour déterminer la taille et la composition de la portion de la délégation canadienne dévolue à IC en vue des réunions tenues sous les auspices de l'UIT. Cette approche se présenterait comme suit :
 - a. Mettre en œuvre une stratégie de relève du personnel d'IC affecté aux dossiers de l'UIT et tenir compte de cette stratégie au moment de former les délégations d'IC, afin que la prochaine génération de représentants d'IC puisse acquérir de l'expérience et établir des relations avec les responsables et les principales délégations à l'UIT.
 - b. Poursuivre l'exercice de hiérarchisation pour déterminer quelles réunions et activités sont les plus importantes au regard des intérêts du Canada et d'IC, tout en tenant compte du type de réunion ou d'activité et du genre de participation requises de la part d'IC (p. ex., négociations, réseautage, autres tâches).
 - c. Tout en reconnaissant qu'IC devrait conserver son rôle de leader, l'équipe du programme devrait communiquer avec d'autres ministères, s'il y a lieu, pour solliciter plus d'appuis et de contributions aptes à faciliter la participation du Canada à l'UIT.
2. Le programme doit être géré de manière à s'appuyer sur les améliorations apportées aux processus de mesure et de présentation des résultats. À des fins de communication des résultats aux dirigeants et aux intervenants et pour améliorer la mesure du rendement et l'évaluation, l'équipe du programme devrait envisager la rédaction de résumés de haut

niveau de tous les rapports postconférence et de délégué. Les rapports de synthèse devraient éclairer de manière réciproque et structurée les réalisations du Canada et d'IC aux conférences, les objectifs visés par celles-ci et les résultats escomptés du programme dans son ensemble. De plus, afin d'alléger le fardeau des chefs de délégation et de saisir les principales données sur le rendement avec efficacité, on devrait simplifier et améliorer le questionnaire pré- et postconférence sur la mesure du rendement et, dans un monde idéal, le remplacer par une base de données plus robuste.

3. L'équipe du programme devrait examiner ses documents fondamentaux (p. ex., profil du programme, modèle logique, stratégie de mesure du rendement), qui servent à orienter la planification, les activités et la surveillance du rendement de la participation d'IC à l'UIT, afin que les priorités du programme soient définies et explicites.

1.0 INTRODUCTION

Le présent rapport présente les résultats de l'évaluation de la pertinence et du rendement de la participation d'Industrie Canada (IC) aux activités de l'Union internationale des télécommunications (UIT). Le rapport est divisé en quatre sections :

- La section 1 fournit le contexte du programme et le profil de l'UIT.
- La section 2 expose la méthodologie d'évaluation et les limites relatives aux données.
- La section 3 présente les constatations au plan de la pertinence et du rendement.
- La section 4 contient les conclusions de l'étude et les recommandations.

1.1 Contexte et description de l'UIT

Le gouvernement fédéral exige des organismes de réglementation qu'ils utilisent dans toute la mesure du possible les normes internationales comme base pour l'élaboration des normes et règlements nationaux qui régissent les télécommunications et radiocommunications. S'ensuit de cela que bon nombre des normes et règlements canadiens proviennent directement de ceux convenus à l'échelle internationale comme au sein de l'UIT.

Fondée en 1865, l'UIT est une institution spécialisée des Nations Unies, qui a son siège à Genève, en Suisse, et compte 193 États membres, autrement dit des gouvernements, qui adhèrent à ses instruments de traité, ainsi que plus de 700 membres de secteur et associés (c.-à-d. des organisations du secteur privé) et établissements universitaires³. L'UIT repose sur le principe de la coopération internationale entre les gouvernements et le secteur privé. C'est un organe mondial qui permet aux acteurs des secteurs public et privé de se réunir pour parvenir à un consensus sur un large éventail de questions. L'UIT n'en demeure pas moins une organisation intergouvernementale par l'entremise de laquelle les États membres négocient entre eux et où seuls les États membres peuvent voter sur les divers enjeux, quand cela est nécessaire.

Les travaux de l'UIT se font dans trois secteurs fondamentaux : les radiocommunications (UIT-R), la normalisation des télécommunications (UIT-T) et le développement des télécommunications (UIT-D). Les fonctions de l'UIT sont les suivantes :

- i) Procéder, par le truchement d'instruments réglementaires adoptés en vertu d'un traité, à l'attribution de bandes du spectre des radiofréquences, à l'attribution de radiofréquences et à l'enregistrement des radiofréquences attribuées. Aussi, pour les services spatiaux, l'UIT attribue les positions orbitales des satellites en orbite géostationnaire ou les caractéristiques connexes des satellites dans les autres orbites, afin d'éviter le brouillage nuisible entre les stations radio des différents pays.
- ii) Coordonner les efforts visant à éliminer le brouillage nuisible entre les stations radio des différents pays, et améliorer l'utilisation du spectre des radiofréquences pour les services de radiocommunication et les satellites en orbite géostationnaire et dans les autres orbites.
- iii) Favoriser l'interconnexion et l'interopérabilité des services mondiaux d'information et de communication, en assurant leur efficacité et aussi leur utilité et leur accessibilité pour le grand public, par l'application de règlements exécutoires issus de traités internationaux.

³ <http://www.itu.int/fr/about/Pages/default.aspx>

- iv) Fournir un lieu de réunion mondial unique où les représentants des gouvernements et de l'industrie peuvent se concerter en vue d'élaborer des normes internationales interopérables pour l'équipement et les services de télécommunication, qui peuvent à leur tour constituer la base de bon nombre de normes et de projets de règlement et de loi nationaux⁴.

1.2 Description du programme : la participation du Canada à l'UIT

Le Canada est tenu par ses obligations conventionnelles de participer aux activités de l'UIT, et il en est un État membre depuis 1932, par suite de l'adoption d'une loi au Parlement. L'adhésion du Canada et le rôle d'IC sont conformes au paragraphe 6(e) de la *Loi sur le ministère de l'Industrie*, laquelle stipule que le ministre « prend les mesures nécessaires pour garantir, par réglementation internationale ou tout autre moyen, les droits du Canada en matière de communications ». La contribution financière d'IC à l'UIT permet au gouvernement du Canada, de concert avec les intervenants (dont les entreprises de télécommunication, les fournisseurs de services de télécommunication et les fabricants d'équipements de télécommunication canadiens), de prendre part aux activités de l'UIT pour améliorer la compétitivité du Canada sur le marché mondial des télécommunications. Dans le système de l'UIT, les États membres doivent s'engager à verser une contribution fondée sur un système d'unités et non une contribution annuelle précise. La classe de contribution du Canada est restée la même depuis 1965, mais le montant réellement versé a varié selon la valeur du franc suisse. En 2012, le niveau d'autorisation de la contribution du Canada a été diminué, passant de 6 808 000 à 4 808 000 dollars canadiens par année.

C'est la Direction de la politique et coordination des télécommunications internationales (DIT) de la Direction générale de la politique des télécommunications, qui relève du Secteur de la politique stratégique (DGPT-SPS), qui supervise l'ensemble du programme IC-UIT. La Direction générale du génie, de la planification et des normes, qui relève du Secteur du spectre, des technologies de l'information et des télécommunications (DGGPN-STIT), remplit des fonctions de premier plan en regard d'autres volets particuliers du travail accompli à travers l'IC-UIT. Des mandats ministériels plus vastes incombent aux directions générales concernées; les activités de l'UIT représentent une portion de leur travail. Chaque direction générale est chargée d'organiser et coordonner sa participation aux réunions préparatoires et aux conférences obligatoires en vertu d'un traité de l'UIT. Vous trouverez à l'annexe A un organigramme qui montre comment le travail du programme IC-UIT était réparti au moment de l'évaluation.

Les travaux d'IC-UIT sont distribués entre les secteurs de l'UIT. Le tableau 1 présente chaque domaine d'activité et indique la direction et la direction générale (DG) chargées de superviser chaque domaine.

⁴ <http://www.itu.int/fr/about/Pages/whatwedo.aspx>

Tableau 1 : Secteur de l'UIT, activités et organisation compétente pour IC

Secteur de l'UIT	Description des activités du secteur	Direction et DG compétentes pour Industrie Canada
UIT-R	Gestion du spectre des fréquences radioélectriques et des orbites de satellites, entre autres choses, pour mieux protéger la vie sur terre, en mer et dans les airs.	DGPT/DIT et DGGPN
UIT-T	Élaboration de normes internationales pour les télécommunications et les technologies de l'information et de la communication (TIC).	DGPT/DIT et DGGPN/STHT
UIT-D	Activités et programmes aptes à améliorer les capacités pour assurer un meilleur accès à l'infrastructure des télécommunications et des TIC et une convivialité accrue de celle-ci pour les pays émergents et en développement.	DGPT/DIT
Gouvernance de l'UIT	Principes directeurs, procédures, structures et mandat de l'organisation de l'UIT dans le contexte d'un secteur des télécommunications en constante évolution.	DGPT/DIT

Source : IC, Stratégie de mesure du rendement de la participation d'Industrie Canada aux activités de l'UIT, 30 juillet 2010, p. P6

Commissions d'études, réunions préparatoires et conférences

Une grande part du travail accompli dans les secteurs de l'UIT se fait en commissions d'études et lors des réunions préparatoires, tenues hors du cadre ou en vue des conférences, ainsi que des assemblées internationales. La participation aux commissions d'études et aux délégations canadiennes dépêchées aux réunions et conférences internationales sollicitent des représentants d'IC et d'autres ministères ainsi que des membres de secteur et des associés canadiens. Présentement, IC participe à des commissions d'études dans les secteurs UIT-R et UIT-T, mais personne ne participe aux travaux des deux commissions d'études du Secteur UIT-D. Dans le tableau 2, on présente brièvement les consultations, réunions, commissions d'études et conférences liées à chaque secteur de l'UIT.

Tableau 2 : Secteur de l'UIT, consultations et réunions clés, conférences et assemblées

Secteur de l'UIT	Consultations et réunions clés	Conférences et assemblées
UIT-R	Comités préparatoires canadiens (CPC) et Organisation nationale canadienne (ONC) Rencontre préparatoire à la Conférence mondiale des radiocommunications (CMR) Groupe consultatif des radiocommunications (GCR) Commission d'études et réunions de groupe de travail connexes Réunions préparatoires régionales	Conférence mondiale des radiocommunications (CMR) (produit des actes exécutoires issus de traités) Assemblée des radiocommunications ⁵ (AR) (non contraignant en vertu d'un traité)
UIT-T	Réunions de l'ONC Groupe consultatif de la normalisation des télécommunications (TSAG) Commission d'études et réunions de groupe de travail connexes Réunions préparatoires régionales	Assemblée mondiale de normalisation des télécommunications (AMNT) (non contraignant en vertu d'un traité)
UIT-D	Réunions de CPC Groupe consultatif pour le développement des télécommunications (TDAG) Réunions de commission d'études Réunions préparatoires régionales	Conférence mondiale de développement des télécommunications (WTDC) (non contraignant en vertu d'un traité)

Secteur de l'UIT	Consultations et réunions clés	Conférences et assemblées
Gouvernance de l'UIT	Réunion de l'ONC et de CPC Réunions annuelles du Conseil Groupes de travail du Conseil Réunions préparatoires régionales	Conférence de plénipotentiaires (produit des actes exécutoires issus de traités)
Autres	Consultations et travaux de préparation aux conférences, réunions, etc., non liées à un secteur particulier	Conférences mondiales des télécommunications internationales (WCIT) (contraignant en vertu d'un traité) Forum mondial des politiques de télécommunications (FMPT) (non contraignant en vertu d'un traité)

Commissions d'études

Les commissions d'études peuvent être nationales ou internationales—ces dernières sont les commissions d'études de l'UIT. Les commissions d'études nationales analysent les enjeux d'un pays, en formulent la position et définissent son apport aux travaux des commissions d'études de l'UIT ou à d'autres rencontres. Chaque commission d'études porte sur un sujet donné, et les participants issus des gouvernements et du secteur privé travaillent de concert à élaborer les cadres aptes à assurer un fonctionnement optimal de tous les services, les services actuels comme à venir. Les principaux extraits des diverses commissions d'études sont l'établissement de lignes directrices ou de normes techniques (qui sont appelées des recommandations à l'UIT) et la définition des positions et apports des pays, selon la nature de la commission d'études.

Les commissions d'études (CE) du Secteur UIT-R établissent les bases techniques sur lesquelles reposent les décisions prises quand se tient une Conférence mondiale des radiocommunications (CMR), et on y élabore les normes mondiales, les rapports et les manuels portant sur divers aspects des radiocommunications. Plus de 4 000 spécialistes, issus des États membres, de l'industrie des télécommunications et d'organisations universitaires de par le monde, participent aux travaux des commissions d'études⁵. Reportez-vous à l'annexe B pour obtenir la liste des commissions d'études du Secteur UIT-R.

Le travail de normalisation se fait au niveau des commissions d'études techniques, au sein desquelles des représentants des membres du Secteur UIT-T élaborent des *recommandations* (terme utilisé pour désigner les normes) axées sur les divers domaines des télécommunications internationales. Les travaux des commissions d'études prennent surtout la forme de questions à l'étude. Dans chaque cas, on tient compte des études techniques réalisées dans un domaine donné de la normalisation des télécommunications. Consultez l'annexe C pour obtenir la liste des commissions d'études de l'UIT-T.

Le Secteur UIT-D compte deux commissions d'études : Commission d'études 1 et Commission d'études 2. Ces commissions d'études examinent des questions prioritaires précises de nature pratique qui touchent les télécommunications et les TIC dans les pays en développement, afin d'aider ces pays à atteindre leurs objectifs de développement.

⁵ Information consultée le 22 janvier 2015 dans <http://www.itu.int/fr/about/Pages/whatwedo.aspx>; information consultée le 26 mars 2015 dans <http://www.itu.int/en/UIT-R/space/workshops/2015-prague-small-sat/Presentations/UIT-R%20Structure-SSS-Prague-2015.pdf> (diapo 27)

Réunions régionales

Outre les rencontres des commissions d'études, les délégations canadiennes assistent aux réunions régionales comme celles de la Commission interaméricaine des télécommunications (CITEL), qui est l'organe de l'Organisation des États américains (OEA) à qui sont confiés les dossiers en télécommunications et TIC. Industrie Canada, à la tête de la délégation canadienne, assiste aux réunions du comité consultatif de la CITEL pour y défendre et faire avancer les positions du Canada. La participation à ces rencontres est indispensable pour coordonner les préparatifs régionaux en vue des diverses activités dans les trois secteurs de l'UIT, dont la préparation des propositions interaméricaines (PIA) et des positions communes, ainsi que pour mener les consultations interrégionales en vue des activités et des conférences internationales.

Grandes conférences

Les conférences de l'UIT sont des réunions de travail, à la différence des colloques et des exposés qui sont offerts à des fins d'information. Le travail accompli dans le Secteur UIT-R a pour but de s'assurer que le spectre des radiofréquences est utilisé de façon logique, équitable, efficace et économique par tous les services de radiocommunication, y compris ceux qui utilisent les satellites en orbite géostationnaire et dans les autres orbites, par le truchement du *Règlement des radiocommunications* de l'UIT. Le *Règlement des radiocommunications* est rédigé et approuvé par les participants à la CMR, qui a lieu tous les trois ou quatre ans. Les bases techniques des travaux réalisés à la CMR et par conséquent du *Règlement des radiocommunications* de l'UIT sont le fruit des études et des recommandations du Secteur UIT-R. Ce secteur réalise ses activités par l'entremise de la CMR, du Comité du *Règlement des radiocommunications*, des Assemblées des radiocommunications (on y délimite la prochaine période d'étude du Secteur UIT-R), du Groupe consultatif des radiocommunications, du Bureau des radiocommunications (BR, la branche exécutive du Secteur UIT-R), des commissions d'études, de divers groupes de travail et dans le cadre de réunions régionales (p. ex., la CITEL).

Les travaux du Secteur UIT-T sont réalisés par les membres de secteur, les associés, des établissements universitaires et les États membres, et ils sont appuyés par le Bureau de la normalisation des télécommunications (TSB). Les travaux techniques servent à formuler les *recommandations* (c.-à-d. les normes internationales) et se font au sein de dix commissions d'études, des groupes spécialisés supplémentaires et des réunions régionales (p. ex., la CITEL), qui réunissent des spécialistes des télécommunications du monde entier. Tous les quatre ans, le Secteur UIT-T est l'entité au niveau de laquelle a lieu l'Assemblée mondiale de normalisation des télécommunications (AMNT), qui exige la tenue de réunions préparatoires régionales et pendant laquelle est définie la période d'étude suivante du Secteur UIT-T.

Les travaux du Secteur UIT-D sont réalisés par les États membres, le Groupe consultatif pour le développement des télécommunications, deux commissions d'études et au cours des réunions préparatoires régionales entre les conférences, avec l'appui du Bureau de développement des télécommunications (BDT). Dans le Secteur UIT-D, on convoque tous les quatre ans la Conférence mondiale de développement des télécommunication (WTDC) pour prendre la mesure des progrès réalisés en télécommunications dans les pays en développement et fixer les priorités en matière de développement des TIC, les stratégies et les plans d'action en vue de l'avenir. On accorde la priorité à l'expansion et à la modernisation des réseaux, à la mobilisation des

ressources et à la réforme réglementaire dont on a besoin pour accélérer la pénétration des télécommunications et leur accès dans les pays les plus pauvres de la planète⁶. La WTDC alimente les travaux du Conseil de l'UIT⁷ et de la Conférence de plénipotentiaires de l'UIT.

La Conférence de plénipotentiaires de l'UIT est convoquée tous les quatre ans. Celle-ci occupe une place centrale, dans la mesure où les États membres de l'UIT y décident du rôle et du mode de gouvernance de l'organisation pour la suite des choses, en plus d'être l'occasion de réviser et de mettre à jour, le cas échéant, les instruments juridiques de l'UIT. À l'instar des autres conférences internationales, on abat beaucoup de travail au cours de la phase préparatoire, dont les réunions des CPC associés aux plénipotentiaires, à l'organisation nationale canadienne (ONC)/UIT, au Conseil et aux réunions régionales comme la CITEEL, entre autres rencontres. Industrie Canada remplit les fonctions de chef des délégations canadiennes, au sein desquelles on retrouve des représentants d'autres ministères, les membres de secteur canadiens et les associés.

En raison de la culture consensuelle de l'UIT, il est relativement rare que l'on vote aux conférences de l'UIT, sauf pour élire les membres de la haute direction de l'UIT, du Comité du *Règlement des radiocommunications* et du Conseil de l'UIT. Quoi qu'il en soit, on peut demander de procéder à un vote. Seuls les États membres peuvent voter, et chaque pays ne détient qu'une voix. Les membres de secteur, les associés, les établissements universitaires et les observateurs ne sont pas autorisés à voter.

