



CHAMBRE DES COMMUNES  
HOUSE OF COMMONS  
CANADA

## Comité permanent des comptes publics

---

PACP • NUMÉRO 115 • 1<sup>re</sup> SESSION • 42<sup>e</sup> LÉGISLATURE

---

TÉMOIGNAGES

**Le lundi 29 octobre 2018**

**Président**

**L'honorable Kevin Sorenson**



## Comité permanent des comptes publics

Le lundi 29 octobre 2018

• (1620)

[Traduction]

**Le président (L'hon. Kevin Sorenson (Battle River—Crowfoot, PCC)):** La séance est ouverte.

Bonjour, chers collègues, ainsi qu'à tous ceux qui sont dans la tribune et à nos témoins. Nous sommes, en ce lundi 29 octobre 2018, à la réunion 115 du Comité permanent des comptes publics.

Nous sommes réunis aujourd'hui pour examiner le rapport 6, intitulé Formation à l'emploi pour les Autochtones — Emploi et Développement social Canada, des rapports du printemps 2018 du vérificateur général du Canada.

Nous avons l'honneur d'accueillir, du Bureau du vérificateur général, M. Michael Ferguson, vérificateur général du Canada, et M. Glenn Wheeler, directeur principal.

Bienvenue, messieurs.

Nous accueillons également, du ministère de l'Emploi et du Développement social, M. Graham Flack, sous-ministre, Mme Leslie MacLean, sous-ministre déléguée principale et chef de l'exploitation pour Service Canada, et Mme Rachel Wernick, sous-ministre adjointe principale, Direction générale des compétences et de l'emploi.

Bienvenue à tous.

Je vous prie d'excuser notre retard; nous devons être présents pour voter à la Chambre. Je vous remercie de votre patience. Nous avons hâte d'entendre vos témoignages.

J'invite le vérificateur général, M. Ferguson, à ouvrir le bal.

[Français]

**M. Michael Ferguson (vérificateur général du Canada, Bureau du vérificateur général):** Monsieur le président, je vous remercie de nous donner l'occasion de discuter de notre rapport sur la formation à l'emploi pour les Autochtones.

Nos travaux d'audit ont été achevés en décembre 2017, et nous n'avons pas audité les mesures prises par Emploi et Développement social Canada depuis.

Beaucoup d'Autochtones font face à des obstacles pour trouver un emploi à long terme et leurs salaires sont souvent modestes. L'audit a porté sur la gestion par Emploi et Développement social Canada de deux programmes: la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones, ou SFCEA, et le Fonds pour les compétences et les partenariats. Ces deux programmes avaient le même objectif: augmenter le nombre d'Autochtones qui occupent un emploi durable et intéressant. Pour ces deux programmes, le ministère a collaboré avec des organisations autochtones de tout le pays qui fournissaient de la formation et de l'aide à l'emploi aux Premières Nations, aux Métis et aux Inuits.

Dans l'ensemble, nous avons constaté que le ministère ne pouvait pas démontrer que les programmes avaient permis d'augmenter le nombre d'Autochtones ayant obtenu et gardé un emploi.

[Traduction]

Nous avons en effet constaté que le ministère n'avait pas défini les indicateurs de rendement nécessaires pour montrer si les programmes atteignaient leurs objectifs. Ainsi, le ministère avait fixé une cible annuelle pour le nombre de participants ayant obtenu un emploi après avoir reçu des services. Toutefois, il a compté tout emploi décroché comme un résultat positif, que l'emploi soit à court terme, saisonnier, à temps partiel ou à temps plein. Le ministère ne savait donc pas jusqu'à quel point les programmes avaient aidé les participants à trouver des emplois durables.

Nous avons aussi constaté que le ministère n'avait pas fait assez pour s'assurer que les données fournies par les organisations autochtones sur les résultats obtenus par les participants ayant reçu des services étaient complètes et exactes. Le ministère ne savait notamment pas, pour plus de 20 % de tous les participants aux programmes qui avaient bénéficié de services, s'ils avaient effectivement trouvé un emploi ou s'ils étaient retournés aux études.

De plus, même si le ministère a utilisé les données sur l'assurance-emploi pour vérifier si les participants occupaient un emploi, il n'a pu le faire que pour environ 10 % d'entre eux.

Nous avons constaté que le ministère n'avait pas analysé les données qu'il avait recueillies sur les programmes pour dégager des tendances, des problèmes ou des pratiques exemplaires pouvant aider les organisations autochtones à améliorer leurs services et leurs résultats. Ainsi, entre les exercices 2010-2011 et 2016-2017, le ministère a affecté 130 millions de dollars à des subventions salariales destinées à des employeurs qui embauchaient des participants pendant des périodes déterminées. Cependant, le ministère n'a pas fait un suivi pour savoir si ces participants avaient gardé leur emploi après la fin de la subvention ou s'ils avaient trouvé un autre emploi.

Nous avons aussi constaté que le ministère avait alloué des fonds aux organisations autochtones aux termes de la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones en se fondant sur des données démographiques et socioéconomiques de 1996, qui ne reflétaient pas les besoins actuels des populations desservies.

De plus, le ministère n'a pas tenu compte des succès antérieurs de chaque organisation autochtone pour aider les participants à trouver un emploi en vue de réaffecter les fonds vers les organisations qui avaient prouvé qu'elles pouvaient obtenir de meilleurs résultats.

•(1625)

[Français]

Le ministère a soutenu les organisations autochtones en leur fournissant des directives et des consignes administratives. Il s'est aussi employé à alléger leur fardeau administratif. Toutefois, le ministère ne leur a pas donné d'information suffisante sur le marché du travail pour qu'elles puissent déterminer les services à offrir aux participants en vue de les aider à se préparer à l'emploi et à trouver les postes disponibles.

De plus, le ministère n'a pas systématiquement surveillé les organisations autochtones pour s'assurer qu'elles s'acquittaient de leurs obligations aux termes des ententes de contribution. Il n'a pas non plus utilisé l'information amassée lors de ses suivis pour évaluer l'efficacité des programmes. Le ministère a donc manqué l'occasion de définir des moyens d'améliorer la prestation des programmes et de déceler les problèmes systématiques à régler.

Nous avons formulé huit recommandations. Emploi et Développement social Canada les a toutes acceptées et il a établi un plan d'action pour y donner suite.

Monsieur le président, je termine ainsi ma déclaration d'ouverture. Nous serons heureux de répondre aux questions des membres du Comité.

Je vous remercie.

[Traduction]

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Ferguson.

Nous allons maintenant entendre l'exposé du sous-ministre Flack. Bienvenue.

**M. Graham Flack (sous-ministre, ministère de l'Emploi et du Développement social):** Bonjour, monsieur le président.

J'aimerais d'abord remercier les membres du Comité permanent de m'avoir invité. Je ferai le point rapidement sur les progrès que nous avons réalisés en vue de mettre en œuvre les huit recommandations.

Permettez-moi de souligner que nous sommes aujourd'hui rassemblés en territoire traditionnel algonquin non cédé. Cela revêt une importance particulière en ce qui concerne la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones, la SFCEA, et le Fonds pour les compétences et les partenariats, qui sont mis en œuvre, comme vous le savez, en étroite collaboration avec des partenaires autochtones. De ce fait, nous élaborons conjointement les réponses aux recommandations, ce qui reflète notre engagement à l'égard de la réconciliation et de la promotion d'une relation renouvelée fondée sur le respect, la coopération et le partenariat. Nous sommes convaincus que cette approche collaborative permettra à nos partenaires de mieux adapter les programmes aux besoins uniques et variés de leurs clients et de leurs communautés.

Nous appliquons toutes les leçons tirées des programmes antérieurs et mettons en œuvre les recommandations formulées dans notre mise en place du nouveau Programme de formation pour les compétences et l'emploi destiné aux Autochtones, le PFCEA, qui a été annoncé dans le budget et dans les améliorations que nous apportons au Fonds pour les compétences et les partenariats.

La recommandation 1 porte sur la nécessité d'établir une stratégie de mesure du rendement assortie d'indicateurs et de cibles clairement définis. Depuis le printemps, nous mobilisons nos partenaires à travers le pays afin d'élaborer conjointement une nouvelle stratégie de mesure du rendement. Le nouveau cadre met l'accent sur la mesure des objectifs de programme visant à réduire de 50 % l'écart

de compétences entre les Autochtones et les non-Autochtones et de 25 % l'écart entre les taux d'emploi. Il comprend des indicateurs renforcés et des rapports améliorés sur les résultats à la suite des programmes.