1.3 Objectifs de la participation à l'UIT

La participation active du Canada aux activités de l'UIT appuie à la fois les objectifs du gouvernement et ceux de l'industrie. Les objectifs clés ainsi poursuivis, conformément aux documents fondamentaux du programme, sont les suivants⁸ :

- Faire valoir les intérêts du Canada dans la réglementation internationale du spectre des radiofréquences et dans la réglementation internationale des télécommunications en vue de protéger les intérêts du Canada en matière d'accès aux ressources du spectre et des orbites des satellites comme moyen, par exemple, de faciliter les communications dans l'ensemble du pays et de protéger la souveraineté canadienne dans les régions éloignées à l'aide de technologies numériques modernes.
- Protéger la croissance et l'infrastructure du Canada en s'assurant que les stations radio canadiennes sont reconnues à l'échelle internationale et que les intervenants canadiens ont accès aux ressources du spectre des radiofréquences de façon équitable.
- Faire preuve de leadership et d'orientation dans la promotion de la compétitivité de l'industrie canadienne des télécommunications, c'est-à-dire travailler en étroite collaboration avec les intervenants canadiens dans le but d'obtenir l'attribution de spectre

⁶ Information consultée le 26 novembre 2014 dans <http://www.ic.gc.ca/eic/site/smt-gst.nsf/fra/sf08375.html>

⁷ Le Conseil de l'UIT est l'organe directeur de l'UIT entre les conférences de plénipotentiaires. Le Conseil de l'UIT prépare aussi un rapport sur les politiques et la planification stratégique de l'UIT. Information consultée le 26 mars 2015 dans <http://www.itu.int/fr/council/Pages/default.aspx>

⁸ IC, document fondamental du Programme de contributions établies à l'UIT, 2009; IC, Évaluation finale de la participation d'Industrie Canada aux activités de l'Union internationale des télécommunications, 29 avril 2009, p. 3; Stratégie de mesure du rendement de la participation d'Industrie Canada aux activités de l'UIT, 30 juillet 2010, p. 4.

aux conférences mondiales et d'élaborer des normes mondiales pour les télécommunications par l'entremise du travail de l'UIT.

- En collaboration avec d'autres pays, harmoniser les cadres des politiques et de la réglementation, favoriser l'interconnexion et l'interopérabilité des réseaux et services mondiaux de télécommunication, et faciliter l'accès aux principaux marchés en misant sur une approche stratégique.
- Mettre sur pied des processus efficaces de consultation et de diffusion de l'information avec les principaux partenaires commerciaux du Canada.
- Promouvoir le savoir-faire, les produits et les services canadiens auprès des pays membres de l'UIT et des membres de secteur et associés.

1.4 Intervenants

Les contributions d'Industrie Canada à l'UIT permettent au gouvernement du Canada, de concert avec les intervenants de faire valoir les intérêts et les besoins du pays lors de la formulation des règlements exécutoires issus des traités et de l'élaboration des normes mondiales. C'est aussi ainsi que l'industrie canadienne peut utiliser les processus et services de l'UIT en vue d'améliorer la compétitivité du Canada sur le marché mondial des télécommunications.

Industrie Canada est en mesure d'établir avec exactitude les besoins et les intérêts des entreprises canadiennes et des autres ministères au moyen d'un processus de consultation national et par le truchement des organisations nationales canadiennes (ONC) qui mènent des activités parallèles à celles de l'UIT.

Les autres ministères doivent avoir accès au spectre, aux radiofréquences et aux orbites satellitaires et être protégés contre le brouillage pour la défense nationale, la sécurité publique, l'application de la loi, les prévisions météorologiques, l'aviation civile, le programme spatial, la sécurité maritime, etc. En plus de participer aux consultations canadiennes, leurs représentants peuvent assister aux réunions et conférences de l'UIT dans le cadre des délégations canadiennes. Les intervenants des autres ministères sont les suivants :

- Affaires étrangères, Commerce et Développement Canada (AECDC)
- Centre de recherches pour le développement international (CRDI)
- Agence spatiale canadienne (ASC)
- Ministère de la Défense nationale (MDN)
- Sécurité publique Canada
- Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC)
- Transports Canada (TC)
- Ministère des Pêches et des Océans (MPO) et Garde côtière canadienne (GCC)
- Environnement Canada (EC)
- Conseil national de recherches du Canada (CNRC)
- Santé Canada (SC)

Bon nombre d'entreprises et d'organisations canadiennes participent aussi directement à l'UIT⁹. Au moment de la présente évaluation, on dénombrait 17 organisations à titre de membres de secteur ou d'associés officiels de l'UIT¹⁰.

Tableau 3 : Membres de secteur et associés canadiens de l'UIT

n°	entreprise	secteur de l'UIT et type d'adhésion
1	Altera Newfoundland Technology Centre (Altera NTC)	UIT-T CE 15, associé
2	Avvasi Inc.	UIT-T CE 12, associé
3	Bell Canada	Secteur UIT-T, membre
4	Bell Mobilité	Secteur UIT-R, membre
5	BlackBerry Ltd	Secteur UIT-D, membre Secteur UIT-R, membre Secteur UIT-T, membre
6	BTI Systems Inc.	UIT-T CE 15, associé
7	Canada Node Inc. ¹¹	UIT-T CE 2, associé
8	Ciena Canada	Secteur UIT-T, membre
9	Ericsson Canada Inc.	Secteur UIT-R, membre Secteur UIT-T, membre
10	EXFO Inc.	Secteur UIT-T, membre
11	Integrated Device Technology	UIT-T CE 15, associé
12	IREQ, Institut de Recherche d'Hydro-Québec	Secteur UIT-R, membre
13	MBNA Canada	UIT-T CE 17, associé
14	Microsoft Canada	Secteur UIT-T, membre
15	Rogers Communications Partnership	UIT-R CE 5, associé Secteur UIT-T, membre
16	Télésat Canada	Secteur UIT-R, membre
17	TELUS Communications Inc.	Secteur UIT-T, membre

1.5 Modèle logique

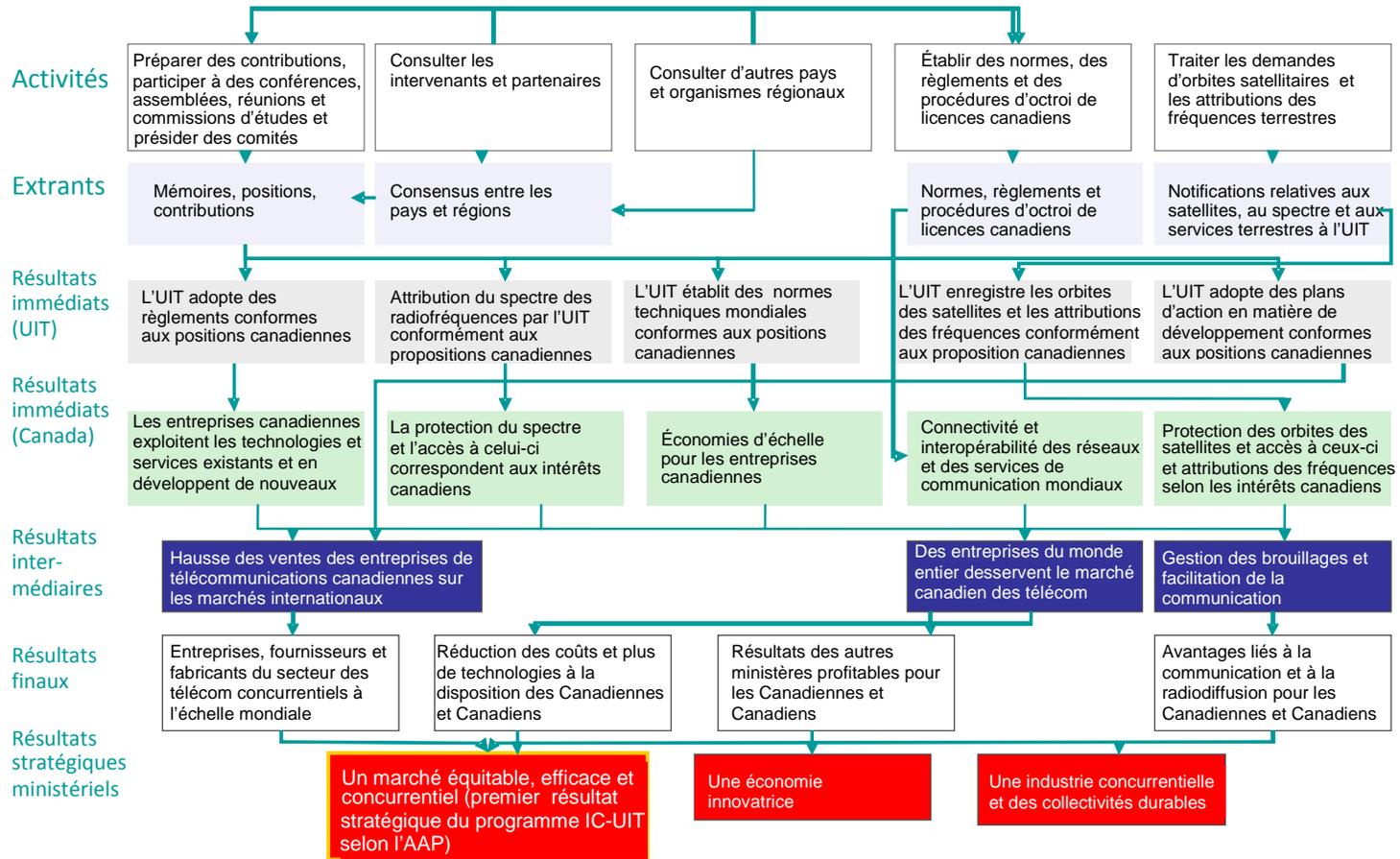
Actuellement, le modèle logique qui illustre la participation d'IC à l'UIT (figure 1) a été produit au moment de l'évaluation de 2009 et mis à jour en 2010 dans le cadre de la stratégie de mesure du rendement.

⁹ Les membres de secteur et associés canadiens avisent Industrie Canada à l'avance de leur intention d'assister à des réunions convoquées sous l'égide de l'UIT.

¹⁰ Les membres de secteur paient en unités de contribution et, sous réserve d'un montant minimal, peuvent établir eux-mêmes le niveau de leur contribution annuelle. Les organisations plus spécialisées peuvent décider de limiter leur participation à une seule commission d'études en tant qu'associé. (Information consultée le 23 février 2015 dans <http://www.itu.int/fr/join/Pages/default.aspx>)

¹¹ L'UIT a retiré son statut de membre à Canada Node Inc. en novembre 2014.

Figure 1 : Modèle logique du programme IC-UIT



2.0 MÉTHODOLOGIE

Dans la présente section, on trouve de l'information sur la démarche d'évaluation, l'objectif et la portée, les questions et éléments exacts abordés dans le cadre de l'évaluation, les méthodes de collecte des données et les limites des méthodes de collecte des données aux fins de l'évaluation.

2.1 Démarche d'évaluation

La Direction générale de la vérification et de l'évaluation (DGVE) d'IC a réalisé la présente étude d'évaluation, à la lumière des objectifs et résultats escomptés du programme, tels qu'ils sont décrits dans les documents fondamentaux et le modèle logique du programme. Les évaluateurs ont pris la mesure des résultats en portant une attention particulière aux préoccupations actuelles et aux problèmes présentement soulevés au niveau du programme, et ce, en étoffant les ensembles de preuves de l'évaluation de 2009 et en évaluant la mise en œuvre des mesures de suivi des recommandations de l'évaluation de 2009.

2.2 Objectif et portée

La présente évaluation a pour but de cerner les éléments fondamentaux en termes de pertinence et de rendement conformément à la *Directive sur la fonction d'évaluation*. L'évaluation a porté sur la période de cinq ans comprise entre les années 2009 et 2014. La participation d'IC aux activités de l'UIT a été évaluée auparavant, en 2009, et les constatations étaient pour la plupart positives. C'est pourquoi on a opté pour une approche graduée pour réaliser la présente évaluation, en mettant l'accent sur les résultats immédiats, en se fiant autant que possible aux données secondaires et en distribuant un questionnaire d'intervention rapide parmi les intervenants.

2.3 Éléments et questions d'évaluation

En tenant compte de la stratégie de mesure de rendement du programme, et des consultations subséquentes au niveau du programme, l'évaluation a porté sur les questions suivantes :

Pertinence

1. Est-il nécessaire qu'Industrie Canada continue de participer à l'UIT?
2. La participation d'Industrie Canada à l'UIT est-elle conforme aux priorités du gouvernement et aux résultats stratégiques d'IC?
3. Les activités associées à la participation d'IC à l'UIT sont-elles conformes aux rôles et aux responsabilités du gouvernement fédéral?

Rendement

4. Dans quelle mesure la participation d'IC à l'UIT a-t-elle permis d'obtenir les résultats immédiats prévus?
5. Dans quelle mesure la participation d'IC à l'UIT est-elle efficace et rentable?
 - Les ressources ont-elles été efficacement affectées et utilisées?
 - Serait-il possible d'obtenir les mêmes résultats avec moins de ressources ou pourrait-on améliorer les résultats avec les mêmes ressources?
6. La participation d'IC à l'UIT pourrait-elle être améliorée au niveau d'IC?

- Les mesures de suivi adoptées à la suite des recommandations de l'évaluation de 2009 ont-elles été efficaces?

2.4 Méthodes de collecte des données

On a employé de multiples ensembles de preuves pour répondre à toutes les questions d'évaluation. Les méthodes de collecte de données ont été les suivantes : examen des documents, analyse documentaire, entretiens, questionnaire d'intervention rapide, analyse des résultats du sondage et de la consultation menés auprès des intervenants en 2013 et analyse des données financières.

Examen des documents

L'examen des documents a servi à mieux comprendre le programme et à en apprécier la pertinence et le rendement. Les principaux documents retenus ont été les budgets fédéraux et les discours du Trône, les rapports finaux de la consultation de 2013 des intervenants à l'UIT, l'édition de 2013 du Manuel de l'ONC/UIT-T, la Stratégie de mesure du rendement 2010 et l'évaluation du programme réalisée en 2009. Les évaluateurs ont aussi étudié la documentation associée aux grandes conférences de l'UIT, dont les documents préparatoires (p. ex., cahiers d'information, rapports sur les objectifs et résumés de haut niveau), les rapports postconférence de délégué et les questionnaires postconférence remplis par les chefs de délégation. Pour que l'examen des documents demeure une tâche faisable, l'évaluation de la participation d'IC s'est arrêtée aux huit principales conférences qui ont eu lieu pendant la période visée par l'évaluation : FMPT 2009, WTDC 2010, PP 2010, CMR 2012, AR 2012, WCIT 2012, AMNT 2012 et FMPT 2013.

Analyse documentaire

On a procédé à une analyse documentaire pour mieux comprendre l'UIT et le rôle du Canada au sein de cette organisation ainsi que pour cerner l'enjeu fondamental de la pertinence de l'UIT comme de la participation du Canada. Les évaluateurs ont aussi passé en revue les démarches d'évaluation des programmes gouvernementaux engagés dans des organisations internationales et les pratiques exemplaires de ces organisations en termes de participation.

Questionnaire d'intervention rapide

Les évaluateurs ont réalisé un bref sondage auprès des intervenants canadiens (employés d'IC, employés des autres ministères et membres de secteur, associés et représentants du secteur privé à l'UIT) au moyen d'un questionnaire d'intervention rapide distribué à un échantillon restreint d'experts (tant des spécialistes rattachés au programme qu'hors de celui-ci), qui portait sur l'importance des objectifs du programme et le degré auquel ils ont été atteints. Le sondage a été réalisé du 11 au 26 septembre 2014 avec un dernier échantillon de 17 répondants. On a ensuite eu des entretiens avec ces répondants, afin d'étoffer leurs réponses.

Entretiens

Les entretiens avaient pour but de recueillir une information approfondie, des opinions, des explications et des faits ayant un rapport avec les questions d'évaluation. Les entretiens étaient conçus pour obtenir des commentaires qualitatifs auprès d'un éventail de répondants. Les

entretiens ont été menés en personne ou au téléphone, lorsqu'une rencontre en personne n'était pas possible. On a mené 25 entretiens en tout avec des répondants des groupes suivants :

- Direction et personnel d'IC engagés au niveau de l'UIT (5)
- Entreprises et organisations canadiennes participant aux activités de l'UIT en tant que membres de secteurs ou qu'associés (7)
- Autres ministères et organismes gouvernementaux concernés par la participation d'IC aux activités de l'UIT (4)
- Fonctionnaires de l'UIT (4)
- Représentants d'autres États membres de l'UIT (5)

On a recouru à un processus en deux étapes dans le cas des trois premiers groupes de répondants. On a d'abord demandé aux répondants de répondre au questionnaire d'intervention rapide en ligne, puis ils ont été interviewés pour élaborer leurs réponses au questionnaire.

Analyse des résultats de la consultation des intervenants à l'UIT (2013)

En 2013, IC a mené une consultation en deux phases auprès des intervenants canadiens à l'UIT. En mars 2013, on a invité 66 intervenants de l'industrie et 13 intervenants du gouvernement à remplir un questionnaire détaillé en ligne qui portait sur les thèmes suivants :

- La pertinence de l'UIT en regard des priorités des intervenants;
- l'efficacité des activités de l'UIT par rapport à ces priorités;
- l'efficacité avec laquelle IC arrive à faire valoir les intérêts des intervenants à l'UIT.

On a présenté les résultats du sondage lors d'un atelier auquel ont assisté 26 des intervenants pour valider les résultats quantitatifs et enrichir l'information qualitative. On a étudié les constatations et les conclusions de cette consultation aux fins de la présente évaluation.

Analyse des données financières

On a récolté l'information financière sur la participation d'IC à l'UIT, et on a réalisé les entretiens avec les intervenants pour examiner les aspects de l'évaluation que sont l'efficacité et la rentabilité. On a examiné l'efficacité du budget de voyage et l'affectation et l'utilisation des ressources.

2.5 Limites des méthodes de collecte des données

Une des difficultés de la présente évaluation a été d'obtenir une information concise, simple et cohérente sur le rendement relativement à chacun des nombreux résultats immédiats à partir des données secondaires disponibles. Le programme produit des rapports de réunion et de conférence très détaillés, techniques et complexes, avant et après la tenue de ces activités de l'UIT, mais les rapports diffèrent entre eux tant par leur contenu que leur format et sont difficiles à analyser. Dans ces rapports, on n'arrime pas toujours les résultats aux objectifs prévus dans le cadre d'une conférence ou du programme de l'UIT. C'est un constat qui avait déjà été fait lors de l'évaluation de 2009, et on a tenté de régler ce problème de deux façons au niveau du programme. D'abord, les chefs de délégation ont produit des rapports de synthèse pour relier les résultats de conférences aux résultats d'IC, mais cela n'a été fait que dans quelques cas.