Nous fournirons de nouveaux outils et de la formation aux organismes partenaires pour les aider à mettre en œuvre cette approche plus solide. Nous devrions mettre en place le nouveau cadre de mesure du rendement élaboré conjointement d'ici avril 2019.

La recommandation 2 porte sur la collaboration avec les signataires d'entente dans le but de recenser, de recueillir, de confirmer et d'analyser les données relatives aux programmes. En septembre, plus de 150 personnes ont participé à un atelier national sur la collecte, la gestion et l'analyse de données visant à appuyer la mesure des résultats.

Nous avons entrepris d'élaborer conjointement des indicateurs de réussite pour veiller à ce que les résultats soient significatifs pour les communautés et les organismes qui assurent la mise en œuvre des programmes. Nous sommes sur la bonne voie pour mettre en place les données et les outils qui permettront d'améliorer les rapports sur les résultats et d'orienter l'élaboration des interventions et des services d'ici le 1<sup>er</sup> avril 2019.

La recommandation 3 porte sur l'affectation des fonds. Comme vous le savez, le budget de 2018 prévoyait des investissements supplémentaires de 99,4 millions de dollars par année. Nous avons travaillé avec des organisations autochtones pour affecter de nouveaux fonds en fonction de catégories de financement fondées sur des distinctions. Ces affectations tiennent compte de facteurs tels que les taux d'emploi actuels, les écarts entre les taux d'emploi des populations autochtones et non autochtones, de même que la densité et la croissance démographiques. Ce nouveau modèle d'affectation devrait être mis en œuvre d'ici le début du nouvel exercice.

•(1630)

[Français]

La recommandation 4 fait état de possibles chevauchements des programmes ainsi que d'empiètements potentiels sur ceux des provinces et des territoires.

Bien que la SFCEA et le Fonds pour les compétences et les partenariats aient tous deux pour objectif d'améliorer l'emploi autochtone, nous sommes convaincus que leur conception et leur approche sont complémentaires. Nous veillerons à ce que le nouveau programme, qui succède à la SFCEA, soit également complémentaire au Fonds pour les compétences et les partenariats.

En ce qui concerne les provinces et les territoires, suivant les ententes de transfert relatives au marché du travail, nous avons des discussions bilatérales régulières sur la complémentarité des programmes. Nous avons mis davantage l'accent sur les programmes autochtones grâce à des ateliers visant à améliorer la coordination des efforts. Ces ateliers ont déjà eu lieu dans les provinces de l'Ouest et seront organisés dans d'autres provinces et territoires au cours des prochains mois.

[Traduction]

La recommandation 5 porte sur la nécessité de cerner et de fournir de l'information sur le marché du travail qui aidera les organisations autochtones à s'adapter à la demande dans leur région. Il s'agit de l'un des aspects les plus difficiles, étant donné que les outils existants ne permettent pas de fournir de l'information de qualité et très localisée sur le marché du travail nulle part au pays, pas seulement dans les communautés autochtones, mais dans n'importe quelle autre collectivité.

Mais ce type d'information doit être élaboré à partir de rien et mis à l'essai. Nous avons déjà un projet pilote d'enquête en cours dans quatre communautés des Premières Nations, et ce projet sera étendu à 44 communautés sur une période de trois ans. Il permettra de recueillir des données à l'échelle communautaire et de créer des répertoires des compétences qui appuieront mieux la planification du marché du travail, les approches de formation et le jumelage des clients avec les emplois disponibles. Nous appliquerons les leçons tirées de ce projet pilote à l'ensemble du réseau de prestation de services.

Entretemps, nous avons également créé des groupes de travail axés sur les distinctions pour déterminer quelle information sur le marché du travail sera la plus utile à l'avenir. De plus, nous appuyant sur ce que nous avons, nous établirons, d'ici avril 2019, des liens entre l'organisme de prestation et les données existantes du Guichet emplois.

[Français]

Les recommandations 6 à 8 mettent l'accent sur la réduction du fardeau administratif et la surveillance des ententes de financement. À la suite de vastes consultations avec nos partenaires, nous avons commencé à apporter des changements qui simplifient les exigences en matière de rapports financiers et administratifs. De plus, nous mettrons en oeuvre une nouvelle approche axée sur les risques.

Le fardeau administratif découlant de la production des rapports des organisations à grande capacité ayant de solides antécédents sera réduit. Cela nous permettra de concentrer nos efforts sur les organisations dont les antécédents sont moins reluisants et de renforcer leur capacité à satisfaire aux exigences en matière de responsabilisation.

Encore une fois, je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de comparaître devant vous.

•(1635)

[Traduction]

Si vous me permettez de terminer sur une note personnelle, je tiens à préciser que, même si je ne suis en poste que depuis trois semaines, je considère que mon rôle d'administrateur des comptes consiste à rendre des comptes non seulement sur les mesures que prend et que prendra le ministère, mais aussi sur toutes les mesures qu'il a prises dans le passé. Je ferai de mon mieux pour vous rendre des comptes sur ces mesures antérieures.

Je serai heureux de répondre à vos questions.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Flack.

Il y a M. Massé, mais M. Arya est...

**M. Chandra Arya (Nepean, Lib.):** Vu les remarques que vient de faire le sous-ministre, ne devrions-nous pas suspendre la séance pour convoquer ensemble le sous-ministre qui a pris part aux décisions et le sous-ministre actuel?

**Le président:** Je pense que ce qu'il faut faire... Je vais donner la parole à M. Christopherson.

Nous voulons certainement entendre aujourd'hui les témoins qui sont ici, et nous prendrons plus tard une décision en fonction de ce que nous aurons entendu, mais je ne pense pas être prêt à prendre cette décision maintenant.

Allez-y, monsieur Christopherson.

**M. David Christopherson (Hamilton-Centre, NDP):** Merci, monsieur le président.

Je veux simplement ajouter que je suis tout à fait favorable à la suggestion de M. Arya. Nous avons déjà discuté de cette question et nous avons dit qu'il faudrait peut-être changer notre façon de faire. Nous avons pour politique de ne pas convoquer les sous-ministres précédents, mais rien ne change. J'ai beaucoup de respect pour ce que le sous-ministre a dit, mais, du fait de cette politique, combien de fois les sous-ministres nous ont-ils répondu: « Je n'étais pas là, je ne peux pas répondre »?

S'ils ne peuvent pas répondre, ils ne peuvent pas rendre des comptes. S'il n'y a pas de reddition de comptes, il n'y a pas de démocratie. Lorsque viendra le temps de réexaminer la question, je pense qu'il faudra revenir à cette très bonne idée. Nous devrions peut-être envisager un changement de politique pour amener le gouvernement à faire ce qu'il refuse tout simplement de faire, c'est-à-dire maintenir les sous-ministres en place un certain temps.

**Le président:** Merci.

Je trouve encourageant d'entendre M. Flack dire qu'il est prêt à répondre à ces questions et à assumer la responsabilité d'un sous-ministre. C'est très positif. Nous réservons notre décision sur la suite à donner à cette suggestion.

Je vous remercie, monsieur Arya, de votre suggestion, ainsi que M. Christopherson.

[Français]

Monsieur Massé, vous disposez de sept minutes.

**M. Rémi Massé (Avignon—La Mitis—Matane—Matapédia, Lib.):** Monsieur le président, je comprends les remarques de mes collègues MM. Arya et Christopherson, toutefois, j'apprécie que le sous-ministre ait mentionné dans son allocution d'ouverture qu'il allait, même s'il n'est en poste que depuis trois semaines, s'assurer de pouvoir répondre à nos questions et qu'il était responsable des questions découlant du rapport du vérificateur général ou des activités de son ministère au cours des dernières années. Je lui en suis gré.

J'aimerais également remercier M. Ferguson de son rapport, lequel met en lumière certaines préoccupations et fournit au ministère de l'Emploi et du Développement social l'occasion de nous fournir certaines précisions, notamment au sujet de son plan d'action.

J'aimerais commencer par une question s'adressant aux représentants du ministère. Dans son rapport, le vérificateur général a mentionné que le taux de chômage dans les communautés autochtones était d'environ 11 %. Il s'agit évidemment d'une moyenne puisque le taux de chômage est beaucoup plus élevé dans certaines communautés.

Je passe à ma première question. Pouvez-vous nous rappeler ce que le ministère fait à ce chapitre pour s'assurer que les programmes d'emploi et de formation destinés aux communautés autochtones seront désormais plus efficaces et mieux centrés sur les besoins de nos communautés?

**M. Graham Flack:** En effet, le nouveau programme que nous allons va mettre en place le 1<sup>er</sup> avril a été élaboré en partenariat avec ces communautés afin de garantir de meilleurs résultats et l'atteinte de leurs buts.

Comme vous le savez, le septième appel à l'action publié par la Commission de vérité et réconciliation du Canada dans son rapport de 2012 demandait au gouvernement fédéral d'éliminer les écarts en matière d'éducation et d'emploi entre les communautés autochtones et non autochtones. La stratégie conjointe devrait logiquement réduire de 50 % l'écart actuel au chapitre de l'éducation, et de 25 % celui lié à l'emploi.

**M. Rémi Massé:** Comme vous l'avez souligné dans votre présentation, le vérificateur général a critiqué la méthodologie de la collecte de données et les indicateurs de rendement du ministère. Puisque vous soulevez ce point, veuillez nous expliquer comment vous réussirez à recueillir de meilleures données afin de vous assurer de répondre aux exigences de rendement en place au cours des mois et des années à venir.

• (1640)

**M. Graham Flack:** Tout d'abord, le résultat définitif devrait être une augmentation de l'emploi chez ces groupes partout au pays. Cependant, comment s'assurer que cette augmentation résulte bel et bien des programmes?

Voici ce qu'il est possible de faire et les situations où nous prévoyons avoir de la difficulté à mener nos vérifications. Prenons l'exemple d'une personne de la réserve d'Eskasoni en Nouvelle-Écosse, qui est inscrite à un programme offert par un organisme partenaire de sa communauté et financée par le ministère. Si cette personne demeure dans la réserve et qu'elle y suit d'autres programmes de formation, l'organisme qui est notre partenaire sera capable de suivre le cheminement de cette personne au cours de l'année. Cependant, si cette personne quitte la réserve et qu'elle va à Halifax, par exemple, l'organisme partenaire ne sera pas nécessairement en mesure de suivre son parcours.

Il est donc difficile pour nous d'effectuer des vérifications sur une période de cinq ans, ce qui serait pourtant intéressant. Il serait aussi intéressant, comme le vérificateur l'a suggéré, de voir l'évolution des résultats au fil du temps.

En ce qui a trait aux personnes qui quittent leurs communautés, il ne sera pas facile de suivre leur parcours individuel, sauf par l'entremise de données recueillies par l'Agence du revenu du Canada, l'ARC. Or, afin de protéger la confidentialité des renseignements de ces personnes, l'ARC ne peut pas nous communiquer leur salaire, qu'il serait intéressant de connaître pour suivre leur parcours sur deux, trois ou quatre ans. En utilisant son numéro d'assurance sociale, le NAS, nous ne pouvons pas apprendre ce qui est arrivé à la personne d'Eskasoni. Par contre, le NAS permet de relier ces données différentes de façon anonyme et de déterminer le niveau de revenu après trois ou quatre ans de personnes ayant suivi tel type de formation.

C'est notre façon globale de vérifier les résultats. La vérification du parcours d'une personne sur cinq ans est un réel défi. Si cette personne quitte la communauté — comme c'est souvent le cas — pour, par exemple, aller en Alberta et suivre une autre formation dans laquelle le ministère n'est pas impliqué, il sera difficile de recueillir ces renseignements. Nous avons trouvé une façon de le faire globalement avec les données individuelles mais anonymes, c'est-à-dire auxquelles nous n'avons pas accès. Ces résultats anonymes seront mis à la disposition, non seulement du ministère,

mais aussi des communautés et des chercheurs que cela pourrait intéresser.

**M. Rémi Massé:** Est-ce le genre de solution qui a été développée à la suite des consultations que vous avez eues, je crois? Dans votre présentation, vous disiez que 150 personnes avaient participé à un atelier national en septembre. Cet atelier avait-il été organisé seulement pour les employés du ministère ou également pour les communautés?

**M. Graham Flack:** Il avait été organisé avec des partenaires communautaires, et je pense que Mme Wernick était directement impliquée dans ce projet. C'était pour obtenir des données plus détaillées sur chaque communauté afin de mieux comprendre leurs divers besoins, car les communautés diffèrent.

Par exemple, certaines vont dire que, même si leur but ultime est d'avoir des emplois, elles préfèrent concentrer leurs efforts sur les personnes qui doivent bientôt arriver sur le marché du travail. Pour ces communautés-là, le taux d'emploi serait le chiffre déterminant. D'autres communautés vont plutôt vouloir se concentrer sur les individus qui ne sont pas prêts à entrer sur le marché du travail. Elles vont par exemple leur offrir des cours d'alphabétisation. Ces communautés auront donc recours à des critères autres que le taux d'emploi, préférant des mesures intermédiaires pour évaluer leurs progrès.

• (1645)

[Traduction]

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Flack et monsieur Massé.

Nous allons maintenant passer à M. Kelly pour la première série de questions.

Allez-y, je vous prie. Vous avez sept minutes.

**M. Pat Kelly (Calgary Rocky Ridge, PCC):** Merci.

Monsieur Flack, je vous remercie d'être venu et, je crois, d'avoir anticipé la frustration que ressent le Comité lorsqu'un sous-ministre se présente et dit: « Nous acceptons les recommandations du vérificateur général, mais, comme je n'étais pas en poste pendant la période visée par son rapport, je ne peux pas expliquer ce qui s'est passé. »

Vous avez exprimé la volonté d'assumer la responsabilité pour le ministère et d'être comptable au Parlement et aux Canadiens des erreurs et lacunes du ministère.

Vous avez la parole. Pourquoi ce ministère n'a-t-il pas bien recueilli les données? Pourquoi n'a-t-il pas analysé les données qu'il a utilisées et pourquoi le ministère ne peut-il pas quantifier et expliquer aux Canadiens le succès ou l'échec relatif de ses programmes?

**M. Graham Flack:** Voulez-vous que je m'en tienne exclusivement aux données? D'accord.

À ce chapitre, il y a des secteurs pour lesquels le ministère disposait de données qu'il n'a pas communiquées aux communautés lorsqu'il en a fait l'analyse. Cela aurait dû être fait, cela doit être fait et cela sera fait.

Il y a toutefois des particularités de la collecte de données, comme je l'ai expliqué, qui font que l'obtention de données longitudinales, comme le rendement d'une personne sur une période de cinq ans... Comme je l'ai expliqué, je crois comprendre qu'il y a des difficultés de saisie de ces données à cause de la très grande mobilité de la population. Dans l'exemple que j'ai donné, celui d'une personne appartenant à une communauté dans une réserve qui suit, sur place, un cours de formation, nous pouvons saisir les données sur son rendement et les résultats obtenus cette année-là, parce que c'est justement l'année où elle a suivi le cours. Mais si cette personne déménage par la suite dans une communauté plus grande, l'organisme qui a assuré la formation la perd de vue et ne peut plus mesurer son rendement.

Ces données longitudinales sont difficiles à recueillir, et la façon dont nous allons nous y prendre, vu que nous ne pouvons pas accéder directement à la base de données de Revenu Canada pour vous dire quels ont été les résultats après deux, trois ou quatre ans...

**M. Pat Kelly:** N'était-ce pas là une lacune du système à l'époque, ou est-ce quelque chose que le rapport du vérificateur général a mis en lumière?

**M. Graham Flack:** Vous voudrez peut-être poser la question au vérificateur général. Au sein du ministère, l'une des raisons pour lesquelles on ne recueillait pas de données à plus long terme, c'est qu'on doutait de leur qualité, de leur fidélité à ce qui se passait réellement, vu l'incapacité des communautés sur place de le faire.

Comme il nous est impossible d'accéder aux dossiers individuels de l'ARC pour des raisons de protection de la vie privée, nous avons tenté de régler le problème en trouvant un moyen de relier, par le numéro d'assurance sociale, les activités liées à l'emploi et les déclarations à l'ARC, mais de façon anonyme. En tant que ministère, nous ne serons pas en mesure de vous dire quels sont les résultats pour telle ou telle personne, mais ce que nous pourrions faire, à partir des données anonymisées, c'est regrouper les participants à tel genre de formation et voir quels ont été les résultats et les revenus qui découlent des activités de cette nature. Et cela a, effectivement, pris du temps.