Ensuite, l'équipe du programme a élaboré un questionnaire sur la mesure du rendement à l'intention des délégués aux conférences rattachés à IC, qu'ils devaient remplir après avoir assisté aux réunions et conférences internationales. Bien que ce fut là un premier pas utile dans le processus de communication de l'information sur le rendement, la conception du questionnaire laissait à désirer (p. ex., trop long et fastidieux pour le personnel, ce qui nuisait à qualité des données; pas de plan d'analyse des données sur la façon d'exploiter les données recueillies; les données n'ont pas été préparées à des fins d'analyse; enfin, le questionnaire ne permettait pas d'effectuer des requêtes et de produire rapidement des rapports sur le rendement). Les évaluateurs ont dû nettoyer, recoder et regrouper les données récoltées, et ils n'ont pu rendre compte que de quelques variables (p. ex., adoption des contributions canadiennes par type de réunion; voir la section 3.2.1). De plus, on ne disposait de données que pour 16 mois (novembre 2012 à mars 2014) au moment de procéder à l'analyse, et encore là, les données sur les résultats des conférences et leur lien avec les objectifs du programme étaient limitées.

Les évaluateurs se sont efforcés d'aplanir ces difficultés lors de l'évaluation en récoltant des données brutes à l'aide du questionnaire d'intervention rapide qui a été rempli par des experts travaillant tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du programme ainsi qu'en menant des entretiens de suivi approfondis. Les entretiens, bien que qualitatifs, étaient des entrevues dirigées détaillées portant sur chacun des résultats immédiats, ce qui a permis aux évaluateurs de récolter une information plus riche. On s'est efforcé d'interviewer des gens représentatifs de groupes d'intérêt aussi diversifiés que possible, afin de tenir compte de tous les points de vue et de réduire la probabilité de préjugé.

3.0 CONSTATATIONS

3.1 Pertinence

3.1.1 Est-il nécessaire qu'Industrie Canada continue de participer à l'UIT?

Constatation clé : Il est nécessaire qu'Industrie Canada continue de participer aux activités de l'UIT, aux groupes de travail et aux réunions préparatoires, ainsi qu'aux grandes conférences en tant que telles. L'UIT est la seule organisation intergouvernementale au sein de laquelle les pays négocient l'attribution des bandes du spectre de radiofréquence à l'échelle internationale, enregistrent les positions orbitales des satellites et établissent des normes mondiales en matière de télécommunications. Les travaux des secteurs des radiocommunications (UIT-R) et de la normalisation des télécommunications (UIT-T) contribuent de façon notable à la vitalité de l'économie canadienne et au niveau de vie des Canadiennes et Canadiens. C'est pourquoi le gouvernement du Canada, sous l'égide d'IC, doit être actif dans les secteurs UIT-R et UIT-T, afin que les intérêts du Canada soient pris en compte quand sont adoptés des règlements et des normes de télécommunications internationaux. Le gouvernement du Canada a encore un rôle à jouer, par l'intermédiaire d'IC, dans le secteur du développement (UIT-D), pour accroître la capacité dans les pays en développement, afin d'aider les régions moins nanties et ouvrir leurs marchés aux entreprises canadiennes.

Justification de la participation d'IC à l'UIT

L'UIT est l'institution spécialisée des Nations Unies chargée de coordonner le développement des télécommunications à l'échelle mondiale. C'est le forum multilatéral où sont négociés entre 193 nations des accords internationaux contraignants sur l'utilisation du spectre des radiofréquences, l'élaboration de normes mondiales et la promotion de toutes les facettes du développement des réseaux de communication mondiaux. Le Canada est un pays signataire de la Constitution et de la Convention de l'UIT, l'accord de traité qui est révisé, s'il y a lieu, par la voie de la négociation tous les quatre ans lors de la conférence de plénipotentiaires¹². Le Canada est de plus l'un des 48 membres élus du Conseil de l'UIT, et en tant que membre de longue date du Conseil, le Canada influence directement le travail et la gouvernance de l'UIT¹³.

Selon les documents ministériels, la participation d'IC à l'UIT a pour but de s'assurer que l'évolution du spectre des radiofréquences et de l'infrastructure des télécommunications se fait de façon ordonnée et sûre, en veillant à établir un cadre réglementaire cohérent, maintenir le milieu concurrentiel, adopter une réglementation suffisante, satisfaire aux exigences nationales et internationales et négocier et promouvoir les normes et traités internationaux. On procure ainsi aux entreprises canadiennes les conditions favorables dont elles ont besoin pour mettre au point, lancer et commercialiser des technologies et services novateurs. La participation d'IC à l'UIT a aussi pour but de rendre les services de télécommunications accessibles pour la population canadienne et de s'assurer que le grand public peut en retirer des avantages optimaux¹⁴.

¹² IC, Rapport ministériel sur le rendement (RMR) 2013-2014

¹³ IC, RMR 2013-2014

¹⁴ IC, Rapport sur les plans et les priorités (RPP) 2013-2014

Selon les documents fondamentaux du programme IC-UIT, la principale raison d'être de l'adhésion du Canada à l'UIT est de voir à s'assurer que les citoyens canadiens ont accès à un marché de services de télécommunications efficaces, peuvent utiliser ces services et sont en mesure de participer à ce marché¹⁵. La participation du Canada aux activités de l'UIT, ce qui suppose de participer aux réunions préparatoires nationales et régionales qui précèdent chaque grande conférence de l'UIT, permet d'assurer l'interconnectivité et l'interopérabilité des réseaux et services mondiaux, de prévenir le brouillage préjudiciable dans le spectre des radiofréquences, de faciliter l'harmonisation entre les États membres des cadres des politiques et règlements en matière de télécommunications, d'aider l'industrie canadienne des télécommunications à obtenir des renseignements sur les produits et les marchés, de maintenir la capacité concurrentielle des entreprises canadiennes dans le monde et de mieux commercialiser les produits à l'étranger, tout en étant l'un des principaux véhicules dont peuvent profiter les entreprises canadiennes pour faire connaître leurs gammes de produits et leurs activités de recherche et développement sur la scène internationale¹⁶.

L'UIT est-elle encore pertinente?

Au cours des dernières années, l'UIT a fait l'objet de plusieurs critiques, car l'organisation arrive mal à soutenir le rythme des changements technologiques^{17 18 19}. Le personnel du programme et les intervenants ont également décrié la lenteur avec laquelle l'UIT s'adapte. Certaines personnes jugent que l'UIT est en train de perdre en pertinence, puisque les politiques qui régissent les télécommunications au niveau mondial sont désormais plus influencées par la situation du marché que par des décisions gouvernementales. Nous avons connu deux changements majeurs. D'abord, on est passé de monopoles des moyens de communication sous le contrôle de l'État à une libéralisation économique de l'environnement mondial fondée sur la concurrence, puis il y a eu la progression fulgurante d'Internet en tant qu'infrastructure de communication dominante et planétaire, le tout assorti de régimes de gouvernance distincts, ce qui pose des défis à l'UIT²⁰. L'UIT a commencé par régir le réseau traditionnel des télécommunications (réseau téléphonique public commuté ou RTPC), qui avait été conçu pour faciliter la communication vocale bidirectionnelle (en duplex), mais l'organisation doit dorénavant composer avec des télécommunications qui se font par le truchement des réseaux basés sur le protocole Internet (réseaux IP) et Internet. La réglementation édictée à l'époque du RTPC ne peut être transférée ou directement appliquée à Internet, car ils ont peu de choses en commun²¹.

On peut aussi lire de ces critiques dans des documents produits à l'UIT, à qui on a reproché d'avoir outrepassé son rôle et son importance en essayant de centraliser les décisions concernant Internet^{22 23 24}. Plusieurs pays l'ont prôné lors du WCIT de Dubaï, en 2012, en proposant un

¹⁵ Stratégie de mesure du rendement 2010, p. 4

¹⁶ *ibidem*

¹⁷ Solomon, Jonathan, « The UIT in a time of change », *Telecommunications Policy*, août 1991

¹⁸ Shahin, Jamal, « The European Union's Performance in the UIT », novembre 2011

¹⁹ Cleland, Scott, « UIT in search of relevance in Internet age », *The Daily Caller*, 19 février 2013

²⁰ Shahin, 2011

²¹ Internet Society, « The Internet and the Public Switched Telephone Network », 1^{er} juin 2012

²² Farivar, Cyrus, « House Members hear why UIT can't be trusted with Internet regulation », 31 mai 2012, Arstechnical.com

²³ Cleland, 2013

nouveau plan qui aurait confié à l'UIT un rôle dans l'administration technique d'Internet. Le Canada s'est rangé du côté des pays qui n'ont pas ratifié le projet de traité. Dans le même ordre d'idées, d'autres pays souhaitent que soient adoptés de nouveaux instruments internationaux pour légitimer un contrôle étatique plus strict de l'information qui circule dans le cyberspace.

Certains membres du personnel du programme et intervenants ont critiqué l'UIT pour avoir tenté d'étendre ses pouvoirs, surtout pour ce qui est de la gouvernance d'Internet. Cependant, d'autres intervenants jugeaient que l'UIT a un rôle important à jouer au niveau de la gouvernance d'Internet, qu'il est nécessaire d'avoir un organisme de réglementation mondial et que l'UIT est l'enceinte appropriée pour tenir ces débats à l'échelle internationale.

On a consulté les intervenants liés au programme en 2013 relativement à la pertinence de l'UIT en regard des priorités canadiennes. Cette consultation a démontré que les intervenants de l'industrie canadienne considèrent, dans l'ensemble, que les activités de l'UIT sont importantes pour leurs organisations et pertinentes du point de vue de leurs priorités. Parmi les trois secteurs de l'UIT, c'est le Secteur UIT-R qui a obtenu les notes les plus élevées en termes d'importance et d'efficacité, suivi de près par le Secteur UIT-T. Le secteur du développement (Secteur UIT-D) a obtenu les notes les moins élevées, mais elles étaient tout de même positives.

L'analyse documentaire, les entretiens avec les intervenants et la consultation des intervenants du programme ont permis de préciser davantage le degré de pertinence de la participation du Canada à l'UIT. Les constatations sont réparties selon les terrains d'action, dans la mesure où les travaux de l'UIT se font dans trois secteurs distincts : les radiocommunications, la normalisation des télécommunications et le développement.

Le Secteur des radiocommunications (UIT-R)

La CMR est le forum où l'on passe en revue et révisé le *Règlement des radiocommunications*, le traité international, la gestion de l'attribution et de l'utilisation du spectre des radiofréquences et des orbites satellitaires. Dans la documentation, on reconnaît l'importance de l'UIT pour la gestion mondiale du spectre et des télécommunications. Selon l'OCDE, les décideurs et les organismes de réglementation ont un rôle vital à jouer pour s'assurer qu'on dispose de suffisamment de bandes du spectre, entre autres responsabilités²⁵. Au niveau même de l'UIT, on souligne que les organismes de réglementation du monde entier ont de la difficulté à élaborer des modèles réglementaires adéquats, et on y défend le rôle de l'UIT en tant que lieu de convergence international où tous les États membres peuvent prendre part au processus d'attribution des radiofréquences à de nouvelles fins et établir des normes et des plans aptes à optimiser et à harmoniser l'utilisation du spectre²⁶.

Les entretiens menés aux fins de la présente évaluation montrent qu'il est encore important pour le Canada d'être présent dans le Secteur UIT-R, surtout au niveau de la CMR. Le Secteur UIT-R est le seul forum au monde où sont négociées les attributions des fréquences et des positions orbitales des satellites. Les personnes interrogées ont insisté sur le fait qu'étant donné le

²⁴ Crooks, Danielle et Patricia Altamirano, « The UIT's Quest for Relevance », 22 mai 2013

²⁵ Perspectives des communications de l'OCDE 2013

²⁶ UIT, Tendances des réformes dans les télécommunications 2013

caractère intrinsèquement mondial des satellites et l'importance d'éviter le brouillage des radiofréquences, il est extrêmement important de négocier et d'harmoniser les bandes du spectre pour l'administration gouvernementale, l'industrie et les forces armées canadiennes. Établir la réglementation relative au spectre, exécutoire en vertu de traités, et harmoniser l'utilisation des radiofréquences sont des initiatives intergouvernementales. C'est pourquoi la voix des représentants des États membres est la plus importante, et seuls les États membres peuvent voter quand des questions sont en litige, lorsqu'on ne peut arriver à un consensus. Les personnes interrogées sont d'avis que le Canada doit participer aux négociations du Secteur UIT-R pour être en mesure d'influencer le processus de réglementation du spectre dans le sens des intérêts du Canada. Le Canada doit de plus être correctement représenté par ses fonctionnaires aux réunions préparatoires comme aux conférences, en raison de l'influence et de l'ascendant que cette confère au pays dans le cadre de rencontres internationales et intergouvernementales. Les personnes interrogées ont précisé que les délégués des autres États membres préfèrent avoir à faire aux représentants d'IC et se montrent réticents à traiter avec les membres de secteur ou associés canadiens.

De multiples ensembles de preuves démontrent que le Canada devrait aussi être adéquatement représenté à toutes les réunions nationales et également régionales (p. ex., la CITELE) ainsi qu'aux commissions d'études du Secteur UIT-R, dont les travaux pavent la voie aux grandes conférences UIT-R (p. ex., AR, CMR), afin de pouvoir négocier l'attribution des bandes du spectre dont le Canada a besoin et intervenir dans le processus d'élaboration de la réglementation des radiofréquences. Sinon, le Canada n'aurait rien à dire quant aux décisions prises en matière de réglementation et d'attribution des bandes du spectre. Cela aurait de grandes conséquences : les modifications apportées au *Règlement des radiocommunications* à la suite des décisions prises par les participants à la CMR ont des répercussions financières à long terme et l'attribution des radiofréquences a une grande valeur. Par exemple, le gouvernement fédéral a amassé 5,27 milliards de dollars en février 2014 après avoir vendu aux enchères des licences du spectre de la bande de 700 MHz à huit entreprises canadiennes²⁷.

Le Secteur de la normalisation des télécommunications (UIT-T)

On retrouve des opinions divergentes sur la pertinence du Secteur UIT-T dans la documentation. Par exemple, certains auteurs font remarquer que l'UIT n'est qu'un acteur parmi nombre d'institutions régionales ou internationales qui ont été créées pour traiter de questions comme l'élaboration de normes ou le développement d'infrastructure de services de télécommunications partout dans le monde. D'autres jugent que le mode traditionnel de création de normes de l'UIT, hérité de l'ère des télécommunications monopolistiques, ne convient plus à l'ère d'Internet et de télécommunications en constante mutation^{28 29 30}. L'examen de la documentation laisse néanmoins entendre d'autres voix, des auteurs qui pensent que l'émergence d'organisations de normalisation nationales et régionales de haut calibre ne fait pas pour autant du Secteur UIT-T

²⁷ <http://www.ic.gc.ca/eic/site/ic-gc.nsf/fra/07398.html> (consulté le 23 janvier 2015);

http://www.huffingtonpost.ca/2014/02/19/wireless-spectrum-auction-rogers_n_4818786.html (consulté le 23 janvier 2015)

²⁸ Solomon, 1991

²⁹ Shahin, 2011

³⁰ Cleland, 2013

un forum moins pertinent pour l'établissement de normes. Les normes d'UIT-T ont officiellement plus de poids au niveau international que celles de la plupart des autres organisations de normalisation qui publient des spécifications techniques du même genre. Aucune autre organisation ne jouit du rayonnement international de l'UIT, et l'établissement de normes mondiales a une grande importance pour l'industrie canadienne des télécommunications.

Par exemple, le Conseil consultatif canadien sur les normes de TIC (CCCNT) a réalisé une étude en 2013 sur les problèmes qui affectent les normes de TIC au Canada³¹. On y indique que l'UIT-T ainsi que l'Organisation Internationale de normalisation (ISO), la Commission électrotechnique internationale (CEI) et le comité technique mixte ISO/CEI (JTC) ont maintenu leur position de chefs de file du milieu de la normalisation. On y reconnaît également le déplacement qui s'est opéré des organismes d'élaboration de normes (OEN) accrédités vers des forums non accrédités, à mesure que des enjeux précis émergent et que de nouvelles tendances se dessinent dans le domaine des TIC. On y explique que les normes sont extrêmement importantes pour que les entreprises puissent satisfaire aux exigences réglementaires et d'interopérabilité, répondre aux besoins du marché, établir une terminologie commune, avoir accès aux marchés mondiaux et jouir d'un avantage concurrentiel. On peut lire dans le rapport que « compte tenu de son apport global non négligeable à l'économie canadienne, il est évident qu'il faut absolument s'assurer que les besoins canadiens sont pris en compte quand des normes sont établies pour les TIC, tant pour l'usage qu'on en est fait actuellement qu'à la lumière des tendances pour l'avenir³² ». Le CCCNT recommande d'augmenter le financement et d'intensifier la participation au développement de la contribution canadienne aux normes internationales en coordonnant les efforts des spécialistes de la normalisation dans le cadre des organisations et des activités nationales, régionales et internationales (ce qui comprend tant les regroupements axés sur des enjeux précis que les forums mondiaux comme l'UIT)³³.

D'autres ensembles de preuves étayaient la documentation quant à l'importance du Secteur UIT-T pour l'élaboration des normes. Les répondants au sondage réalisé en 2013 auprès des intervenants canadiens de l'UIT ont évalué la pertinence d'UIT-T dans l'environnement actuel des télécommunications et l'apparition d'autres OEN. La très vaste majorité des répondants a indiqué que le Secteur UIT-T est assez ou extrêmement pertinent, à quelques rares exceptions près. Les résultats du sondage et les discussions en atelier ont révélé que les intervenants jugent l'UIT très pertinente sous l'angle de leurs priorités commerciales, y compris dans le domaine de la normalisation, et qu'elle contribue efficacement à l'atteinte de ces priorités.