**M. Pat Kelly:** Je demanderai donc à M. Ferguson.

Comment expliquez-vous que le ministère n'ait pas recueilli de données et utilisé les données dont il disposait?

**M. Michael Ferguson:** Je vais demander à M. Wheeler de répondre.

**M. Glenn Wheeler (directeur principal, Bureau du vérificateur général):** Monsieur le président, dans notre travail de vérification, il y a quelques questions qui, je crois, sont pertinentes à votre question. La première concerne les données que le ministère a recueillies. On n'a pas fait beaucoup de travail pour évaluer la fiabilité, l'exactitude et l'exhaustivité de ces données.

Il est vrai que le ministère a pu utiliser l'information sur les prestataires d'assurance-emploi pour déterminer si certaines personnes continuaient de travailler, mais les données de l'assurance-emploi se trouvent dans un autre ministère. Nous n'avons pas formulé d'observations sur des liens avec l'information provenant d'autres ministères.

Il y a peut-être un point connexe, à savoir qu'il existe beaucoup d'autres données ministérielles qui pourraient être utilisées comme approximation du succès. Un bon exemple serait la subvention salariale. Le ministère a consacré environ 130 millions de dollars à la subvention salariale depuis 2010. En moyenne, cette subvention coûte environ 7 000 \$.

Nous avons constaté que le ministère avait beaucoup d'information sur le nombre de personnes ayant bénéficié de services grâce à cette subvention. Le programme subventionnait les employeurs pour qu'ils embauchent des gens, mais le ministère n'a pas fait le suivi pour déterminer, sur la base de cette subvention, si l'employeur retenait le travailleur ou si celui-ci réussissait à trouver un autre travail. Il existe beaucoup de données qui pourraient être utilisées pour faire ressortir un aspect différent de...

• (1650)

**M. Pat Kelly:** Dites-vous que les données n'ont même pas été recueillies?

**M. Glenn Wheeler:** Elles ont été recueillies, mais elles n'ont pas été analysées. Le ministère avait ces données.

**M. Pat Kelly:** Mais cela nous ramène à l'objectif du programme, qui est d'aider les gens à devenir des membres autonomes de la population active et à acquérir les compétences, la formation et l'expérience dont ils ont besoin pour continuer à occuper un emploi.

On ne vous a pas donné de raisons...

**M. Glenn Wheeler:** Au sujet des données de l'ARC? Non.

**M. Pat Kelly:** D'accord.

Je veux revenir sur cette question et m'assurer de bien comprendre. Le ministère ne savait pas si plus de 20 % de tous les clients qui recevaient des services trouvaient un emploi ou retournaient aux études. Cela signifie que, pour quatre sur cinq des participants au programme, le ministère ne savait pas ce qui leur était arrivé une fois le programme terminé.

**M. Glenn Wheeler:** Monsieur le président, non. C'est pour 80 % des participants que le ministère connaissait le résultat final; c'est pour le 20 % restant qu'il ne le connaissait pas.

**M. Pat Kelly:** D'accord. Merci de cette précision.

Dans l'ensemble, monsieur Ferguson, certains rapports — en fait, ce n'était peut-être pas dans celui-ci — ont indiqué que, dans trop de cas, la mesure du succès, si c'est le mot juste, était simplement le montant d'argent dépensé plutôt que le résultat obtenu. Se préoccupe-t-on généralement de la tendance à juger l'action du gouvernement simplement en fonction de l'argent dépensé plutôt que des résultats obtenus?

**M. Michael Ferguson:** Il s'agit évidemment d'un programme très important que gère le ministère. Nous nous sommes attardés au fait que l'objectif de ce programme était d'aider les Autochtones à trouver un emploi durable et intéressant. Nous estimons que, si un programme a un objectif comme celui-là — « emploi durable et intéressant » —, il devrait y avoir un moyen de mesurer si les personnes qui y ont participé ont fini par obtenir un emploi durable et intéressant. C'est pourquoi nous avons exprimé des préoccupations pour dire... Si quelqu'un finit par se trouver un emploi, mais qu'il s'agit peut-être d'un emploi à temps partiel ou pour une courte période, peut-on dire qu'il est durable et intéressant?

Pour commencer à évaluer le succès du programme, il faut revenir en arrière et s'arrêter aux termes qui définissent son objectif. Si ce que le programme vise, c'est des emplois durables et intéressants, il faut définir ce qu'est un emploi durable, ce qu'est un emploi intéressant, et déterminer comment en faire le suivi tout au long du programme.

C'est notre principale préoccupation. Ce programme a un objectif essentiel, mais il est vraiment important que le ministère puisse le mesurer. Encore une fois, si, dans leur ensemble, les chiffres montrent que les taux de chômage sont plus élevés pour tel groupe que pour le reste de la population, et que ces chiffres demeurent inchangés, il faut alors se demander si le programme a vraiment une incidence ou non. Faute d'une mesure de l'emploi durable et intéressant, il n'est pas vraiment possible de dire quelle est l'incidence du programme.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Ferguson.

M. Christopherson a maintenant la parole.

**M. David Christopherson:** Merci, monsieur le président.

Je dois dire que, lorsque j'ai appris que le prochain rapport, à la séance suivante, allait porter sur les peuples autochtones, je me suis dit: « S'il vous plaît, faites que ce soit un bon rapport. Je vous en prie. » Je suis à bout de ressources. Je me suis déjà mis en colère. Que faire de plus? Maintenant... c'est tellement triste.

Voici ce qui me préoccupe. Il aurait été beaucoup plus facile de comprendre, en tant que membre du comité de surveillance par excellence du Parlement, s'il s'était agi d'un ministère qui n'arrivait jamais à s'organiser. Je trouvais un certain réconfort en me disant que c'était un enfant à problème, un ministère difficile et que nous n'arrivions pas à être à la hauteur.

Voici que nous sommes maintenant devant un ministère complètement différent dont les résultats sont pourtant les mêmes. À un moment donné, on commence à penser l'impensable. Si ce n'est pas le ministère qui ne va pas, est-ce le sujet? Lorsqu'on est suffisamment plongé dans ce genre de situation, on commence à comprendre l'exaspération des Autochtones, à comprendre pourquoi Romeo a fait ce qu'il a fait, pourquoi un homme honorable comme lui s'est exprimé comme il l'a fait.

Le vérificateur général, dans son rapport du printemps et dans le message qu'il nous a transmis, a écrit que c'était « l'échec incompréhensible des efforts faits par le gouvernement fédéral » — pas seulement le gouvernement en place, mais aussi tous les autres — « pour améliorer les conditions de vie des peuples autochtones au Canada. Nos deux récents audits sur le sujet s'ajoutent à la longue liste des audits qui sont venus avant et qui eux aussi ont souligné les piètres résultats des programmes pour les Autochtones ». Et voici un autre audit qui s'ajoute dans la même année.

Il y a des limites à croire que ces problèmes peuvent s'accumuler sans cesse et qu'il n'y aura aucune réaction. Comme je l'ai déjà dit, si j'étais un jeune Autochtone, face à l'histoire de tout ce qui est arrivé à mon peuple pendant des décennies, sans parler des traités et de tout le reste, compte tenu de ce que je suis, je pense pouvoir vous donner une bonne idée de l'attitude que j'adopterais. Pendant combien de temps allez-vous m'obliger à rester réservé et tranquille tandis que des problèmes semblables restent entiers?

Je parle longtemps, mais je ne sais pas quoi faire d'autre. Nous posons des questions détaillées. Nous nous mettons en colère. Nous plaidons. Nous pensons que le problème réside dans un seul ministère, et nous en revenons toujours à ce qu'a dit le vérificateur général... Sa formulation est excellente: « l'échec incompréhensible des efforts faits par le gouvernement fédéral pour améliorer les conditions de vie des peuples autochtones au Canada ».

Passons au rapport à l'étude. Voyons l'objet du rapport énoncé au paragraphe 6.12, à la page 3:

Cet audit visait à déterminer si Emploi et Développement social Canada avait géré la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones et le Fonds pour les compétences et les partenariats de manière à accroître le nombre d'Autochtones qui obtiennent et conservent un emploi.

Avant ce passage, le vérificateur général écrit: « Le Ministère doit aussi surveiller l'utilisation par les signataires des fonds alloués dans le cadre des programmes. » Pourtant, dans ses observations liminaires, le vérificateur général a aussi dit: « [...] le Ministère n'a pas systématiquement surveillé les organisations autochtones pour s'assurer qu'elles s'acquittaient de leurs obligations aux termes des ententes de contribution », etc., etc.

L'élément clé de ce programme était la surveillance, et vous ne l'avez pas exercée. Encore une fois, pourquoi? Pourquoi, pourquoi et pourquoi y a-t-il des échecs à répétition lorsqu'il s'agit de nos soeurs et nos frères autochtones? Pourquoi?

• (1655)

**M. Graham Flack:** Je vais me concentrer sur la question de la surveillance, si c'est par cela que vous voulez que je commence, mais je serai heureux d'aborder tous les aspects que vous voulez.

Dans le rapport du vérificateur général, au paragraphe 6.83, on présente des statistiques sur les délais du ministère à l'égard des suivis financiers et de ceux des activités.

Vous pouvez constater que la surveillance du programme de base dont nous discutons s'est améliorée avec le temps et qu'on en est maintenant à 95 %. Pour ce qui est du Fonds pour les compétences et les partenariats, le ministère n'en est qu'à 50 %. Les ententes sont beaucoup moins nombreuses, mais plus importantes.

Je peux vous parler des difficultés que présentent les modalités de la surveillance et des modifications que nous allons leur apporter pour obtenir de meilleurs résultats.

Si vous prenez des entités comme le Saskatchewan Indian Training Assessment Group, avec lequel nous travaillons depuis près de 30 ans, vous constaterez qu'ils ont des données et des résultats superbes, et pourtant, nous surveillons chacune des organisations, y compris celle-là, en appliquant les mêmes hypothèses au sujet de leurs capacités. Nous n'utilisons pas une approche de surveillance fondée sur le risque.

Dans le régime fiscal, nous exerçons normalement une surveillance fondée sur le risque: s'il s'agit d'un contribuable averti qui s'est bien acquitté de ses obligations par le passé, nous ne faisons pas une surveillance intense chaque année et pour chaque élément. Nous prévoyons appliquer une approche fondée sur le risque. Pour les organisations qui ont des antécédents solides, un bilan éprouvé, nous effectuerons une surveillance moins fréquente, adaptée à la situation, ce qui nous permettra de consacrer davantage de ressources aux organisations dont la capacité est moindre, car, dans bien des cas, la capacité de surveillance reflète également les difficultés qu'ont pu avoir ces organisations pour nous fournir des données, parce qu'elles ont eu un roulement de personnel et d'autres problèmes. Bien que nous ayons apporté des améliorations à cet égard, afin de rendre cette approche durable au fil du temps, nous allons adopter cette approche de surveillance fondée sur le risque. Elle nous permettra de dégager plus de ressources, que nous pourrions utiliser dans les domaines où nous avons exercé moins de surveillance.

Est-ce que cela...?

• (1700)

**M. David Christopherson:** C'est une réponse.



J'entends la réponse et il me semble qu'il y a de la sincérité. J'ai aussi siégé assez souvent ici pour savoir que ce n'est pas toujours ainsi.

Permettez-moi de poser une question très précise et directe.

À la page 5, au paragraphe 6.24, il est dit:

Le Ministère a défini une stratégie de mesure du rendement pour chacun des programmes en vue de mesurer et de communiquer les résultats obtenus. Nous avons cependant constaté que le Ministère n'avait pas entièrement mis en œuvre...

Ce n'est qu'un exemple. Je cite:

Par exemple, il a indiqué qu'il mènerait un sondage auprès des signataires d'entente tous les ans afin de déterminer s'il les aidait de manière adéquate à fournir des services dans le cadre de la Stratégie. Le Ministère a aussi indiqué qu'il établirait des rapports internes chaque année pour fournir à la haute direction de l'information sur les résultats des principaux éléments de la Stratégie, notamment sur les efforts déployés pour renforcer les capacités des signataires d'entente. Or, le Ministère n'a donné suite à aucun de ces deux engagements.

Vous comprendrez mon scepticisme devant les promesses non tenues. Pourquoi deux promesses pourtant évidentes n'ont-elles pas été honorées?

**M. Graham Flack:** Je vais avoir besoin d'aide sur ce point. Au préalable, je dois dire que je comprends votre exaspération et je tiens à vous assurer que, en tant que fonctionnaires, nous conjuguons nos efforts pour améliorer les choses. Nous sommes déterminés à le faire. En tant que fonctionnaire qui a Perry Bellegarde comme voisin, j'ai un incitatif supplémentaire, car il m'explique régulièrement, avec Val, que nous ne respectons pas notre entente.

Entre autres modifications, au lieu de déterminer toutes les données que nous devons recueillir et tout ce que nous devons faire, nous avons demandé à Rachel de diriger une démarche conjointe avec les partenaires autochtones pour cerner les données utiles. Le problème tient en partie au fait qu'il y a eu des plaintes au sujet du fardeau administratif lié à certaines de nos activités de collecte de données. Il en est question dans l'autre partie du rapport du vérificateur général. Certaines collectivités estiment que ce n'est pas nécessaire pour ce dont elles s'occupent.

Dans le nouveau cadre de gestion du rendement que nous mettrons en place en avril, l'une des différences est qu'il a été élaboré conjointement pour que les partenaires des deux côtés soient conscients de la valeur des données que nous relevons et ils s'engagent à les recueillir. C'est une façon d'obtenir des résultats différents, car ce n'est pas un élément auquel on commence tout juste à s'opposer.

Rachel ou Leslie, avez-vous des renseignements précis sur ce paragraphe?

Excusez-moi. Dans mes études, je n'ai pas...

**Le président:** Vous pouvez peut-être répondre très brièvement. Nous en sommes déjà à huit minutes; nous avons dépassé d'une minute et demie le temps prévu.

**Mme Rachel Wernick (sous-ministre adjointe principale, Direction générale des compétences et de l'emploi, ministère de l'Emploi et du Développement social):** La stratégie de mesure du rendement était axée sur le retour rapide au travail et aux études. Nos partenaires autochtones nous ont dit que le programme n'était pas vraiment adapté à leurs clients qui ont des barrières multiples à surmonter.

Fondamentalement, la plupart de leurs clients ont besoin de plusieurs interventions et il faut beaucoup mettre l'accent sur le développement des compétences, en commençant, comme nous l'avons déjà dit, par les compétences de base et en passant par les

compétences liées à l'employabilité pour en arriver au point où ils sont prêts à travailler ou à faire des études supérieures.

Il y avait une lacune fondamentale dans la façon dont nous mettions l'accent sur le retour au travail et à l'école. Cela ne permettait pas à nos partenaires de mesurer les progrès et les résultats réels sur le plan de l'amélioration des compétences de leurs clients.

Ce que nous faisons dans le cadre de la nouvelle approche est fondé sur la distinction entre les groupes et mieux adapté aux clients. Un jeune Inuit dans le Nord n'a pas les mêmes difficultés à surmonter qu'un jeune Métis en milieu urbain. Nous faisons donc des distinctions, mais nous mettons en place de nouveaux indicateurs qui nous aideront à mieux mesurer les résultats réels. Il y a des résultats concrets sur le terrain. Nos partenaires autochtones élaborent et conçoivent ces programmes, et ils sont en quête de moyens de mieux saisir l'expérience de travail et les compétences acquises et d'aider les gens à avoir accès à des emplois durables.

**Le président:** Merci beaucoup. Nous en sommes à 10 minutes. Passons maintenant à Mme Yip, qui aura sept minutes.

**Mme Jean Yip (Scarborough—Agincourt, Lib.):** Merci d'être parmi nous. Pour poursuivre dans le même ordre d'idées, comme dernière vérification, consultera-t-on les Autochtones de nouveau avant la mise en œuvre de la stratégie finale?

**Mme Rachel Wernick:** Oui. Il s'agit d'une stratégie élaborée conjointement avec les partenaires autochtones et acceptée par eux. Nous travaillons à tous les niveaux. Nous rencontrons également les dirigeants autochtones et nous utilisons les mécanismes bilatéraux permanents du gouvernement pour traiter avec eux. Il s'agira d'une approche élaborée conjointement et convenue avec eux.