Même si les représentants de l'industrie peuvent occuper une place plus prépondérante dans le Secteur UIT-T, et même si les normes qui y sont élaborées ne sont pas contraignantes en vertu de traités, il est néanmoins important que le gouvernement canadien y soit représenté, afin de participer avec d'autres pays au processus d'UIT-T, surtout en ce qui a trait aux normes

³¹ CCCNT, *Canada's National ICT Standardization Priorities: Collaboration, Coordination and Participation*, 2013

³² *Ibidem*, p. 13

³³ Le CCCNT souligne aussi que la Coopération mondiale de la normalisation (WSC) a été établie en 2001 par l'UIT, l'ISO et la CEI pour a) favoriser l'adoption et la mise en œuvre de normes internationales qui font consensus à l'échelle mondiale, ainsi que pour b) régler toutes les questions non résolues en matière de coopération technique entre les trois organisations. Autrement dit, on constate qu'une coopération et une coordination accrues sont nécessaires entre toutes les organisations de normalisation.

mondiales. Les personnes interrogées ont déclaré qu'il existe de nombreux OEN, mais que le Secteur UIT-T occupe « une place unique en tant qu'organisation de normalisation mondiale dont les perspectives sont mondiales », parce qu'on y établit des normes qui régissent la fabrication et l'utilisation des télécommunications partout sur la planète, ce qui est particulièrement important lorsque de nombreux pays n'ont pas de normes nationales. En adoptant des normes applicables au niveau mondial, comme l'a dit une des personnes interrogées, « on peut apporter son portable canadien dans n'importe quel autre pays, et il fonctionnera aussi bien qu'à la maison sans qu'on ait besoin d'en changer un quelconque composant ». Bien que l'on exige la présence d'au moins un représentant de l'État membre dans une délégation nationale à l'AMNT, les personnes interrogées ont expliqué que les délégués du gouvernement qui participent aux réunions d'UIT-T doivent être en nombre suffisant; d'abord parce que les membres des délégations des autres États membres préfèrent habituellement traiter avec des représentants du gouvernement, et ensuite, afin de s'assurer que les intérêts canadiens sont pris en considération dans les normes. Comme le disait un des répondants, IC « doit être là pour l'inciter à évoluer, pour l'orienter dans le sens des intérêts canadiens ».

Le Secteur du développement des télécommunications (UIT-D)

Le Secteur UIT-D a pour but d'encourager la coopération internationale en vue de fournir une assistance technique aux pays en développement et de créer, de développer et de perfectionner des équipements et des réseaux de télécommunications/TIC et l'adoption de règlements connexes. Même si les technologies de l'information et de la communication sont devenues des pivots de l'économie mondiale, on constate l'existence d'une fracture numérique entre les pays industrialisés et les pays en développement. Le rôle de l'UIT dans le secteur du développement est conforme à la mission stratégique de l'UIT, et ce, même aux yeux de ses détracteurs³⁴, et il faut que les pays industrialisés contribuent à améliorer l'accès, la couverture et les services et à diminuer les coûts des télécommunications dans les pays en développement. Un environnement réglementaire propice et une concurrence accrue dans le secteur des télécommunications peuvent rendre nettement plus abordables les services de TIC^{35 36}.

Les personnes interrogées ont indiqué que le Secteur UIT-D demeure pertinent pour le Canada, d'abord à des fins de création et de renforcement de capacité, mais également pour des raisons humanitaires. Elles ont de plus ajouté qu'en améliorant la capacité dans les pays en développement, les entreprises canadiennes ont l'occasion de faire des affaires avec ces pays et d'ainsi avoir accès à des marchés d'exportation en croissance.

La documentation du programme sur le Secteur UIT-D confirme la pertinence du travail qui y est fait pour aider les pays en développement à combler le fossé numérique, pour étendre l'accès au haut débit et à Internet et en faciliter l'utilisation et pour confirmer que la participation canadienne est importante pour influencer les priorités d'UIT-D. Le Canada a dépêché 12 délégués à la WTDC de 2010 et a activement défendu ses points de vue dans les dossiers

³⁴ Shahin, 2011

³⁵ Price, Gary, « Mesurer la société de l'information », nouvelle édition du rapport en ligne de l'UIT, *Library Journal*, novembre 2014.

³⁶ Par exemple, dans les pays en développement, les prix des services fixes large bande pourraient être réduits de 10 p. 100 et les prix des services cellulaires mobiles de 5 p. 100 en favorisant la concurrence et/ou en améliorant le cadre réglementaire.

d'UIT-D : le Secteur UIT-D (et l'UIT dans son ensemble) doit rester au plus près de son mandat et de ses compétences fondamentales pour éviter le chevauchement des efforts entre les trois secteurs. La documentation du programme révèle de plus qu'il est important pour le Canada de continuer à participer au Secteur UIT-D pour se rapprocher et se gagner l'appui des pays en développement en regard de ses positions relativement au rôle de l'UIT.

3.1.2 La participation d'Industrie Canada à l'UIT est-elle conforme aux priorités du gouvernement et aux résultats stratégiques d'Industrie Canada?

Constatation clé : La participation d'IC aux activités de l'UIT est conforme aux priorités du gouvernement fédéral en ce qui concerne l'avenir numérique du Canada et pour assurer sa croissance économique et établir la souveraineté du pays dans le Nord canadien. Les objectifs et les activités qui découlent de la participation du Canada à l'UIT se situent aussi dans le prolongement des résultats stratégiques d'IC.

Les stratégies et les politiques du gouvernement, le discours du Trône de 2013 et les budgets fédéraux subséquents appuient indirectement la participation d'IC aux activités de l'UIT. L'accès aux et la protection du spectre, orbites satellitaires et attributions des fréquences sont au fondement de la réalisation des priorités du gouvernement fédéral, et ce sont des priorités qu'il n'est possible d'atteindre que par une participation à l'UIT.

L'approche *Canada numérique 150* incarne l'intention du gouvernement de s'assurer que les Canadiennes et les Canadiens profitent non seulement de la révolution numérique mais se positionnent également parmi ses leaders³⁷. Pour ce faire, *Canada numérique 150* présente une approche exhaustive conçue pour s'assurer que le Canada peut pleinement exploiter les débouchés de l'ère numérique. Cette approche suppose l'accès à Internet haute vitesse à 5 mégabits par seconde (Mbps) pour plus de 98 p. 100 des Canadiennes et Canadiens, de façon à leur offrir des services en ligne plus rapides et plus fiables et à s'assurer que le gouvernement du Canada est un chef de file de l'utilisation des technologies numériques pour interagir avec les Canadiennes et les Canadiens et aider les entreprises à saisir les occasions numériques, promouvoir le contenu canadien et jouer un rôle plus important sur le marché mondial.

Le discours du Trône de 2013³⁸ réitère l'engagement du gouvernement envers la création d'emplois et un soutien constant de la croissance économique. Le discours a aussi été l'occasion pour le gouvernement de reconduire la stratégie de défense « Le Canada d'abord » et d'exposer son intention d'acquérir des radars et des satellites pour améliorer ses capacités de surveillance, surtout dans l'Arctique³⁹. Enfin, on peut lire dans ce discours que « dans le Nord, notre gouvernement affirme notre souveraineté ». Le satellite RADARSAT est une initiative clé de la Stratégie pour le nord du Canada⁴⁰. Il permet de se servir d'applications fondées sur les données d'observation de la Terre pour protéger la souveraineté du Canada dans le Nord, faciliter la

³⁷ Canada numérique 150. Information consultée dans <http://www.ic.gc.ca/eic/site/028.nsf/fra/00576.html>

³⁸ Discours du Trône 2013. Information consultée dans <http://www.speech.gc.ca/fra/discours-integral>

³⁹ La stratégie de défense « Le Canada d'abord ». Information consultée le 12 novembre 2014 dans <http://www.forces.gc.ca/fr/a-propos/canada-d-abord-strategie-defense.page>

⁴⁰ Stratégie pour le nord du Canada. Information consultée dans <http://www.northernstrategy.gc.ca/sov/index-fra.asp>

surveillance maritime, gérer les catastrophes et surveiller les écosystèmes⁴¹. Les budgets subséquents (2013 et 2014) ont permis de renouveler l'engagement du gouvernement envers la création d'emplois, la protection du Nord canadien et les investissements dans les services Internet haut débit pour les Canadiennes et les Canadiens des régions rurales et du Nord du pays.

Les personnes interrogées s'accordent toutes à dire que la participation d'IC à l'UIT se situe dans le prolongement des priorités du gouvernement et des résultats stratégiques d'IC. Ces priorités sont atteintes en accédant aux bandes du spectre et en diminuant le brouillage des radiofréquences, deux choses qui dépendent du travail qu'IC accomplit au sein du seul organe international à encadrer l'utilisation et la protection du spectre. Comme l'une des personnes interrogées l'a souligné, si le Canada n'est pas présent à l'UIT pour protéger des investissements comme RADARSAT, et que les autres pays veulent utiliser autrement des bandes du spectre dans lesquelles RADARSAT fonctionne, cet investissement de deniers publics sera mis en péril.

En appuyant la participation d'IC à l'UIT, on fait avancer les priorités ministérielles inscrites sous l'activité de programme « Politiques et lois sur le spectre et les télécommunications » de l'architecture d'alignement des programmes (AAP) d'IC. Cette activité de programme contribue au *Résultat stratégique : Le marché canadien est efficace et concurrentiel*. Les résultats ultimes du programme épousent également les résultats stratégiques d'IC : *Les progrès réalisés dans les domaines des sciences et de la technologie, des connaissances et de l'innovation renforcent l'économie canadienne et Les entreprises et les collectivités canadiennes sont compétitives*.

3.1.3 Les activités associées à la participation d'IC à l'UIT sont-elles conformes aux rôles et aux responsabilités du gouvernement fédéral?

Constatation clé : La participation d'IC à l'UIT est conforme aux rôles et responsabilités du gouvernement fédéral en matière de télécommunications et de réglementation internationale ainsi qu'au mandat d'Industrie Canada.

Le mandat d'IC qui a entraîné sa participation aux activités de l'UIT se fonde sur la *Loi sur le ministère de l'Industrie* de 1995. Aux termes du paragraphe 4(1) (k), les pouvoirs et fonctions du ministre s'étendent de façon générale à tous les domaines de compétence du Parlement en matière de télécommunications. En exerçant ces pouvoirs, le ministre a pour tâche d'établir, de recommander, de coordonner, de diriger, de promouvoir et de mettre en œuvre les politiques, programmes et projets nationaux ainsi que les pratiques concernant les objectifs énoncés à l'article 5(G) de la *Loi*, « de manière à encourager la mise sur pied, le développement et l'efficacité des systèmes et des installations de communications du pays et à réagir aux changements de conditions locales ou faciliter l'adaptation aux situations intérieures et internationales ». L'alinéa 5(1)(k) de la *Loi sur les radiocommunications* précise les pouvoirs du ministre de l'Industrie, qui peut prendre les mesures nécessaires pour assurer, notamment par voie de réglementation internationale, les droits de du Canada en matière de télécommunications.

⁴¹ Information consultée le 15 novembre 2014 dans <http://www.asc-csa.gc.ca/fra/satellites/radarsat2/applications.asp>

La participation du Canada aux activités de l'UIT se compare à celle des gouvernements d'autres pays. Dans le site Web de l'UIT, on indique 193 pays ont adhéré à l'UIT en tant qu'États membres. Dans tous les groupes, les personnes interrogées ont expliqué que l'UIT est une organisation intergouvernementale de l'ONU, au sein de laquelle seules les administrations des États membres sont autorisées à voter, même si les représentants de l'industrie et des milieux universitaires peuvent assister aux réunions et conférences. Les représentants de l'industrie ont souligné qu'il est important que des représentants du gouvernement du Canada soient présents pour influencer les décisions des autres États membres et ultimement de l'UIT.

Les constatations de la consultation des intervenants menée en 2013 sont venues confirmer que la participation de représentants du gouvernement aux conférences et réunions est nécessaire, même dans les secteurs d'activité qui ne mettent pas en jeu la ratification de traités et l'adoption de règlements internationaux (p. ex., la normalisation et le développement des télécommunications). Les intervenants ont indiqué que si IC n'était plus présent pour faire valoir les positions canadiennes dans les secteurs UIT-T et UIT-D, leurs organisations en subiraient des conséquences. Les répondants au questionnaire d'intervention rapide et les personnes rencontrées en entretien ont aussi insisté sur l'importance de la participation d'IC à l'UIT comme sur l'importance de dépêcher suffisamment de représentants du gouvernement canadien informés et expérimentés aux activités de l'UIT pour y défendre les intérêts des entreprises et de la population canadiennes dans le cadre des réunions comme des conférences. Les répondants jugeaient de plus la participation d'IC à l'UIT vitale pour assurer la bonne marche et la croissance à long terme de l'industrie canadienne des télécommunications.

Dans tous les groupes, les personnes interrogées ont aussi indiqué que la participation de longue date du Canada à l'UIT et sa présence continue au sein du Conseil de l'UIT, qui est l'organe directeur de l'UIT entre les conférences de plénipotentiaires, a fait du Canada un pays qui jouit d'un grand respect auprès des autres pays, qui lui font confiance et en apprécient le ton modéré au sein de l'UIT. Les personnes interrogées ont souvent mentionné que le Canada faisait figure de leader dans les dossiers de nature technique et administrative, en raison de la qualité et de la compétence de ses représentants; elles affirmaient que l'IC devait maintenir une forte présence à l'UIT, sinon, le Canada pourrait perdre de son influence.

3.2 Rendement : atteinte des résultats

3.2.1 Dans quelle mesure la participation d'IC à l'UIT a-t-elle permis d'obtenir les résultats immédiats prévus?⁴²

Participation d'IC à l'UIT : les avantages pour le Canada

Constatations clés : Dans l'ensemble, IC atteint la majorité de ses résultats immédiats. IC réussit à influencer l'UIT au profit du Canada pour ce qui est des décisions prises dans les secteurs UIT-R et UIT-T. IC n'est pas arrivé à influencer autant les décisions dans le Secteur UIT-D, parce que le Canada y a joué un plus petit rôle. Il se peut qu'IC ne puisse continuer d'obtenir autant de résultats positifs pour le Canada, parce qu'on y est de moins en moins capable de participer pleinement aux activités de l'UIT.

⁴² Pendant la phase d'exécution de l'évaluation, les évaluateurs se sont rendu compte que le lien entre les activités et les résultats immédiats pourrait être plus succinctement illustré. La section de l'évaluation qui porte sur le rendement tient compte de la version révisée du modèle logique (annexe K).

Dans le rapport d'analyse de la mesure du rendement (MR), les propositions canadiennes à l'UIT ont donné des résultats très fructueux. Des 135 propositions présentées par le Canada dans le cadre d'une rencontre de l'UIT (novembre 2012 à mars 2014)⁴³, 43 ont été adoptées et 83 ont été acceptées (98 %). Quant aux autres propositions, trois ont été classées dans la catégorie « à titre informatif » et six ont été « rejetées ». Les propositions rejetées ne faisaient pas partie des enjeux les plus prioritaires pour le Canada⁴⁴. Le tableau 4 montre comment se répartissent les propositions canadiennes par secteur ou type de rencontre.

Tableau 4 : Répartition des propositions canadiennes aux conférences de l'UIT (novembre 2012 à mars 2014)

	Acceptées pour former la base de travaux ultérieurs	propositions adoptées	à titre informatif	propositions rejetées	total
UIT-R	58	21	2	5	86
UIT-T	16	19	0	0	35
TSAG	8	2	0	1	11
Autres ⁴⁵	0	1	0	0	1
WCIT	1	0	0	0	1
FMPT	0	0	1	0	1
UIT-D	0	0	0	0	0
Total	83	43	3	6	135

Dans le rapport d'analyse de la MR, lors de toutes les rencontres de l'UIT retenues pour la période définie précédemment, le Canada a atteint 99 p. 100 de ses objectifs grâce à l'appui des propositions canadiennes, propositions interaméricaines (PIA) de la Commission interaméricaine des télécommunications (CITEL), positions ou déclarations canadiennes. Reportez-vous à l'annexe D, Réalisation des objectifs, pour en savoir plus.

De plus, le sondage mené auprès des intervenants en 2013 révélait que les intervenants pensent que le rôle de représentant du Canada d'IC à l'UIT et de coordonnateur de la participation canadienne à ses conférences, assemblées et réunions est important pour leurs organisations et contribue efficacement à faire avancer leurs priorités.

Plus de détails sur l'atteinte des résultats escomptés dans chacun des secteurs de l'UIT, le Secteur des radiocommunications (UIT-R), le Secteur de la normalisation des télécommunications (UIT-T) et le Secteur du développement des télécommunications (UIT-D), sont fournis ci-dessous.

⁴³ Cette période comprend des conférences qui ont eu lieu après l'adoption des rapports pré- et postconférence produits à l'aide du logiciel de sondage en ligne FluidSurveys.

⁴⁴ Programme d'Industrie Canada à l'Union internationale des télécommunications, Rapport d'analyse de la mesure du rendement

⁴⁵ Réunion du Comité d'examen du Secteur UIT-T tenue en juin 2013

Résultats dans le Secteur UIT-R

Les résultats immédiats d'IC dans le Secteur UIT-R sont les suivants :

- L'UIT adopte des règlements contraignants conformes aux positions canadiennes.
- L'UIT attribue des bandes du spectre des radiofréquences conformes aux propositions canadiennes.
- L'UIT enregistre des orbites satellitaires et des attributions de fréquences conformes aux positions canadiennes.

Adoption de règlements contraignants

La CMR est le forum où sont examinés et révisés les règlements sur les radiocommunications et les traités qui régissent l'utilisation du spectre des radiofréquences et des orbites des satellites à l'échelle internationale. Dans le rapport de la délégation canadienne, produit à la suite de la CMR 2012, on indique qu'on a pu faire progresser les positions canadiennes et qu'ont été prises bon nombre de décisions importantes et contraignantes en vertu d'un traité relativement à diverses questions techniques et réglementaires complexes (p. 6). Ces dernières concordaient pour une grande part avec les positions et objectifs canadiens dont le gouvernement et l'industrie avaient convenu avant la tenue de la conférence. De même, selon l'évaluation de 2009, 74 p. 100 des positions canadiennes inscrites à l'ordre du jour ont été complètement satisfaites, comme indiqué dans le rapport de la délégation à la CMR-07. On peut aussi voir dans le tableau 4 que 92 p. 100 des 86 propositions présentées par le Canada à une réunion d'UIT-R ont été soit adoptées, soit acceptées, pour former la base de travaux ultérieurs.