• (1705)

**M. Graham Flack:** Pour vous donner un exemple concret, cela signifie que nos partenaires inuits peuvent dire: « Nous voulons concentrer nos énergies en amont », ce qui signifie qu'il faut un ensemble de mesures différent de celui qui se rattache directement à l'emploi. En effet, il y a beaucoup d'étapes à franchir, vu les multiples obstacles que ces clients en amont ont à surmonter avant de pouvoir occuper un emploi. Nous aurons besoin de mesures correspondant à ces étapes. Il y a peut-être une autre collectivité qui voudra mettre l'accent sur les gens qui sont plus près de l'emploi. Pour eux, les mesures que nous utilisons en matière d'emploi — avec les éléments supplémentaires que le vérificateur général a soulignés à juste titre, soit la durabilité et la pérennité de l'emploi — seraient plus appropriées au départ.

Les mesures ne seront pas uniformes dans l'ensemble des organisations autochtones. Il y aura une certaine adaptation en fonction des objectifs précis qu'elles essaient d'atteindre. Cela variera selon la clientèle prioritaire.

**Mme Jean Yip:** J'ai une question concernant la recommandation du paragraphe 6.73 sur l'information sur le marché du travail. Le ministère dit qu'il améliorera davantage l'information sur le marché du travail disponible grâce à un vaste projet pilote d'enquête qui débutera en avril 2018. Il affirme qu'il « reconnaît l'importance de fournir, en temps opportun, de l'information détaillée sur le marché du travail ». Toutefois, comme le BVG l'a fait remarquer, cette information ne sera pas disponible avant 2022. Comment peut-on élaborer une nouvelle stratégie si cette information n'est pas disponible avant 2022?

**M. Graham Flack:** J'ai passé beaucoup de temps à creuser la question et, en tant qu'économiste, je comprends les limites de la collecte de données statistiques au niveau local. Permettez-moi de vous l'expliquer.

Ce que nous voulons, ce sont des données complètes, exactes, opportunes et économiques. Au niveau des collectivités locales, qu'il s'agisse d'une petite ville ou d'une réserve, ces données n'existent pas actuellement au Canada, car l'Enquête sur la population active n'est pas un outil d'une granularité suffisamment poussée pour permettre aux statisticiens de prédire avec précision, en fonction des enquêtes réalisées, les conditions du marché du travail au niveau local.

Ces données ne sont pas absentes seulement pour les collectivités autochtones. Si vous demandez au gouvernement du Canada des microdonnées sur le marché du travail de Canso, nous ne pourrions pas vous donner d'assurance à ce sujet, car les outils de collecte de données statistiques ne nous permettent pas d'obtenir les données exhaustives, exactes et opportunes qu'il faut pour le faire.

Grâce aux fonds prévus dans le budget de 2015, nous nous sommes lancés dans une stratégie révolutionnaire, en collaboration avec nos partenaires autochtones, pour essayer de recueillir des données exactes au niveau local. Non seulement cela prendra du temps, mais je tiens à préciser aux membres du Comité que nous sommes dans un territoire où Statistique Canada dirait qu'il sera très difficile de réussir.

Pourquoi je dis cela? Une enquête sera notre principal moyen de recueillir les données. Si, dans une vaste enquête nationale, le taux de réponse est faible, il est possible de rajuster statistiquement les résultats pour égaliser les données au niveau régional. Si, à l'échelle d'une petite collectivité, 30 % des gens ne répondent pas, les résultats ne seront ni complets ni exacts, parce qu'il est impossible de faire des projections à partir de ce taux de réponse.

Il y a une autre difficulté: les déplacements fréquents de ceux qui entrent dans les réserves ou les quittent, ce qui compromet rapidement l'exactitude des données. Dans le projet pilote, nous allons faire une collecte annuelle — pas mensuelle, ce qui serait beaucoup plus coûteux —, de sorte qu'il sera difficile de fournir des données exactes. Statistique Canada, qui possède la plus grande expertise dans ce domaine chez nous, nous a avertis qu'il s'agit d'une entreprise très difficile.

Une autre caractéristique de l'entreprise, comme vous l'avez dit tout à l'heure, c'est que nous faisons appel à des partenaires autochtones et que nous leur demandons de former ceux qui recueilleront les données, parce qu'ils croient qu'ils obtiendront ainsi des taux de réponse plus élevés.

Nous insistons sur le fait que nous aimerions beaucoup avoir ces données. Au Canada, il n'existe des données de cette nature pour aucune collectivité. Nous mettons à l'essai un projet pilote pour essayer de réaliser une percée, mais il y a vraiment lieu de se demander si, à la fin du projet pilote, nous pourrions montrer que, de façon opportune et rentable, il est possible d'obtenir des données complètes et exactes sur le marché du travail au niveau local. Cela ne s'est jamais fait par le passé.

Nous déployons tous nos efforts pour y arriver, en commençant par quatre collectivités et en passant ensuite à 44, mais nous n'avons pas réussi, avec les experts en statistique du gouvernement et de l'extérieur, à trouver des raccourcis pour recueillir ce genre de données, qui n'existent pas pour l'instant.

Le vérificateur général a tout à fait raison de signaler que l'absence de données dans toutes les petites collectivités constitue

une véritable lacune, car, si elles essaient de prévoir les besoins en main-d'oeuvre, il serait important d'avoir ces renseignements. Encore une fois, je signale que ces données n'existent dans aucune petite collectivité au Canada. Les outils statistiques de l'Enquête sur la population active ne peuvent pas fournir ces données fiables au niveau local.

Voilà comment nous essayons de procéder, mais cela prendra du temps. Je tiens à préciser au Comité que rien ne garantit que nous allons réussir.

• (1710)

**Mme Jean Yip:** Combien de temps me reste-t-il?

**Le président:** Il vous reste une minute, madame Yip.

**Mme Jean Yip:** D'accord.

Où en est le chevauchement des programmes fédéraux et territoriaux du marché du travail? Cherche-t-on dans l'immédiat à régler ces problèmes?

**M. Graham Flack:** La première chose que je dirai, moi qui me suis beaucoup occupé de programmes fédéraux-provinciaux au cours de ma carrière, c'est que le chevauchement et le double emploi entre les programmes fédéraux et provinciaux ne sont pas un problème du fédéralisme. Il s'agit en fait d'une caractéristique qui lui est inhérente. Lorsque deux administrations s'occupent de divers domaines et qu'elles adaptent continuellement leurs programmes, le risque de chevauchement est toujours présent.

Nous avons des mécanismes au niveau multilatéral avec toutes les provinces et tous les territoires et au niveau bilatéral pour essayer de dissiper les conflits afin que nous puissions toujours faire en sorte que ces programmes s'harmonisent sans se chevaucher, mais il ne s'agit pas de faire une étude une seule fois et ensuite tout le monde verrouille ses programmes sans que plus rien ne change. Ils s'adaptent continuellement, et c'est ce qu'il faut.

Par exemple, les programmes adoptent de plus en plus des innovations et mettent à l'essai différentes choses au niveau local. Dans cette optique, on ne peut pas se contenter de résorber les conflits au niveau des programmes; il faut tenir compte de la collectivité. Un agent de programme en Nouvelle-Écosse pourrait essayer quelque chose de différent, mais il peut arriver que cette innovation soit semblable à quelque chose que nous faisons déjà. Il faut que ces agents sur le terrain communiquent entre eux.

Je tiens simplement à souligner que nous avons un processus pour faciliter les échanges, mais qu'il faudra que ce soit un processus ininterrompu. Le vérificateur général a signalé que nous avions indiqué dans notre profil de risque de 2016 que l'un des risques était le chevauchement et le double emploi, mais ce risque existera toujours dans les programmes fédéraux-provinciaux.

**Le président:** Merci, monsieur Flack.

Je voudrais revenir un instant à la question de Mme Yip, pas la dernière question, mais celle qui a précédé. Vous avez parlé de vos projets pilotes en cours.

Dans la démarche où vous vous êtes engagé, vous ne me semblez pas déborder de confiance. Vous dites que vous essayez de réaliser le projet pilote, mais que rien ne garantit que les données... À entendre les sous-ministres, on dirait presque qu'ils brandissent le drapeau blanc de la reddition. J'ai peut-être mal compris, mais il me semble que vous n'avez pas beaucoup confiance. Vous occupez votre poste depuis trois semaines. L'initiative a été conçue par quelqu'un d'autre et vous n'êtes pas prêt à y adhérer? Vous semblez très hésitant.