Selon le questionnaire d'intervention rapide de l'évaluation, la majorité (76 %) des répondants considérait que l'adoption de règlements exécutoires est une priorité élevée à très élevée pour leur organisation, mais leur appréciation était moindre au plan du rendement; 53 p. 100 ont indiqué que cela était atteint de souvent à toujours, et 24 p. 100 ont répondu parfois. (Reportez-vous à l'annexe E pour consulter les résultats du questionnaire d'intervention rapide.) Les personnes interrogées ont indiqué que le Canada a obtenu du succès, plus ou moins selon le cas, mais elles étaient d'avis que les succès remportés sont menacés s'il n'y a pas assez de personnel pour déployer les efforts de réseautage requis pour gagner des appuis à l'endroit des positions canadiennes. Par exemple, une des personnes interrogées s'est exprimée ainsi : « Nous n'y arrivons pas depuis quelques temps. Avant, nous avions deux personnes au sein de chaque groupe de travail. Nous envoyons désormais moins de gens (...) [ce qui] fait qu'il est très difficile de faire valoir nos positions lors de ces réunions. » Les personnes interrogées ont aussi ajouté que par le passé, le Canada était en mesure d'influencer les règlements adoptés, parce que le Canada était perçu comme ayant des positions modérées en comparaison d'autres pays. Le Canada faisait ainsi figure d'intermédiaire impartial et est arrivé à influencer le processus de réglementation avec une grande efficacité.

Attribution du spectre des radiofréquences

À la CMR, les États membres négocient l'attribution internationale du spectre, et l'UIT, qui tient un fichier de référence des attributions de fréquences et de créneaux orbitaux dans le spectre des radiofréquences, prend des mesures en fonction des décisions prises par les États membres.

Selon le questionnaire d'intervention rapide de l'évaluation, la majorité (76 %) des répondants considérait que l'attribution du spectre des radiofréquences est une priorité élevée à très élevée pour leur organisation, pourtant ils étaient passablement moins nombreux (59 %) à dire que cette priorité est atteinte de souvent à toujours. Les personnes interrogées ont affirmé qu'IC a réussi à clairement énoncer ses objectifs et doit assister aux réunions et conférences pour être en mesure de négocier avec les autres États membres. Une des personnes interrogées a eu ce commentaire : « Lors de la dernière conférence, nous n'avions pas assez de personnel pour obtenir plus de bandes du spectre pour les services mobiles (...) cela complique beaucoup notre travail après la conférence. » D'autres personnes ont indiqué que le Canada semble être de plus en plus à la remorque des États-Unis, et comme le disait une des personnes interrogées : « Nous faisons comme les Américains (...) [alors que] nous devrions [plutôt] chercher à faire ce qu'il y a de mieux pour les entreprises et la population canadiennes. »

Enregistrement des orbites des satellites et des attributions de fréquences

L'enregistrement des orbites des satellites et des attributions de fréquences est un aspect moins prioritaire pour les répondants au questionnaire d'intervention rapide (53 p. 100 d'entre eux considérait que c'était là une priorité élevée ou très élevée pour leur organisation) et moins de la moitié des répondants (47 %) jugeait que cela était atteint de souvent à toujours. Les orbites satellitaires et les attributions des radiofréquences n'en sont pas moins des enjeux très importants pour le Canada. Le pays compte actuellement deux sociétés de communications par satellite géostationnaire⁴⁶. Ces entreprises engrangent des revenus annuels d'environ 960 millions de dollars et emploient plus de 500 personnes⁴⁷. Les personnes interrogées ont déclaré que si IC n'avait pas jeté les bases en négociant les orbites satellitaires des décennies auparavant à l'UIT, ces sociétés de communications par satellite n'auraient pu voir le jour au Canada. De plus, comme l'a précisé une des personnes interrogées : « Si les positions des satellites ne sont pas enregistrées à l'UIT, aucune protection n'est assurée, et les investisseurs du secteur satellitaire devraient se méfier des initiatives qui n'ont pas été approuvées par l'UIT. »

L'évaluation de 2009 a révélé qu'IC réussissait à faire approuver 99 p. 100 de ses attributions de fréquences, pour lesquelles le processus a été complété. Aux fins de la présente évaluation, le personnel d'IC a fourni des données extraites des publications de l'UIT qui démontrent que dans la plupart des cas, les réseaux à satellite dans les bandes planifiées canadiens déposés à l'UIT ont été jugés favorables au regard des intérêts canadiens (voir l'annexe F).

⁴⁶ Les satellites géostationnaires restent à la même position tout le long de la journée en suivant leur orbite à la vitesse de rotation de la Terre. Les antennes peuvent être dirigées vers le satellite et maintenir la connexion. Ce sont des satellites stationnaires qui fournissent les services fixes par satellite, comme les services de téléphonie mobile au sol (le satellite n'est pas lui-même mobile, mais il dessert des appareils qui reçoivent et captent l'information). Il existe aussi des satellites non géostationnaires, qui sont mobiles, par exemple les satellites mobiles utilisés pour les systèmes de GPS installés dans les automobiles.

⁴⁷ L'information sur Télésat a été consultée le 26 novembre 2014 dans http://www.telesat.com/sites/www.telesat.com/files/news/press_release_q4_2013_v10.pdf et le 25 novembre 2014 dans <http://www.ic.gc.ca/app/ccc/srch/nvgt.do?app=sold&estblmntNo=123456014202&profileId=1422&profile=cmlptPrfl&prt=1&&lang=fra&redirectUrl=/app/scr/imbs/ccc/rgstrtn/updt.sec? flId=login-flow& flxKy=e1s1& evId=bck>

Résultats dans le Secteur UIT-T

Le résultat immédiat d'IC dans le Secteur UIT-T veut que l'UIT élabore et adopte des normes techniques conformes aux positions canadiennes.

Les intervenants considèrent que le Canada réussit souvent à faire adopter ses positions quand il s'agit d'établir des normes techniques mondiales. Le questionnaire d'intervention rapide montre que 71 p. 100 des répondants ont affirmé que ce résultat est atteint de souvent à toujours. De plus, le tableau 4 montre que 100 p. 100 des 35 propositions présentées par le Canada à une réunion d'UIT-T ont été soit adoptées, soit acceptées pour former la base de travaux ultérieurs. Les personnes interrogées jugent aussi que c'est une des forces du Canada. Elles soulignent qu'IC a exercé une influence certaine sur l'établissement des normes techniques mondiales à l'UIT. Le Canada est aussi arrivé à atteindre ses objectifs en collaborant avec États membres alliés, comme les États-Unis et le Royaume-Uni, quand cela est nécessaire.

Selon les dossiers du programme, la représentation du Canada à UIT-T a beaucoup diminué depuis au moins cinq ans. Cela est en partie dû au fait que moins de grandes entreprises canadiennes envoient de nombreux participants aux réunions du Secteur UIT-T (p. ex., Nortel, Research In Motion/BlackBerry Ltée). De plus, moins d'employés d'IC sont spécifiquement affectés aux dossiers du Secteur UIT-T, ce qui pourrait empêcher IC de continuer à obtenir des résultats dans ce domaine. IC dépêche aussi un petit nombre de représentants à l'AMNT, ce qui peut poser un risque quand se tiennent de multiples réunions en même temps.

Quoi qu'il en soit, de nombreuses entreprises canadiennes (p. ex., BlackBerry Ltée, Ericsson Canada, Microsoft Canada, MBNA Canada) comptent encore sur IC pour maintenir sa présence aux réunions d'UIT-T. Une des personnes interrogées a dit « ne pas arriver à se souvenir d'une norme qui a été adoptée et qui était néfaste pour le Canada », mais elle a ajouté, comme l'ont dit plusieurs autres personnes, « qu'il est impossible de s'assurer que cela ne se produira pas si nous ne continuons pas de participer aux conférences de l'UIT ».

Résultats dans le Secteur UIT-D

Le résultat immédiat d'IC dans le Secteur UIT-D veut que l'UIT adopte des plans d'actions en matière de développement conformes aux positions canadiennes. Il y a cependant peu d'indications qu'IC obtient ce résultat, car depuis quelques années, ce n'est plus une priorité aussi importante pour le Canada, et l'engagement du pays dans le Secteur UIT-D a décliné. Les personnes interrogées ont indiqué que le Canada a envoyé des délégués à la WTDC et au Groupe consultatif pour le développement des télécommunications (TDAG), tandis qu'il y a plus d'une décennie que des représentants d'IC n'ont pas assisté aux réunions des commissions d'études connexes.

La consultation des intervenants menée en 2013 a montré que les notes accordées au Secteur UIT-D sont inférieures mais tout de même positives; 20 p. 100 des répondants ont jugé ses activités extrêmement importantes pour leur organisation et 44 p. 100 passablement importantes. Pour ce qui est de l'efficacité du secteur pour l'atteinte de leurs priorités, 15 p. 100 des répondants ont jugé le Secteur UIT-D excellent et 30 p. 100, bon. Dans le même ordre d'idées, c'était là la priorité la plus faible parmi les répondants au questionnaire d'intervention

rapide de l'évaluation, alors que seulement 35 p. 100 d'entre eux ont affirmé que c'est une priorité élevée ou très élevée pour leur organisation. Quarante-sept pour cent des répondants ont aussi indiqué que l'UIT adopte souvent ou toujours des plans d'actions en matière de développement, 12 p. 100 ont dit parfois, et 41 p. 100 ne le savaient pas.

Auparavant, les activités du Canada en matière de développement engageaient une collaboration avec l'Institut des cadres supérieurs en gestion des télécommunications du Canada (TEMIC). Le TEMIC était financé par des membres du secteur privé, comme Nortel, SR Telecom et Téléglobe, ainsi que par l'Agence canadienne de développement international (ACDI). De 1987 à 2010, le TEMIC a aidé les pays en développement à donner plus d'ampleur à leur secteur des télécommunications en améliorant les compétences en gestion des gestionnaires supérieurs du secteur des télécommunications⁴⁸. Les personnes interrogées ont expliqué que ce programme permettait à environ 250 cadres intermédiaires de passer deux semaines au Canada, quelques fois par année, pour faire leur apprentissage en télécommunications canadiennes. Ces mêmes cadres « sont ensuite devenus des cadres de direction, qui n'avaient pas oublié les avenues qui s'étaient ouvertes à eux au Canada (...) [ce qui] contribuait à les amener à voter avec nous [à l'UIT] ». Les personnes interrogées ont souligné que la création et le renforcement de capacité dans les pays en développement a permis de bâtir des réseaux, d'avoir accès aux décideurs et d'ouvrir d'éventuels marchés pour les entreprises canadiennes. Les personnes interrogées qui ont parlé du TEMIC ont dit être déçues de sa disparition. Les gens du programme ont toutefois étudié la faisabilité de rétablir le TEMIC—ils ont déterminé que ce modèle ne convient plus et qu'il n'existe aucune volonté dans le secteur privé d'appuyer son rétablissement.

La participation d'IC à l'UIT : les avantages pour les entreprises canadiennes

Constatation clé : IC a été influent au sein de l'UIT en regard de l'élaboration de normes techniques mondiales et de l'accès au spectre, aux créneaux orbitaux et à l'attribution des radiofréquences ainsi que pour assurer leur protection, ce qui a eu des retombées avantageuses pour les entreprises canadiennes, car elles ont pu exploiter et mettre au point de nouveaux services et de nouvelles technologies et profiter d'économies d'échelle. Les intervenants s'accordent à dire que la participation à l'UIT a amélioré la connectivité et l'interopérabilité des réseaux de communication mondiaux. L'accès au spectre, aux orbites satellitaires et aux radiofréquences, tout en veillant à éviter et gérer le brouillage, a aussi offert des avantages aux entreprises canadiennes comme aux citoyens canadiens. Pour pérenniser les succès dans ces domaines, il faut d'abord et avant tout garantir l'utilisation et l'accessibilité du spectre, ce qui se fait dans le cadre des négociations que les représentants d'IC mènent avec les autres États membres lors des conférences de l'UIT.

⁴⁸ La mission de l'Institut était de développer les compétences en création et renforcement de capacité des cadres supérieurs et intermédiaires des sociétés publiques et privées des pays en développement et émergents grâce au transfert de connaissances et au savoir-faire du Canada, et de créer des débouchés commerciaux pour les entreprises canadiennes grâce aux échanges entre les boursiers du TEMIC et les gens d'affaires canadiens membres du TEMIC ou désireux d'appuyer ses programmes de formation.

Information consultée le 21 novembre 2014 dans <http://www.companylisting.ca/TEMIC/default.aspx>

La participation du Canada à l'UIT offre les résultats escomptés suivants en termes d'avantages pour les entreprises canadiennes⁴⁹ :

- Exploitation et mise au point de nouveaux services et technologies par les entreprises canadiennes
- Économies d'échelle pour les entreprises canadiennes
- Connectivité et interopérabilité des réseaux de communication mondiaux
- Accès au spectre, aux créneaux orbitaux et à l'attribution des radiofréquences et protection de cet accès conformes aux intérêts canadiens

Exploitation et mise au point de nouveaux services et technologies par les entreprises canadiennes

Les personnes interrogées ont expliqué que les entreprises canadiennes doivent avoir accès au spectre pour exploiter ou développer de nouveaux services et de nouvelles technologies destinés aux marchés canadiens et internationaux. Quand elles ont accès à plus de bandes du spectre, les entreprises canadiennes sont aussi à même de créer des produits et des services dans un secteur dont la croissance est rapide. Les recherches de l'OCDE démontrent que « la multiplication fulgurante des téléphones intelligents et des autres appareils sans fil amènent plusieurs personnes à réévaluer la quantité de bandes du spectre des radiofréquences dont on aura besoin pour soutenir la croissance future de l'économie Internet. C'est un aspect vital, car il sera au fondement de la capacité des pays de l'OCDE à avoir des marchés concurrentiels dans le secteur des communications, en apportant le soutien nécessaire aux processus d'innovation qui favorisent un développement économique et social plus généralisé⁵⁰. »

L'évaluation de 2009 a permis de constater que la vaste majorité des intervenants avaient modérément (42 %) ou grandement (55 %) réussi à aider les entreprises canadiennes à exploiter leurs services et technologies ou à en mettre de nouveaux au point. En regard de cela, la consultation des intervenants menée en 2013 a montré que 85 p. 100 des organisations qui sont intervenants ont pu ajouter de nouveaux produits et services, conformément à leurs plans d'affaires et à leurs objectifs. Quant au questionnaire d'intervention rapide de 2014, 94 p. 100 des répondants jugeaient que les entreprises canadiennes ont obtenu ces avantages à un degré modéré ou élevé. Les répondants avaient l'impression que ce résultat était le mieux atteint par rapport aux autres résultats. Voir l'annexe G pour prendre connaissance des résultats du questionnaire d'intervention rapide.

Les personnes interrogées ont de plus indiqué que les entreprises canadiennes ont besoin de l'accès au spectre pour améliorer leurs applications large bande. La seule façon d'avoir accès à plus de bandes du spectre, c'est en négociant et en participant à la CMR pour le gouvernement du Canada et au processus préparatoire qui pave la voie à cette conférence. De nombreuses entreprises canadiennes participent au processus de la CMR 2015 pour y faire part de leur

⁴⁹ Conformément au modèle logique révisé fourni à l'annexe K.

⁵⁰ OCDE, 2014, « New Approaches to Spectrum Management », *OECD Digital Economy Papers*, n° 235, Périodiques de l'OCDE : http://www.oecd-ilibrary.org/fr/science-and-technology/new-approaches-to-spectrum-management_5jz44fnq066c-en

volonté d'obtenir plus de bandes du spectre pour les communications mobiles. La participation du gouvernement du Canada à la CMR est importante, car seuls les représentants d'un État membre peuvent négocier les modalités d'utilisation du spectre.

Économies d'échelle pour les entreprises canadiennes

Selon l'OCDE⁵¹, l'harmonisation du spectre et l'attribution uniforme des radiofréquences à la grandeur de régions données favorisent les économies d'échelle. Quand les organismes de réglementation harmonisent leurs bandes du spectre réservées au secteur des services mobiles à la planification internationale des bandes, il devient possible de produire des appareils mobiles à moindre coût, puisque le même modèle pourra être utilisé dans de nombreux pays. Cela permet aussi de diminuer les coûts de déploiement des réseaux et de fabrication des dispositifs sans fil, tout en simplifiant la prestation des services pour abonnés itinérants et en atténuant le brouillage transfrontalier nuisible. De plus, « en créant des économies d'échelle, les TIC permettent aux entreprises canadiennes d'améliorer leur compétitivité et du même coup leur apport à l'économie canadienne⁵². » Certes, le secteur canadien des TIC est surtout constitué de petites entreprises, mais il n'en demeure pas moins que de 2007 à 2011, les revenus du secteur des TIC ont augmenté de 16 p. 100, passant de 134 à 155 milliards de dollars⁵³.

Le sondage réalisé dans le cadre de l'évaluation de 2009 montrait que 91 p. 100 des intervenants croyaient que l'influence des activités d'IC sur les normes techniques mondiales édictées par l'UIT avait modérément ou beaucoup amélioré les économies d'échelle pour les entreprises canadiennes du secteur des télécommunications. Par ailleurs et dans le même ordre d'idées, la consultation menée en 2013 auprès des intervenants a montré que la totalité (100 %) des répondants jugeaient que la participation d'IC à l'UIT avait beaucoup (50 %) ou modérément (50 %) réussi à limiter la hausse des coûts grâce aux économies d'échelle. En outre, quand on les a interrogés au sujet des ventes de produits et de services de télécommunications canadiens sur les marchés internationaux, 55 p. 100 des répondants ont indiqué que leurs ventes internationales avaient augmenté au fil du temps, alors que les ventes de 40 p. 100 d'entre eux étaient restées stables. Selon le questionnaire d'intervention rapide de 2014, 77 p. 100 des répondants jugeaient que des économies d'échelle accrues avaient été obtenues, de façon modérée ou importante.

Les personnes interrogées ont expliqué qu'aux conférences de l'UIT, on prend des décisions pour établir des conditions communes qui permettent à l'industrie de fonctionner et de mettre au point des systèmes en fonction de paramètres donnés, ce qui permet aux entreprises d'offrir des produits compatibles avec l'environnement technique partout sur la planète, plutôt que de devoir produire une version par pays. La négociation de normes mondiales permet aux fabricants de minimiser les coûts de mise à l'essai et au point de leurs produits, et comme l'a dit une des personnes interrogées : « L'UIT a contribué à canaliser les technologies dans un couloir plus étroit, et la convergence est nécessaire pour créer des économies d'échelle. »

⁵¹ *Ibidem*

⁵² *Canada's National ICT Standardization Priorities: Collaboration, coordination and participation*, 2013, CCCNT. Information consultée en juillet 2014 dans <http://www.isacc.ca/isacc/doc/ISACC-13-48400.pdf>

⁵³ Information consultée le 2 décembre 2014 dans http://www.ic.gc.ca/eic/site/ict-tic.nsf/fra/h_it07229.html

Connectivité et interopérabilité des réseaux de communication mondiaux

La connectivité, c'est la capacité des appareils et réseaux de télécommunication à se connecter avec ceux des autres pays. Par exemple, les Canadiennes et Canadiens peuvent utiliser leur ligne terrestre ou leur cellulaire ou leur téléphone Internet ou leur ordinateur pour communiquer avec leurs interlocuteurs et avoir accès à des sites Web dans d'autres pays. L'interopérabilité, c'est la capacité d'utiliser les appareils de télécommunication dans les autres pays et celle pour les entreprises canadiennes de vendre leurs appareils partout dans le monde. L'interopérabilité permet aussi de s'assurer que les réseaux (p. ex., ceux des forces armées et des services de police) de différents pays peuvent se connecter entre eux et fonctionner les uns avec les autres. Les règlements contraignants, l'attribution des radiofréquences et les normes techniques mondiales contribuent tous à faciliter la connectivité et l'interopérabilité.