**M. Graham Flack:** Non. J'ai rencontré les concepteurs. Nous avons également eu une séance d'une demi-journée avec Statistique Canada la semaine dernière. Pas expressément pour discuter de cette question, car d'autres éléments ont été abordés. Je suis convaincu que nos meilleurs statisticiens ont bien étudié la question et ont retenu la meilleure façon d'élaborer cet ensemble de données, qui constituerait une grande innovation. Je suis convaincu que l'approche qui a été conçue présente les meilleures chances de succès dans une entreprise qui n'a jamais été tentée au Canada, c'est-à-dire la collecte de microdonnées locales, exactes et opportunes sur la population active.

Mes réserves tiennent au fait que nous sommes conscients que des phénomènes comme les déplacements des gens qui quittent les réserves ou vont s'y installer peuvent nous créer des problèmes de statistiques. Nous essayons de trouver des solutions avec les collectivités. Par exemple, nous pensons que le recours à des Autochtones pour réaliser l'enquête permettra d'obtenir une meilleure participation que si Statistique Canada ou le ministère se chargeaient du travail.

**Le président:** Très bien.

Monsieur Ferguson, les processus dont les représentants du ministère ont parlé et que le ministère essaie de mettre en place vous inspirent-ils confiance?

• (1715)

**M. Michael Ferguson:** Vous venez d'entendre qu'il est extrêmement difficile d'obtenir des renseignements précis au niveau local sur les emplois, l'endroit où ils sont offerts et les types de compétence nécessaires.

Le ministère a consulté des statisticiens canadiens, notamment à Statistique Canada, au sujet de la collecte de ce genre de renseignements. À ce stade-ci, ce que j'entends, c'est que le ministère dit avoir trouvé un moyen de réaliser des progrès, mais qu'il n'est pas encore sûr de la réussite. S'il y a des façons d'accomplir une partie de ce travail sans essayer de le faire dans l'ensemble du pays, de façon à comprendre s'il est possible de réussir, il serait prudent de faire une première tentative.

Le moment est peut-être venu pour le ministère de dire qu'il sait ce qu'il devra faire dans le cadre de l'approche de Statistique Canada, mais avant d'aller trop loin dans cette voie, il devrait revenir à l'essentiel de ce qu'il essaie de faire. L'élément fondamental de la recommandation était qu'il fallait connaître les types de formation dont les Autochtones ont besoin, les types d'emplois disponibles, les compétences recherchées, l'endroit où se trouvent ces emplois, les compétences que possèdent les gens et la façon de les former. Il faut revenir à ces éléments fondamentaux.

Y a-t-il une autre façon de savoir quels sont les emplois disponibles et quelles sont les compétences qui manquent? C'est peut-être la seule façon de procéder. Si c'est le cas, il faut faire une première tentative pour voir si cela peut réussir. Si les premières étapes sont prometteuses, il faut poursuivre. Sinon, il faut prendre un peu de recul et tenter de voir s'il y a une autre façon d'obtenir ces données.

**Le président:** Merci à vous deux.

Monsieur Kelly, je vous ai volé une partie de votre temps. À vous.

**M. Pat Kelly:** Pas de problème. Vous avez généreusement compensé.

**Le président:** Il y a eu un peu plus de temps pour tout le monde.

**M. Pat Kelly:** Revenons à la reddition des comptes. Le Comité est chargé d'assurer aux Canadiens la reddition des comptes.

Je comprends bien certaines des observations que nous avons entendues. Il y a de nombreux autres comités du Parlement qui peuvent examiner différentes façons de résoudre des problèmes de politique. Il y a des comités des opérations gouvernementales, des ressources humaines, des affaires autochtones. Il s'agit de rendre compte de ce qui s'est passé.

Je n'ai pas vraiment obtenu de réponse pendant mon tour. M. Christopherson a dit très franchement et succinctement qu'il n'y a aucune réponse à la question du « pourquoi ». Nous serions probablement d'accord pour dire que tous les gouvernements des 40 ou 50 dernières années ont, de bonne foi et sérieusement, examiné les obstacles systémiques à l'emploi et à l'amélioration des conditions de vie, tant dans les réserves que pour les Canadiens autochtones qui vivent en ville. Pourtant, comme il a été souligné, nous avons du mal à répondre à des questions fondamentales sur ce qu'il est advenu de l'argent consacré aux programmes.

J'invite M. Flack à essayer de nouveau de répondre à la question du « pourquoi », mais je tiens à dire au préalable, monsieur le président, que j'appuie l'argument de M. Arya: il semble que nous ayons vraiment besoin de nous entretenir avec le prédécesseur de M. Flack.

**Le président:** À vous, monsieur Flack.

**M. Graham Flack:** Permettez-moi de décortiquer la question du « pourquoi » et de distinguer différentes catégories.

En ce qui concerne la question à laquelle je viens de répondre au sujet de l'absence de données sur le marché du travail au niveau local, granulaire, je pense que le « pourquoi », c'est qu'il n'y avait aucun instrument capable de les fournir. C'est pourquoi nous n'avons pas recueilli ces données. C'est pourquoi nous avons lancé, à compter de 2016, un programme qui tend à les recueillir, mais il n'est pas encore suffisamment avancé pour les livrer.

En résumé, la réponse au « pourquoi », c'est qu'il y avait des limites techniques à ce que nous pouvions faire. Nous essayons de les surmonter, mais comme le vérificateur général l'a dit, nous le faisons au moyen d'un projet pilote pour mettre notre solution à l'essai...

**M. Pat Kelly:** Comment cela a-t-il pu être une surprise à ce stade-ci? Nous peinons depuis des décennies parce que les politiques ne donnent pas les résultats visés. Comment se fait-il que nous ayons attendu jusqu'en 2016 pour nous apercevoir que les données ne sont pas recueillies ou qu'il y a des difficultés telles que vous jetez une douche froide sur nos attentes parce que les problèmes de collecte des données sont peut-être insurmontables?

• (1720)

**M. Graham Flack:** Ce n'est pas une surprise, mais ces données sont cruciales si nous voulons que les programmes fonctionnent sur le terrain. L'information sur le marché du travail est essentielle à leur fonctionnement. Voilà pourquoi nous voulons aller plus loin.

Comme l'a dit le vérificateur général, il y a d'autres secteurs où nous avons recueilli des données sans essayer de vérifier, par exemple, s'il s'agissait d'emplois à long terme, nous contentant de voir s'il y avait diverses formes d'emploi. Je dirais qu'il s'agit d'une collecte déficiente, en ce sens que nous aurions dû recueillir des données plus détaillées sur la durée de l'emploi.

Ensuite, il y a des éléments intermédiaires comme, dans mon exemple, le suivi longitudinal d'une personne et la façon dont elle a réussi ou non. Il est parfaitement rationnel de demander si nous pouvons savoir, dans le cas de la personne A, après cinq ans, quel a été l'effet de l'intervention et quels en ont été les résultats. Si ces gens quittent la collectivité, il est très difficile de suivre leur trace, et c'est pourquoi le ministère a mis l'accent sur les mesures à court terme: il est ainsi possible d'assurer un suivi et de discuter de ces mesures avec le titulaire du compte.

Comme je l'ai dit, nous avons essayé d'élaborer une nouvelle méthodologie qui préserve l'anonymat des données et nous permettra de faire le suivi par catégorie.

**M. Pat Kelly:** Voici une brève question pour que nous sachions à quoi nous en tenir.

Vous avez dit que vous en étiez à votre troisième semaine au poste de sous-ministre. D'où venez-vous? Êtes-vous du ministère?

**M. Graham Flack:** J'ai travaillé au ministère des Finances, au Bureau du Conseil privé, à Ressources naturelles Canada et, plus récemment, au ministère du Patrimoine canadien, où nous avons réalisé de vastes programmes sur les langues autochtones, ce qui me semble être le poste le plus proche de celui que j'occupe maintenant.

**Le président:** Merci, monsieur Kelly.

Nous passons maintenant à Mme Mendès.

**Mme Alexandra Mendès (Brossard—Saint-Lambert, Lib.):** Merci, monsieur le président. Je vais céder le reste de mon temps à M. Sarai.

Merci à vous tous d'être parmi nous.

En fait, je n'ai pas vraiment de question à poser. J'ai quelque chose à dire au sujet du message lancé par M. Ferguson non pas dans ces derniers rapports, mais dans ceux de l'automne 2017. Les gouvernements ont tendance à accorder beaucoup d'attention au processus et pas nécessairement aux résultats obtenus pour les administrés, pour les Canadiens.