Le sondage associé à l'évaluation de 2009 a montré que 91 p. 100 des intervenants croyaient que la participation d'IC à l'UIT avait modérément ou beaucoup facilité la connectivité et l'interopérabilité des réseaux, produits et services de communications mondiaux. Les personnes interrogées ont toutes convenu de la réalité de la connectivité et de l'interopérabilité des réseaux de communication mondiaux, comme en atteste l'omniprésence des réseaux de téléphonie et de services mobiles à la grandeur de la planète.

Le Canada a contribué de manière déterminante à l'UIT à améliorer la connectivité et l'interopérabilité des communications mondiales. Par exemple, le Canada a réussi à faire inscrire à l'ordre du jour de la CMR-15 le système mondial de suivi des vols. Le but sera alors d'attribuer suffisamment de spectre pour un nouveau système mondial de suivi des vols qui améliorera la surveillance ainsi que les capacités de contrôle de la circulation aérienne, qui permettra à plus d'avions d'occuper le ciel en même temps, tout en faisant épargner les compagnies aériennes. L'adoption du nouveau point à l'ordre du jour « Système mondial de suivi des vols à l'intention de l'aviation civile » par les plénipotentiaires constitue un résultat positif pour le processus de l'ONC/UIT-R d'IC et revêt une importance certaine pour les intervenants du secteur privé canadien. De plus, le Canada a créé une base de données pour la protection de la population et les secours aux sinistrés en cas de catastrophe, à la suite du tremblement de terre dans l'océan Indien et du tsunami qui a frappé la Thaïlande en 2004. Cette base de données enregistre toutes les émissions par radiofréquences des pays du monde et est gérée par l'UIT. En cas de crise, l'UIT fournit des données sur les radiofréquences aux avions et navires qui apportent les secours.

Accès au spectre, aux créneaux orbitaux et à l'attribution des radiofréquences et protection de cet accès conformes aux intérêts canadiens

La participation du Canada à l'UIT sécurise les intérêts du pays en matière de réglementation internationale du spectre des radiofréquences. Elle protège également les intérêts du Canada en matière d'accès au spectre et aux orbites satellitaires, considérés comme un moyen de faciliter les communications à travers le Canada et de protéger la souveraineté canadienne dans les régions éloignées grâce aux technologies numériques modernes. En outre, en inscrivant les réseaux satellitaires auprès de l'UIT (par l'intermédiaire des notifications et des coordinations à l'UIT), IC gagne une reconnaissance internationale en ce qui concerne les attributions de

fréquences basées dans l'espace du Canada et la capacité de les protéger contre le brouillage nuisible⁵⁴.

Dans le sondage mené auprès des intervenants en 2009, la totalité de ceux-ci estimait qu'IC a connu un succès modéré ou important dans la protection du spectre et de son accès, en conformité avec les intérêts canadiens. Ils étaient de plus 96 p. 100 à penser qu'IC a connu un succès modéré ou important dans la protection des orbites de satellites et des attributions des radiofréquences et dans l'accès à ceux-ci, conformément aux intérêts canadiens. En comparaison, le questionnaire d'intervention rapide de 2014 a révélé que 77 p. 100 des répondants déclaraient que l'accès au spectre avait été atteint à un niveau modéré ou important et 76 p. 100 des répondants déclaraient que la protection du spectre contre le brouillage nuisible avait été réussie à un niveau modéré ou important. En outre, 53 p. 100 des répondants ont déclaré que l'accès au spectre et sa protection ont été atteints de souvent à toujours. Bien que positifs, ces chiffres laissent entendre que les intervenants perçoivent une diminution, par rapport à l'évaluation de 2009, dans les degrés d'atteinte des résultats escomptés par le Canada.

Les personnes interrogées ont déclaré qu'IC a réussi à protéger le spectre utilisé par le satellite canadien RADARSAT de l'ingérence des entreprises de WiFi qui voulaient avoir accès à l'utilisation du même spectre. La poursuite de la participation du Canada est nécessaire pour protéger les intérêts canadiens, de même que pour négocier un spectre plus large.

Le personnel d'IC a expliqué que la protection des radiofréquences canadiennes suppose la coordination des fréquences pour atténuer le brouillage préjudiciable. Dans l'annexe H, on constate que pendant la période couverte par la présente évaluation (2009 à 2014), il y a eu sept incidents de brouillage et 1 065 notifications et coordinations auprès de l'UIT, 68 812 du côté des États-Unis et 36 206 du Canada (pour un total de 106 083). Compte tenu de ce nombre très réduit d'incidents de brouillage nuisible et du fait que tous les dossiers ont été réglés, les données montrent qu'IC est capable de protéger le spectre canadien par le recours aux relations multilatérales avec les États-Unis et les autres États membres, ainsi qu'en fournissant des notifications et des coordinations à l'UIT.

En ce qui concerne la protection des orbites des satellites, le cadre réglementaire de l'UIT prévoit que les pays doivent coordonner leur utilisation du spectre et des orbites. Les personnes interrogées ont indiqué qu'on doit conclure des accords entre nations pour éviter le brouillage nuisible et qu'IC joue un rôle important pour faciliter de tels accords. Par exemple, IC a évité tout brouillage préjudiciable aux entreprises canadiennes quand un accord détaillant le partage du spectre entre les deux pays a été conclu en 2006 entre le Canada et le Royaume-Uni.

⁵⁴ Le brouillage nuisible est défini comme étant le résultat « des interférences qui compromettent le fonctionnement d'un service de radionavigation ou d'autres services de sécurité ou qui dégradent, entravent ou interrompent sérieusement ou de manière répétée un service de radiocommunication utilisé conformément au *Règlement des radiocommunications* ». Consulté le 3 décembre 2014 dans <http://www.itu.int/en/UIT-R/space/workshops/2013-interference-geneva/presentations/Julie%20Zoller%20-%20RRB.pdf>

Les personnes interrogées ont fait remarquer qu'il existe très peu d'incidents de brouillage nuisible et que le Canada a réussi à protéger et à maintenir l'accès aux orbites satellitaires et aux attributions de fréquences. L'un des défis, lorsque vient le temps de démontrer l'utilité du travail fait pour protéger l'accès et réduire le brouillage, réside précisément dans l'absence de cas de figure contraires. Comme l'a exprimé l'une des personnes interrogées, « si vous faites bien votre travail, il n'y aura pas de problèmes... si je ne fais pas mon travail, il y aura des problèmes ». Cela signifie que les zones potentielles de brouillage des orbites des satellites et des attributions de radiofréquences sont traitées rapidement, avant que ne surgissent des problèmes graves.

3.3 Rendement : efficacité et rentabilité

3.3.1 Dans quelle mesure la participation d'Industrie Canada à l'UIT est-elle efficace et rentable?

Principale constatation : Les coûts d'exploitation du programme (salaires et frais de déplacement) ont représenté en moyenne 35 p. 100 du total des coûts du programme depuis cinq ans. La participation d'IC aux activités de l'UIT a fait efficacement fructifier les dépenses d'exploitation en continuant d'obtenir des résultats malgré des ressources moindres. Même si une diminution de la contribution financière du Canada pourrait ne pas vraiment nuire au rendement du Canada, les compressions de personnel et les délégations plus réduites dépêchées aux réunions de l'UIT risquent de rendre la participation d'IC moins efficace.

L'efficacité et le faible coût de la participation d'IC à l'UIT tient compte de l'affectation et de l'utilisation des ressources et de l'atteinte de résultats en fonction des ressources.

Répartition et utilisation des ressources

Le coût de la participation de l'IC à l'UIT, en tenant compte de tous les éléments, est estimé à 9 millions de dollars par année. La ventilation complète de ces coûts est présentée dans le tableau 5. Il y a trois éléments de coûts primaires :

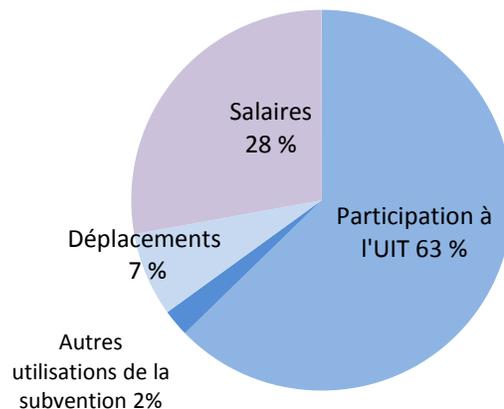
- *La contribution financière du Canada à l'UIT :* IC verse une contribution financière annuelle à l'UIT. En 2012, le niveau d'autorisation a été réduit de 6 808 000 \$ à 4 808 000 \$ par an.
- *Les coûts reliés au personnel d'IC :* Au moment de l'évaluation, il y avait deux secteurs et trois directions directement engagés dans les activités de l'UIT, soit une moyenne de 27 ETP (équivalents temps plein) consacrés aux activités de l'UIT dans toutes les directions. Cela représente une moyenne de 2,5 millions de dollars en salaires par année. Les coûts salariaux annuels ont diminué de 24 p. 100 entre 2009-2010 et 2013-2014.
- *Les frais de voyage d'IC :* Cela comprend les déplacements pour les consultations, les réunions, les conférences et les assemblées. Les coûts de déplacement annuels moyens sont de 635 000 \$. Ils ont diminué de 46 p. 100 de 2009-2010 et 2013-2014.

Tableau 5 : Coût de la participation à l'UIT de 2009-2010 à 2013-2014

Exercice	Contributions versées à l'UIT ⁵⁵	Autres utilisations de la subvention	Dépenses de voyage ⁵⁶	Salaires du personnel ⁵⁷	Total
2009-2010	6 015 924 \$	765 687 \$	659 933 \$	2 584 704 \$	10 026 248 \$
2010-2011	5 809 288 \$	255 839 \$	863 679 \$	3 090 024 \$	10 018 830 \$
2011-2012	6 461 251 \$	0 \$	769 225 \$	2 519 119 \$	9 749 595 \$
2012-2013	4 808 000 \$	0 \$	522 830 \$	2 244 308 \$	7 575 138 \$
2013-2014	4 808 000 \$	0 \$	359 414 \$	1 952 868 \$	7 120 282 \$
Moyenne sur 5 ans	5 580 493 \$	204 305 \$	635 016 \$	2 478 203 \$	8 898 017 \$

En pourcentage du coût total (figure 2), la contribution financière du Canada à l'UIT constitue la plus grande part, soit 63 p. 100 du coût moyen annuel de 2009-2010 à 2013-2014. Les salaires du personnel représentent 28 p. 100 du coût total de la participation de l'IC à l'UIT au cours de la même période. À 7 p. 100, les frais de déplacement représentent la plus faible part des frais de participation soutenue d'IC à l'UIT. En moyenne, pour les cinq dernières années, les coûts d'exploitation représentent 35 p. 100 du coût total du programme.

Figure 2 : Coût moyen de l'UIT de 2009-2010 à 2013-2014, en pourcentage du total



Les employés d'IC interrogés ont expliqué que les ressources ont diminué ces dernières années. Pour gérer ces réductions, IC et l'industrie ont mis en place des stratégies visant à prioriser les enjeux lors des réunions et des conférences. Néanmoins, les employés d'IC interrogés soutiennent qu'ils ne disposent pas des ressources suffisantes pour participer pleinement à l'UIT (p. ex., participer à toutes les séances importantes, assister à tous les volets des conférences ou prendre part aux négociations informelles). Les employés d'IC interrogés estiment que le personnel est capable de gérer les enjeux prioritaires et, dans une certaine mesure, les enjeux

⁵⁵ Le paiement de la contribution ou « quote-part » annuelle à l'UIT est dû à l'avance.

⁵⁶ Le montant intègre les frais de déplacement moyens sur cinq ans de 2009-2010 à 2013-2014.

⁵⁷ La masse salariale de chaque année se base sur le salaire total moyen estimé des équivalents temps plein (ETP) dans les sept directions qui ont directement pris part aux activités de l'UIT de 2009 à 2014.

secondaires, mais que son action ne peut pas être aussi systématique que par le passé. Une des personnes interrogées a déclaré : « C’est une gestion du risque. Des catastrophes? Pas encore... [mais] si vous ne participez pas aux réunions, vous ne savez pas ce qui se passe, et si vous n’êtes pas bien préparé, vous pouvez échapper des détails. »

Les personnes interrogées ont pu proposer des améliorations susceptibles de mener à une plus grande efficacité. Ce point de vue a été corroboré par d’autres intervenants extérieurs à IC qui observent que le Canada surpasse les autres pays en termes de rendement. « Le Canada est en tête de liste (...) [Je] ne peux pas voir comment ils pourraient être plus efficaces (...) toujours un personnel réduit qui travaille très fort à résoudre tous les problèmes. » Une autre personne interrogée, issue du secteur privé, a félicité le personnel d’IC d’avoir su gérer autant d’enjeux à la fois lors d’une conférence.

Obtention de résultats en fonction des ressources

La contribution à l’UIT

Dans le système de l’UIT, les États membres s’engagent à verser une contribution fondée sur un système d’unités et non une contribution annuelle précise. Tous les quatre ans, les membres peuvent choisir l’une des 18 classes de contribution, la première classe valant 40 unités et la dernière 1/16^e d’unité. Les classes les plus basses sont réservées aux pays les moins développés, tels qu’ils sont reconnus par l’ONU, ainsi qu’à d’autres membres déterminés par le Conseil de l’UIT. Les pays plus vastes et plus peuplés dominant en termes de montants réels, et les dix États qui versent les « quotes-parts » les plus élevées ont apporté environ 56 p. 100 du financement total de 2012 à 2015. Certains de ces pays sont identifiés dans le tableau 6.

Tableau 6 : Aperçu des contributions des États membres à l’UIT

Pays	Nombre d’unités avant 2014	Valeur approx. en francs suisses (CHF)	Unités en 2016-2019	Valeur approx. en Francs suisses (CHF) 2016-2019	Valeur en CAD 2016-2019 ⁵⁸
États-Unis	30	9 540 000	30	9 540 000	11 203 681 \$
Japon	30	9 540 000	30	9 540 000	11 203 681 \$
Allemagne	25	7 950 000	25	7 950 000	9 336 401 \$
France	25	7 950 000	21	6 678 000	7 842 576 \$
Italie	15	4 770 000	15	4 770 000	5 601 840 \$
Russie	15	4 770 000	15	4 770 000	5 601 840 \$
Chine	12	3 816 000	14	4 452 000	5 228 384 \$
Canada	18	5 724 000	13	4 134 000	4 854 928 \$
Australie	13	4 134 000	13	4 134 000	4 854 928 \$
Arabie Saoudite	13	4 134 000	13	4 134 000	4 854 928 \$
Royaume-Uni	10	3 180 000	10	3 180 000	3 734 560 \$
Corée	10	3 180 000	10	3 180 000	3 734 560 \$

⁵⁸ Selon le taux de change entre CHF et dollar canadien en vigueur le 6 janvier 2015.

Depuis 1965, le Canada contribuait à la hauteur de 18 unités. En 2012-2013, la contribution annuelle du Canada à l'UIT a été réduite de 2 millions de dollars « pour l'harmoniser aux contributions des autres pays du G7 »⁵⁹.

Les personnes interrogées estiment que la contribution du Canada à l'UIT est conforme à l'engagement général du Canada envers l'ONU et plus ou moins cohérente avec les contributions des autres pays disposant d'un produit intérieur brut (PIB) similaire à celui du Canada. Les personnes rencontrées lors de la consultation de 2013 ont toutefois souligné que le Canada a toujours plus contribué au budget de l'UIT que sa part du revenu national brut mondial (RNB), la référence habituellement utilisée à l'ONU pour évaluer les contributions financières des pays. La majorité des répondants de 2013 a estimé que l'influence du Canada était plus importante que ne peut le laisser présager sa taille.

Les personnes interrogées ont expliqué que la réduction de la contribution, dans les limites des traités, est acceptable et qu'il existe une tendance à une telle réduction dans un certain nombre de pays (p. ex., la France, l'Allemagne et l'Espagne ont toutes réduit leur contribution). Cependant, depuis une décennie, certains États membres ont aussi beaucoup haussé leur financement, dont la Chine, l'Inde, la République de Corée, la Fédération de Russie et l'Arabie saoudite⁶⁰.

D'autres personnes ont indiqué que la baisse du nombre de délégués est plus dommageable que la réduction de la contribution monétaire, car il est plus difficile pour un nombre réduit de délégués d'aborder les enjeux importants pour le Canada. Les personnes interrogées ont expliqué qu'il est impossible pour les petites délégations d'assister aux séances des grandes conférences qui se tiennent en même temps, et que lorsque les délégués expérimentés d'IC se font rares, il est difficile de négocier avec les autres administrations, que ce soit officiellement ou officieusement.

Une des personnes interviewées, issue d'un autre pays, a fait remarquer que l'effet d'un retrait ou d'une réduction de la contribution du Canada serait « énorme » et que l'UIT « a besoin de plus de voix comme celle du Canada, qui est respectée et acceptée par toutes les parties. Le Canada a un statut intéressant parmi les États membres. Sa position se rapproche de celle des États-Unis, mais n'est pas identique. Le Canada est pris très au sérieux par les autres pays et se fait mieux entendre que d'autres États dont l'économie est plus importantes ». Quel que soit leur domaine, les personnes interrogées ont affirmé que le Canada offre un rendement inmanquablement plus intéressant que ce que sa contribution financière sous-tend, en raison de la compétence technique et de l'expérience des délégués d'IC et du niveau de préparation général de ses délégations.

Les personnes interrogées ont expliqué que la réduction de la taille des délégations et des frais de déplacement était récente et qu'il se peut que l'impact n'en soit pas immédiatement ressenti. Les personnes interrogées ont également souligné que les conséquences des décisions prises lors des

⁵⁹ Rapport ministériel sur le rendement pour la période se terminant le 31 mars 2013 (http://www.ic.gc.ca/eic/site/017.nsf/fra/h_07369.html)

⁶⁰ On y fait allusion dans les entretiens, mais cette information a été trouvée à l'adresse suivante : <http://www.itu.int/en/ Plenipotentiary/2014/newsroom/Documents/backgrounders/pp14-backgrounder-how-is-itu-funded-fr.pdf>

conférences de l'UIT peuvent prendre cinq ans et même plus à se matérialiser, et qu'elles peuvent être importantes. Par conséquent, le travail de préparation des positions du Canada est important et la décision de ne pas prendre part à certaines discussions ou négociations ne doit pas être prise à la légère. Une personne interrogée a déclaré, ce qui a aussi été concédé par d'autres, « qu'au niveau international comme au niveau régional [l'absence d'IC] est tout à fait dommageable ». Selon une autre, « bien que la réputation d'un État membre mette des décennies à se construire, il peut suffire d'une seule conférence pour l'affaiblir ».

Comparaison de la taille de la délégation canadienne à celle des autres États membres de l'UIT

Le rapport d'analyse de la MR indique que le niveau de participation du Canada est semblable à celui de l'Australie. Par exemple, lors de la réunion de 2013 du GT 5A du Secteur UIT-R, la délégation du Canada comptait quatre représentants, alors que l'Australie en avait cinq. La Chine, d'autre part, envoie systématiquement davantage de délégués à la plupart des réunions⁶¹. La majorité des personnes interrogées estime que le Canada n'envoie pas assez de délégués aux réunions de l'UIT, par rapport à d'autres États membres influents. Lorsqu'on les questionne sur le nombre optimal, les personnes interrogées répondent que cela dépend du genre de réunion et de son ordre du jour. Il faut un plus grand nombre de délégués expérimentés d'IC pour couvrir les très grandes conférences, où des discussions cruciales se tiennent dans le cadre de séances simultanées. Le personnel du programme a précisé que dans le passé, lors des réunions clés, les délégations disposaient d'un représentant d'IC qui fournissait des services de secrétariat à l'ensemble de la délégation. Cette pratique aurait été utilisée lors des CMR de 2003 et 2007, ainsi qu'aux conférences de plénipotentiaires (PP) de 2002 et 2006.

Bien qu'il ne soit pas facile de trouver des données à long terme sur les tailles des délégations des États membres aux conférences de l'UIT, les évaluateurs ont obtenu quelques données sur la taille de la délégation lors des trois dernières conférences à haute priorité de l'UIT, soit l'Assemblée mondiale de normalisation des télécommunications, la Conférence mondiale des radiocommunications et des conférences de plénipotentiaires (voir tableau 7). En comparaison avec celles des pays les plus actifs, la taille totale des délégations du Canada, dont le personnel d'IC et les membres et associés du Secteur de l'UIT, a connu une baisse, notamment en ce qui concerne le nombre d'employés d'IC. Les exceptions à cette tendance sont les années où le Canada avait un candidat à l'un des cinq principaux postes de direction de l'UIT et/ou lorsque les frais de déplacement étaient moindres en raison de la proximité de la destination.

⁶¹ SITT-STIT -#392263-v4-IC-UIT_Performance_Measurement_Analysis_Report_2014, p. 6

Tableau 7 : Taille des délégations aux trois dernières AMNT, CMR et conférences PP de l'UIT

	AMNT 2004	AMNT 2008	AMNT 2012	CMR 2003	CMR 2007	CMR 2012	PP 2006	PP 2010	PP 2014
	Florianópolis, Brésil	Johannesburg, Afrique du Sud	Dubaï, Émirats arabes unis	Genève, Suisse	Genève, Suisse	Genève, Suisse	Antalya, Turquie	Guadalajara, Mexique	Busan, Corée
États-Unis	39	38	40	164	158	138	54	75	103
Corée	16	25	34	90	97	60	87	66	221
Japon	25	20	9	102	77	71	52	49	50
Chine	12	17	22	48	82	116	53*	21*	68*
Russie	16	28	14	78	74	78	42	37	44
France	4	2	2	111	95	103	21	24	16
Émirats Arabes Unis	0	38	75	29	31	48	21	26	38
Royaume- Uni	8	10	8	64	62	49	19*	19*	33*
Canada	8	9	10	50	53	43	10	27*	17*
IC	6	7	5	28	23	21	6	14	5
Brésil	43	8	8	31	33	29	24	25	24
Allemagne	12	9	7	42	52	45	25*	12	17
Arabie Saoudite	1	5	6	32	41	51	16	9	16
Inde	8	4	2	28	33	26	26	13	22
Australie	7	4	5	39	36	38	9	11	10
Argentine	3	3	3	5	17	18	7	7	13

Remarque : L'astérisque indique que le pays avait un candidat à l'un des cinq principaux postes de gestion de l'UIT et que de 4 à 7 Canadiens étaient là uniquement pour soutenir la campagne électorale.

Les figures 3 à 5 comparent la taille totale des délégations du Canada lors de ces trois grandes conférences au nombre moyen de participants des 14 autres pays influents énumérés dans le tableau 7. Les diagrammes montrent que la taille des délégations canadiennes (formées des membres de secteur et associés) est inférieure à la moyenne et que le nombre de représentants d'IC à ces grandes conférences est en déclin.

Figure 3: Nombre de délégués canadiens et d'IC par rapport à la taille moyenne des délégations aux AMNT

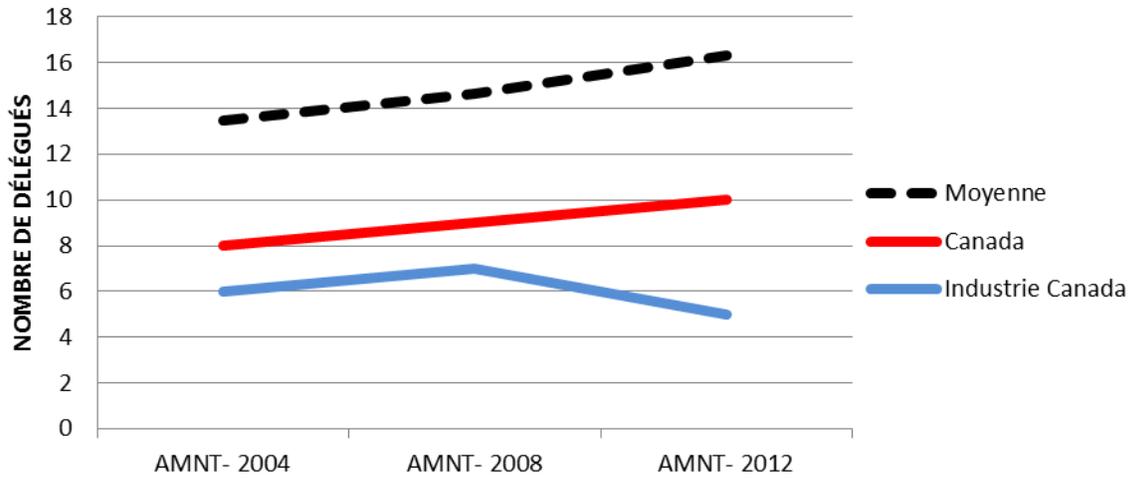


Figure 4: Nombre de délégués canadiens et d'IC par rapport à la taille moyenne des délégations aux CMR

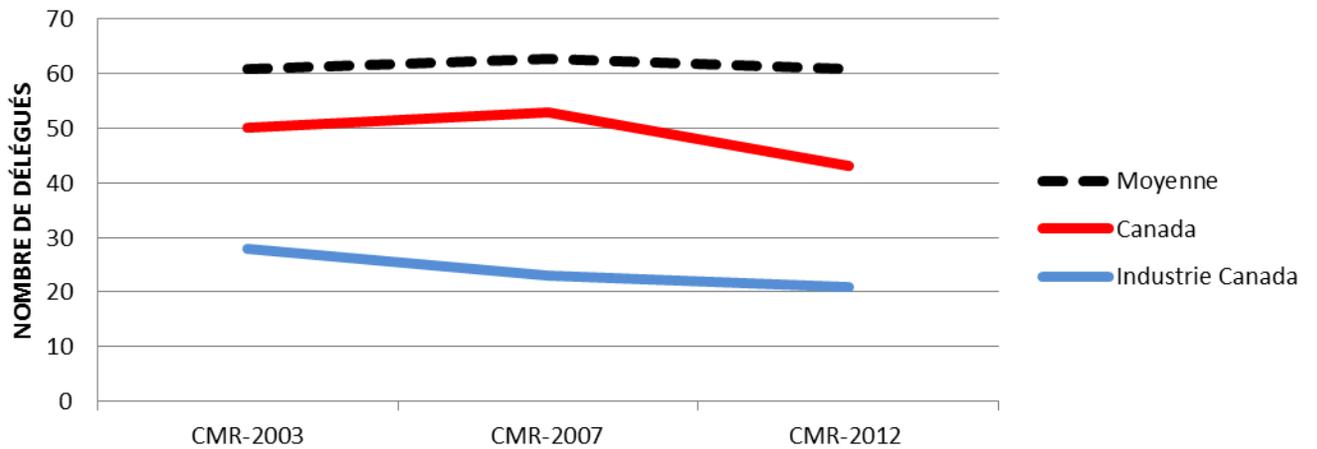
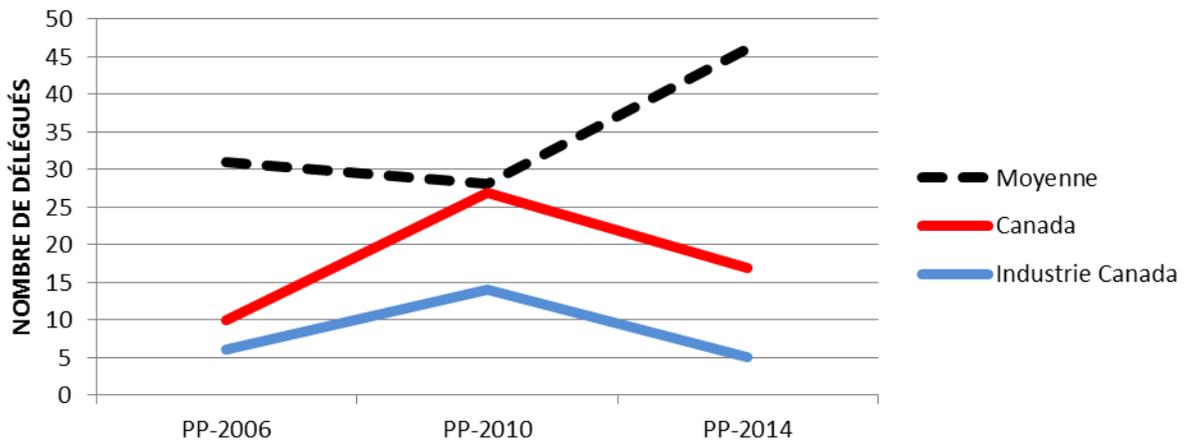
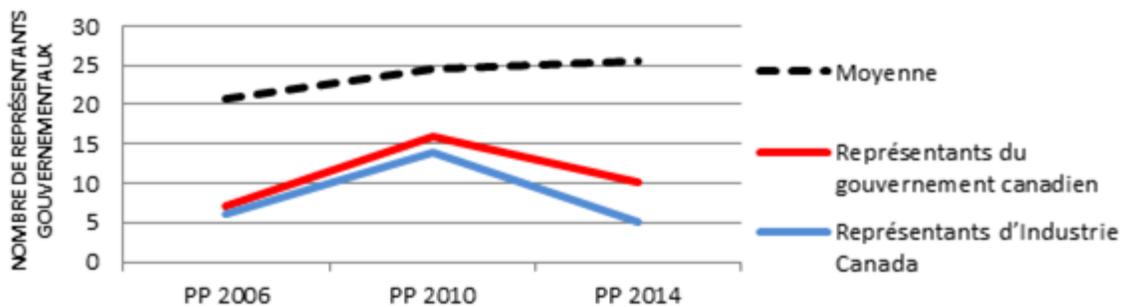


Figure 5: Nombre de délégués canadiens et d'IC par rapport à la taille moyenne des délégations aux PP



Quand on compare le nombre de représentants du gouvernement canadien à ces mêmes conférences (p. ex., l'AMNT, la CMR et les PP) au nombre de représentants gouvernementaux d'un petit groupe d'autres pays⁶², nous constatons que le Canada envoie moins de représentants que la moyenne et qu'il envoie surtout des représentants d'IC (alors que d'autres pays envoient des représentants de plusieurs ministères ou organismes gouvernementaux). IC est le seul ministère du gouvernement canadien représenté à l'AMNT. Cela a été confirmé par les personnes interrogées, qui ont indiqué que les autres ministères du gouvernement canadien assistent rarement aux conférences de l'UIT, laissant le soin des négociations à IC. Le tableau 6 ci-dessous montre la participation des représentants du gouvernement du Canada et d'une sélection d'autres pays aux trois dernières conférences de plénipotentiaires. Depuis trois ans, le Canada envoie moins de délégués, et encore moins des délégués d'IC, à la conférence de plénipotentiaires.

Figure 6: Nombre de représentants gouvernementaux dans les délégations canadiennes aux conférences PP comparé à la moyenne pour les pays du groupe sélectionné

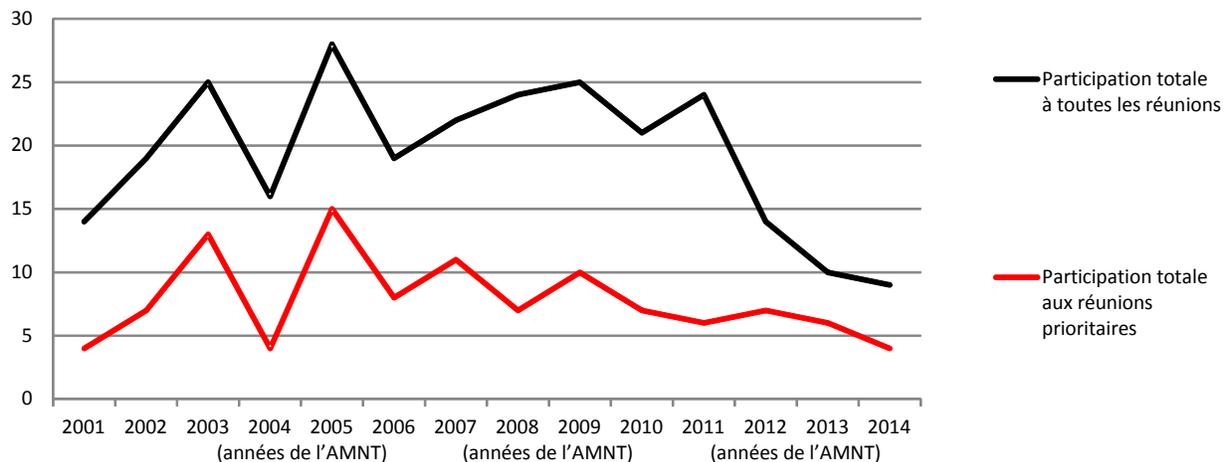


⁶² Comme il n'existe pas de statistiques sur la composition des délégations des États membres, les évaluateurs ont examiné les listes publiées des délégués et des organisations qu'ils représentent. C'est ainsi qu'on a retenu un petit groupe de pays industrialisés comparables, dont les États-Unis, la France, le Royaume-Uni, l'Australie et le Japon.

Selon plusieurs éléments de preuve, le travail préparatoire effectué avant ces conférences et les délégations qui les fréquentent exigent des représentants hautement qualifiés et compétents si l'on veut participer pleinement aux discussions ou aux négociations. Alors que le nombre de représentants d'IC assistant aux commissions d'études et aux réunions préparatoires du Secteur UIT-R fluctue sur une base régulière (voir l'annexe I pour plus de détails), les dossiers du programme montrent que depuis quatre ans, IC envoie moins de représentants aux réunions préparatoires d'UIT-T (menant à l'AMNT), y compris aux réunions préparatoires les plus prioritaires. Voir la figure 7 ci-dessous.

Dans le même ordre d'idées, le nombre de représentants qu'IC envoie aux réunions préparatoires de haute priorité pour la conférence de plénipotentiaires de l'UIT a diminué au cours des quatre dernières années. Voir l'annexe J. Depuis 2011, une seule personne a participé groupe de travail de la CITELE en vue de la conférence PP. Cette personne est le président du groupe de travail et n'est par conséquent pas en mesure de pleinement défendre la position du Canada lors de ces réunions régionales.

Figure 7 : Participation des délégués d'IC aux réunions de haute priorité et aux commissions d'études du Secteur UIT-T



Les personnes interrogées ont également souligné que si le Canada continue de restreindre sa présence à l'UIT, il ne sera plus en mesure d'influencer les négociations autant que d'autres pays. Selon une personne interrogée, « les [autres] pays (...) ont fait une priorité de leur présence aux [réunions et conférences] de l'UIT et ils envoient de grandes délégations pour y accroître leur influence ». Comme beaucoup de choses reposent sur les négociations et les compromis qui prennent place aux réunions et conférences de l'UIT, il sera difficile pour le Canada d'exercer son influence dans les divers dossiers si peu de représentants expérimentés d'IC sont sur place. Lors de la consultation des intervenants menée en 2013, ceux-ci ont insisté sur l'importance de préserver le rôle de chef de file joué par le Canada durant de nombreuses années à l'UIT (qui découlait du rôle historique du Canada en matière d'innovation en télécommunications et de la compétence des délégations du Canada dans la résolution de problèmes complexes et délicats), ainsi que sur l'importance de tirer profit des avantages concurrentiels du Canada par rapport aux autres pays.

3.3.2 IC pourrait-il améliorer sa participation à l'UIT?

Constatation clé : Les recommandations issues de l'évaluation de 2009, qui visaient sur l'adoption d'un plan de relève et d'une meilleure méthode de mesure et de présentation des résultats d'IC à l'UIT, n'ont pas été mises en œuvre ou ne l'ont été qu'en partie. L'absence de planification de la relève fragilisera la posture d'IC pour la décennie à venir, puisque bon nombre d'employés chevronnés partiront à la retraite et moins d'employés qualifiés seront prêts à prendre en charge les préparatifs et les négociations que suppose la participation à l'UIT.

Taille des délégations

Comme il a été dit plus haut, les dossiers de programme et les listes des délégations de l'UIT montrent que la taille des délégations canadiennes à l'UIT est à la baisse depuis un certain temps. La consultation tenue en 2013 auprès des intervenants, les entretiens, le questionnaire d'intervention rapide et le rapport d'analyse de la MR ont confirmé cette conclusion. Lors des entretiens, une des personnes interrogées a déclaré : « Une seule personne tente de s'occuper de dix dossiers, alors que par le passé, quatre ou cinq personnes auraient habituellement été chargées de s'occuper du même nombre de dossiers. » Le rapport d'analyse de la MR indiquait qu'IC n'est actuellement pas en mesure de couvrir plusieurs questions lorsque des séances spéciales et une plénière ont lieu simultanément et que les ressources humaines qui s'occupent des conférences suffisent à peine à la tâche. Il en est ainsi malgré les mesures prises pour accroître l'efficacité, comme la stratégie de hiérarchisation des dossiers pour les réunions de l'UIT. En outre, l'un des deux représentants du Canada peut être tenu de s'acquitter de fonctions de président ou de vice-président d'une réunion. Des commentaires non dirigés formulés dans le cadre du questionnaire d'intervention rapide relevaient que la réduction de la participation d'IC à l'UIT limite la capacité du Ministère de faire du lobbying pour le compte du Canada et de l'industrie canadienne.

Les intervenants ont recommandé l'envoi d'un nombre accru de délégués d'IC aux réunions préparatoires et aux conférences de l'UIT. De plus, les personnes ayant participé aux entretiens ont déclaré que, dans le cas d'UIT-T, il devrait y avoir au moins un représentant d'IC dans chaque commission d'études pour s'exprimer au nom du gouvernement du Canada. Une des personnes rencontrées en entretien a déclaré – et d'autres étaient aussi de cet avis – « (...) si personne d'IC n'est présent aux réunions du Secteur UIT-T, cela affaiblit notre position, même si des membres du secteur sont présents. La nature même de l'organisation [l'UIT] fait que la présence d'un représentant de l'État membre a beaucoup d'importance. »

Planification de la relève

La planification et la gestion de la relève nécessitent une approche intégrée et systématique pour dépister, perfectionner et maintenir en poste le personnel talentueux pour les postes et les domaines clés, conformément aux objectifs opérationnels actuels et prévus. L'évaluation de 2009 avait notamment recommandé l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan de relève pour ce programme. À ce jour, aucun plan de relève n'a été mis en œuvre à cette fin. Les restrictions

touchant les déplacements et la taille des délégations ont entravé la mise en œuvre de la planification de la relève.

La consultation des intervenants réalisée en 2013 a également indiqué qu'il est urgent que les intervenants de l'industrie et du gouvernement élaborent des plans de relève pour poursuivre leurs activités à l'UIT. Cette planification est nécessaire pour permettre au Canada de maintenir sa position de chef de file et faire en sorte que la participation canadienne continue d'être efficace à l'avenir. Une autre recommandation connexe et un point important ont émergé des consultations avec les intervenants. On préconisait...

*... d'utiliser tous les aspects de l'Organisation nationale canadienne (ONC) locale pour le processus de l'UIT, notamment les rôles joués par le Secrétariat de l'ONC et les présidents et membres des commissions d'études, pour contribuer à **renforcer la capacité** des nouveaux participants de l'industrie et du gouvernement de participer efficacement aux activités de l'UIT.*

Toutes les personnes d'IC interrogées ont reconnu que la planification de la relève est essentielle pour renforcer les capacités et le savoir-faire. Elles ont aussi confirmé que la recommandation de l'évaluation de 2009 n'a pas été mise en œuvre en raison de contraintes financières. De plus, les personnes interrogées ont déclaré qu'IC est « plus vulnérable aujourd'hui qu'il y a cinq ans », parce qu'un nombre accru de fonctionnaires aux échelons supérieurs approchent de l'âge de la retraite et que peu de gens expérimentés sont prêts à les remplacer.

Les participants d'IC aux entretiens ont fait remarquer que les membres du personnel qui ont assisté aux conférences de l'UIT au fil du temps ont acquis des connaissances et des compétences sur les questions techniques, mais ont aussi établi de solides réseaux professionnels et appris à négocier avec d'autres administrations. Il faudrait donc que des membres du personnel subalterne ou des employés en formation accompagnent le personnel d'IC plus expérimenté aux réunions et aux conférences de l'UIT, afin d'acquérir ces compétences et de constituer leurs propres réseaux. Une personne interrogée a souligné la nécessité pour les employés inexpérimentés d'observer leurs collègues : « (...) lorsque nous serons nombreux à prendre notre retraite, les gens [nouveaux] n'auront pas assez d'expérience (...) si vous allez là-bas seul la première fois, vous allez vous sentir perdu (...) et ce ne sont pas les délégués des autres pays qui vont vous montrer les ficelles du métier. »

Rapports sur le rendement

L'évaluation de 2009 a recommandé l'élaboration d'une méthode améliorée pour mesurer le degré de réussite des activités d'IC à l'UIT et en rendre compte. Cette recommandation renvoyait expressément aux rapports pré- et postconférence. On a en effet constaté que ces rapports contiennent de l'information anecdotique, mais qu'aucun rapprochement n'est fait entre les positions du Canada et les résultats. Des efforts louables ont été faits pour améliorer les rapports pré- et postconférence au moyen d'un questionnaire en ligne, que les participants aux conférences remplissent avant et après l'événement depuis environ 18 mois. Toutefois, le questionnaire est long et lourd, ce qui entraîne des difficultés à l'entrée de données pour les utilisateurs finaux et donc des problèmes de qualité des données. On n'a pas consigné la manière de préparer les données pour l'analyse, ni décrit le genre d'analyses à effectuer ou la manière de

faire rapport sur les données. L'outil ne permet pas de préparer rapidement des rapports périodiques sur le rendement. De plus, du travail supplémentaire est nécessaire pour établir une correspondance entre les résultats atteints lors des conférences et les résultats attendus du programme, selon son modèle logique. Les responsables du programme devraient déterminer quelles données sur le rendement sont essentielles pour les examens périodiques et les rapports d'évaluation, puis concevoir une base de données robuste (par opposition à un questionnaire) permettant d'effectuer des requêtes et de générer rapidement des rapports automatisés pour des variables ou des critères en particulier.

Les évaluateurs ont examiné la documentation relative aux huit conférences qui ont eu lieu au cours de la période de l'évaluation (p. ex., les documents préparatoires de la conférence, les rapports des délégués après les conférences et les rapports postconférence fondés sur le questionnaire rempli par les chefs de délégation). Le manque d'uniformité des rapports rendait difficile l'établissement d'une correspondance entre les objectifs et les résultats attendus du programme. De même, en raison des différences entre les caractéristiques des rapports, il était ardu de hiérarchiser les objectifs et de déterminer si les objectifs établis avant les conférences avaient été atteints pour les divers types de conférences.

Les participants aux entretiens ont reconnu la nécessité d'améliorer les processus de rapport. Des rapports sont préparés à grande échelle, mais la tâche est lourde pour le personnel d'IC. Actuellement, le jeu de rapports inclut les rapports des délégations ayant participé à des conférences et réunions, des rapports techniques sommaires, des notes d'information, des courriels informels à la haute direction et les rapports des questionnaires postconférence, que certaines personnes interrogées trouvent pénibles à préparer et de valeur limitée. Parmi les personnes interrogées, certaines ont formulé des suggestions pour simplifier la préparation des rapports et les rendre plus cohérents. L'un des participants a proposé de fournir une liste de questions dont certaines seraient posées avant la conférence et d'autres après celle-ci. D'autres personnes ont suggéré de fournir des rapports de synthèse sur la réalisation des objectifs de chaque conférence à la lumière des priorités d'IC.

4.0 PRIORITÉS SUPPLÉMENTAIRES

À la suite des recherches effectuées dans le cadre de l'évaluation, le personnel du programme a relevé d'autres priorités relatives à la participation d'IC à l'UIT. Ces priorités n'avaient pas été incluses dans le modèle logique du programme ou ses documents fondamentaux et n'ont donc pas conduit à la préparation de champs d'enquête pour l'évaluation. Toutefois, il est important de se pencher sur ces priorités parce qu'elles font déjà partie des activités courantes du programme, utilisent ses ressources et ont des incidences sur ses résultats.

4.1 Gouvernance et responsabilisation

Les gestionnaires de programme ont mentionné qu'une priorité du programme est d'inciter l'UIT à adopter des mesures pour améliorer la transparence et renforcer la responsabilisation financière, afin qu'IC puisse s'assurer qu'il reçoit une valeur en échange de sa contribution à l'UIT. Les documents fondamentaux du programme rapportent que l'UIT a de stricts contrôles internes et des mécanismes internes qui comprennent des services de vérification, d'évaluation, d'inspection et d'enquête qui assurent sa visibilité et sa transparence (p. ex., le rapport de gestion financière approuvé par le Conseil de l'UIT). De plus, compte tenu du fait que le système financier de l'UIT est caractérisé par de rigoureuses normes de responsabilisation technique et de transparence, le risque associé au soutien financier versé par le Canada à l'organisation est considéré comme étant peu élevé.

D'un autre côté, selon l'un des participants aux entrevues, la responsabilité globale en matière de gouvernance et de reddition de comptes au niveau des organes de l'ONU relève du ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement Canada (MAECD), cela même si IC est responsable de la gouvernance et de la responsabilisation relativement à l'UIT ainsi que de la participation du Canada à l'organisation. Cette division des responsabilités crée des problèmes pour les deux ministères, lorsque la contribution à l'UIT est modifiée et présente un risque au titre des obligations du Canada en vertu des traités, dont la responsabilité incombe au MAECD.

À cet égard, il faut souligner que bon nombre des activités du programme sont consacrées à des tâches de gouvernance qui concernent le fonctionnement de l'UIT et des programmes sur les radiocommunications, les télécommunications et les questions de développement. Une grande partie des ressources du programme sont consacrées à la présence aux réunions du Conseil, aux réunions des plénipotentiaires, aux contributions préparées en vue de ces réunions, aux élections à ces organismes et à d'autres formes d'engagement international qui sont importantes pour l'expansion des entreprises, la normalisation et la réglementation. Pourtant, ni le modèle logique du programme d'IC pour l'UIT ni ses descriptions de programme ne cernent explicitement les extrants ou les résultats propres à cette catégorie d'activités. Étant donné l'importance de cette priorité, le programme devrait préciser la responsabilité en matière de gouvernance et de reddition de comptes, ainsi que remanier ses documents directeurs et stratégiques pour s'assurer que les parties concernées s'entendent sur ces objectifs, que ces derniers sont atteints et que le rendement est mesuré.

4.2 Questions entourant le mandat de l'UIT, la gouvernance d'Internet et la participation d'IC au secteur UIT-D

Les gestionnaires de programme à IC ont souligné qu'une autre priorité du programme consiste à s'assurer que l'UIT n'élargit pas son mandat pour inclure la responsabilité de la gouvernance d'Internet et des questions de cybersécurité. Ils signalent que c'est là l'un des éléments clés de la stratégie de gouvernance d'Internet du Canada établie en 2010, et que « le Canada appuie fermement le modèle de gouvernance conjointe d'Internet (à plusieurs parties prenantes), un modèle essentiel pour assurer des débouchés économiques pour le Canada et ses citoyens pour l'avenir. »

Puisque l'évaluation adopte une approche graduée et se centre sur la communication des résultats immédiats indiqués dans le modèle logique du programme, et parce qu'aucune question de recherche supplémentaire n'a été proposée par le programme au cours de la phase de planification de l'évaluation, l'évaluation n'a pas englobé ces questions. Certaines recherches préliminaires sur ces questions, à la suite de la tenue de l'évaluation, donnent à penser que le sujet pourrait mériter une étude distincte. À tout le moins, les gens du programme devraient déterminer si la priorité doit être ajoutée aux documents fondamentaux du programme et au modèle logique, afin d'orienter les activités du programme ainsi que les futures mesures du rendement et évaluations. Cette priorité peut être propre à la gouvernance d'Internet (un important débat mondial) et aux questions de cybersécurité ou former un objectif à caractère plus général consistant à influencer l'UIT de façon à ce qu'elle reste axée sur son mandat et ses compétences de base, telles qu'elles ont été déterminées par ses organisations membres.

L'évaluation a permis de constater qu'IC n'a pas attaché une grande importance au Secteur UIT-D. Les gestionnaires de programme ont indiqué aux évaluateurs qu'IC devrait continuer de participer aux réunions et conférences d'UIT-D ainsi qu'aux activités de développement et de renforcement des capacités, en vue de gagner ou d'exploiter l'appui des pays en développement pour un modèle de gouvernance d'Internet dirigé par de multiples intervenants. Les évaluateurs suggèrent que cette priorité soit rendue plus explicite, afin qu'elle guide la stratégie du programme et ses activités et mène également à une participation plus efficace au Secteur UIT-D et/ou à un accroissement des ressources consacrées à ces activités.

5.0 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

5.1 Conclusions

Pertinence

La participation à l'UIT continue d'être pertinente pour les Canadiens. L'UIT est le seul organe intergouvernemental où les pays du monde peuvent négocier la répartition internationale du spectre des radiofréquences et les positions orbitales des satellites. Elle est toujours l'une des plus importantes organisations d'élaboration de normes de télécommunication dans le monde. Les travaux du Secteur des radiocommunications (UIT-R) et du Secteur de la normalisation des télécommunications (UIT-T) sont pertinents pour les priorités d'IC. L'accent doit continuer d'être mis sur le travail réalisé dans ces secteurs. Certes, IC a apporté relativement peu de contributions au Secteur du développement des télécommunications (UIT-D), mais il y a encore un rôle important à jouer pour le Canada dans ce domaine.

La participation d'IC à l'UIT est conforme aux engagements du gouvernement fédéral pour assurer l'avenir numérique du Canada et la croissance économique du pays ainsi qu'à son engagement à l'égard de la protection du Nord (p. ex., grâce à l'utilisation de systèmes satellitaires perfectionnés de contrôle et de surveillance de la Terre). Le travail d'IC à l'UIT contribue à l'atteinte du résultat stratégique d'IC « Un marché efficace et concurrentiel » et jette les bases pour l'industrie des télécommunications et des communications dans notre société. La participation à l'UIT relève clairement du mandat d'IC et de la responsabilité du gouvernement canadien de défendre les intérêts du Canada pour les questions liées aux télécommunications et aux radiocommunications.

Rendement

IC a réussi jusqu'à maintenant à atteindre la majorité de ses objectifs lors des réunions des secteurs UIT-R et UIT-T. Cette réussite est attribuable à la compétence du personnel responsable, à des processus préparatoires efficaces et à la réputation que les délégations du Canada se sont taillées aux conférences internationales. Néanmoins, la capacité d'IC à continuer de jouer un rôle influent à l'UIT s'amointrit peu à peu en raison des délégations restreintes envoyées aux réunions et conférences.

De concert avec les intervenants de l'industrie canadienne, IC et d'autres intervenants gouvernementaux pensent que les activités de l'UIT sont très importantes et bénéfiques pour leurs organisations. Les intervenants de l'industrie signalent que les avantages escomptés du programme pour l'industrie, y compris le développement de nouveaux services et de nouvelles technologies, l'obtention d'économies d'échelle, l'interopérabilité et la protection contre le brouillage nuisible dans le spectre, sont en voie d'être obtenus.

L'évaluation a révélé que le programme fonctionne actuellement avec efficacité et a été incapable de relever d'autres gains d'efficacité possibles. La contribution du Canada à l'UIT a été réduite de 2 millions de dollars pour la mettre au niveau des contributions des pays comparables. Pour tenir compte de la réduction des ressources, le programme a été doté de processus efficaces de hiérarchisation des priorités et de préparation des réunions. Toutefois, l'évaluation a démontré que la capacité d'IC à continuer de faire avancer efficacement les

intérêts du Canada à l'UIT est de plus en plus compromise en raison de la taille limitée des délégations et du départ imminent à la retraite d'employés d'IC aguerris et au fait des dossiers de l'UIT. L'évaluation précédente recommandait de mettre en œuvre une stratégie de relève, ce qui n'a pas été fait. C'est un besoin qui est donc devenu d'autant plus pressant.

On pourrait apporter des améliorations au programme pour ce qui concerne les rapports sur les résultats. Les rapports sur le rendement devraient être simplifiés et rationalisés, de telle manière que les progrès accomplis par IC pour faire avancer les intérêts du Canada à l'UIT puissent être plus efficacement et facilement communiqués aux divers groupes cibles, y compris la haute direction d'IC, la direction du programme et les intervenants de l'industrie.

Enfin, au cours de l'évaluation, le personnel du programme a relevé d'autres priorités qui ne faisaient pas partie de la conception initiale de l'évaluation. Ces priorités se rapportent à la gouvernance et à la responsabilisation, ainsi qu'au mandat de l'UIT, notamment en ce qui touche la gouvernance d'Internet. Ces priorités devraient être intégrées aux futurs exercices de production de rapports sur le rendement.

5.2 Recommandations

Les constatations et conclusions de l'évaluation ont abouti aux recommandations suivantes.

1. On devrait au niveau du programme adopter une approche stratégique pour déterminer la taille et la composition de la portion de la délégation canadienne dévolue à IC en vue des réunions tenues sous les auspices de l'UIT. Cette approche se présenterait comme suit :
 - a. Mettre en œuvre une stratégie de relève du personnel d'IC affecté aux dossiers de l'UIT et tenir compte de cette stratégie au moment de former les délégations d'IC, afin que la prochaine génération de représentants d'IC puisse acquérir de l'expérience et établir des relations avec les responsables et les principales délégations à l'UIT.
 - b. Poursuivre l'exercice de hiérarchisation pour déterminer quelles réunions et activités sont les plus importantes au regard des intérêts du Canada et d'IC, tout en tenant compte du type de réunion ou d'activité et du genre de participation requise de la part d'IC (p. ex., négociations, réseautage, autres tâches).
 - c. Tout en reconnaissant qu'IC devrait conserver son rôle de leader, l'équipe du programme devrait communiquer avec d'autres ministères, s'il y a lieu, pour solliciter plus d'appuis et de contributions aptes à faciliter la participation du Canada à l'UIT.
2. Le programme doit être géré de manière à s'appuyer sur les améliorations apportées aux processus de mesure et de présentation des résultats. À des fins de communication des résultats aux dirigeants et aux intervenants et pour améliorer la mesure du rendement et l'évaluation, l'équipe du programme devrait envisager la rédaction de résumés de haut niveau de tous les rapports postconférence et de délégué. Les rapports de synthèse devraient éclairer de manière réciproque et structurée les réalisations du Canada et d'IC aux conférences, les objectifs visés lors de celles-ci et les résultats escomptés du programme dans son ensemble. De plus, afin d'alléger le fardeau des chefs de délégation et de saisir les principales données sur le rendement avec efficacité, on devrait simplifier

et améliorer le questionnaire pré- et postconférence sur la mesure du rendement et, dans un monde idéal, le remplacer par une base de données plus robuste.

3. L'équipe du programme devrait examiner ses documents fondamentaux (p. ex., profil du programme, modèle logique, stratégie de mesure du rendement), qui servent à orienter la planification, les activités et la surveillance du rendement de la participation d'IC à l'UIT, afin que les priorités du programme soient définies et explicites.