Lorsque nous cherchons à connaître les causes de ces échecs, nous devons nous interroger sérieusement au sujet des relations que nous avons entretenues avec les Premières Nations, les Métis et les Inuits. Nous nous sommes perçus comme des fournisseurs de services et presque comme des surveillants qui veulent assurer la bonne marche des choses. Ce n'est qu'assez récemment que nous avons changé à la fois notre attitude et les relations que nous entretenons avec les peuples autochtones. Ce n'est pas sans lien avec la cause des échecs. Pendant des décennies, nous nous sommes perçus comme ceux qui paient et tandis que les autres exécutent. C'est désormais un partenariat. Il faudra un certain temps pour corriger la façon de faire, et j'apprécie les efforts que vous déployez pour élaborer ces programmes avec les peuples autochtones en leur demandant de vous dire ce dont ils ont besoin et ce avec quoi ils pourront travailler. C'est peut-être le changement dont nous avons besoin pour l'avenir.

Je voulais simplement faire cette observation. Je cède le reste de mon temps de parole à M. Sarai.

**Le président:** Merci, madame Mendès.

C'est maintenant au tour de M. Sarai.

**M. Randeep Sarai (Surrey-Centre, Lib.):** Merci.

Ma première question s'adresse à vous, monsieur Flack.

Vous avez dit que vous allez maintenant utiliser les numéros d'assurance sociale comme données tout en préservant l'anonymat. N'était-ce pas possible auparavant? J'ai l'impression que c'est un

moyen déjà ancien de savoir où quelqu'un travaille et de voir s'il réussit. Je suis un novice en la matière, mais il y a des gens qui sont ici depuis un certain temps. Le problème a des proportions épidémiques. N'est-ce pas une donnée qui a déjà été utilisée?

**M. Graham Flack:** Le problème du NAS, le vrai problème des résultats, c'est qu'il ne faut pas se contenter de mesurer le niveau de l'emploi, mais aussi les niveaux de revenu. Or, pour cela, nous devons établir un lien avec la base de données de l'ARC.

De toute évidence, nous ne sommes pas en mesure de le faire directement, en faisant le suivi d'une personne en particulier. Il fallait donc établir un lien entre les renseignements que nous avons sur l'assurance-emploi et le NAS et la base de données de l'ARC en respectant l'anonymat des contribuables et en nous conformant à toutes les normes de protection de la vie privée. Il ne s'agissait pas seulement de nous donner un résultat global qui nous permettrait de dire que le revenu moyen des participants au programme s'élevait à tant; la partie délicate consistait à trouver comment le modèle pouvait nous donner des chiffres au bout de deux ans, trois ans, quatre ans, sur le revenu de ceux qui avaient bénéficié d'interventions comme l'alphabétisation, la formation, etc.

C'était extrêmement difficile à faire, et c'est ce qui a été réalisé. Il ne s'agit pas seulement de savoir ce qui se passe au niveau de l'emploi. Il y a aussi l'autre élément. Dans le cas des travailleurs autonomes, connaître le numéro d'assurance sociale ne permet pas de savoir s'ils travaillent pour un employeur qui leur remet des feuillets. S'ils sont travailleurs autonomes, c'est différent. En raison de la diversité de la clientèle, nous pensons que cette base de données couplée est la meilleure façon d'obtenir les données dont le vérificateur général a dit, à juste titre, que nous en avons besoin pour suivre non seulement nos résultats, mais aussi ceux de ces personnes au fil du temps. Mais ce n'est pas facile.

● (1725)

**M. Randeep Sarai:** Ma question s'adresse au vérificateur général. En quoi ce programme est-il différent des autres mécanismes de reddition de comptes, par exemple, en matière d'immigration, avec les organismes d'aide à l'établissement qui offrent de la formation à l'emploi? Il y a aussi EDSC, qui le fait pour d'autres intervenants non autochtones. Le suivi est-il meilleur que dans le cas de ce programme-ci? Y a-t-il des pratiques exemplaires dont on pourrait s'inspirer, ou le problème touche-t-il tous les programmes de formation à l'emploi?

**M. Michael Ferguson:** Je ne peux pas vous le dire. Quand, pour la dernière fois, avons-nous soumis un programme de ce genre à un audit? Je n'en suis pas tout à fait sûr. Ce qui me dit qu'il est peut-être temps de revenir en arrière et d'en examiner d'autres. Il faudrait voir. Je n'ai pas la réponse pour l'instant.

**M. Randeep Sarai:** Voici ma dernière question: est-ce simplement un problème de déni, de refus d'admettre que le pourcentage d'efficacité de ces programmes est faible? Les directeurs de programme essaieraient donc de trouver un chiffre qui indique un taux de réussite plus élevé, ou est-ce un problème propre à ce genre de programme?

Je serais plus satisfait si je savais qu'un programme d'emploi a un taux de réussite de 5 ou 10 % et qu'il aide effectivement 5 ou 10 % des participants, qu'il est meilleur que le précédent, dont le taux de réussite était de 3 %.

Est-ce simplement un problème culturel qui fait que personne ne veut admettre que ce programme n'est pas une réussite?

**M. Michael Ferguson:** Je ne dirais pas cela.

Je dirais plutôt que c'est un problème courant que nous avons constaté dans de nombreux programmes gouvernementaux. Parfois, la façon dont le rendement est mesuré est fondée sur l'information facile à saisir et à présenter, plutôt que sur un régime de mesure du rendement mis en place pour déterminer si le programme a atteint les résultats escomptés.

Nous ne définissons pas l'objectif du programme; nous prenons ce que les ministères disent être l'objectif du programme. Le ministre a dit que l'objectif de ce programme-ci était de donner « des emplois durables et intéressants ». Si l'objectif de ce programme était simplement de savoir combien de personnes réussissent à obtenir au moins un emploi à temps partiel, notre rapport serait très différent. Cependant, parce qu'il a dit qu'il s'agissait d'emplois durables et intéressants, nous voulions que soit mis en place une stratégie de mesure du rendement qui permette de savoir si le programme est fructueux ou non. Ce que nous avons fini par voir, c'est que certains éléments faisaient l'objet d'un contrôle, mais, encore une fois, on ne faisait pas de distinction entre un emploi à temps plein et un emploi à temps partiel. Les emplois sont-ils vraiment durables?

Je ne pense pas que ce soit un problème propre à ce programme ni à ce ministère. La mesure du rendement des différents programmes est un problème dont j'ai parlé à maintes reprises au Comité.

**Le président:** Merci, monsieur Sarai.

Il est presque 17 h 30, mais étant donné que nous avons manqué une bonne partie de la séance plus tôt et que la sonnerie se fera entendre de nouveau dans une demi-heure, les membres du Comité et les témoins seraient-ils d'accord pour prolonger la séance et ainsi donner à ceux qui n'ont pas pu poser de questions l'occasion de le faire? D'accord.

Il y a consensus.

Très bien. C'est maintenant au tour de M. Kelly, puis nous reviendrons à M. Arya.

**M. Pat Kelly:** Merci.

Monsieur le président, parce que nous n'avons pas beaucoup de temps, je ne prendrai pas un tour complet de cinq minutes.

Monsieur Ferguson, il est extrêmement important de pouvoir juger avec exactitude du succès d'un programme. Il a été dit dans les témoignages entendus qu'il y a des obstacles à l'emploi pour les Canadiens autochtones qui vont bien au-delà de la formation professionnelle. Au niveau individuel, les gens doivent avoir des compétences pour obtenir et conserver un bon emploi à temps plein.

Je suis allé dans le Nord avec le Comité des finances, où nous avons entendu parler d'autres obstacles importants, comme l'absence de routes et de toutes sortes d'autres infrastructures, ce qui entrave le développement économique dans les collectivités éloignées.

Des critiques diraient peut-être que, si les programmes ne peuvent être jugés fructueux, les fonds devraient servir à d'autres fins, comme les routes, les systèmes de traitement de l'eau ou les aéroports dans les régions éloignées.

Que pouvons-nous vraiment dire aux Canadiens au sujet de la réussite de ce programme pour éviter qu'ils n'exigent de leurs parlementaires que l'argent soit dépensé autrement?

• (1730)

**M. Michael Ferguson:** Cela fait partie de la question fondamentale que nous nous posons lorsque nous avons décidé d'entreprendre cet audit.

Comme vous l'avez dit, le taux de chômage est plus élevé chez les Autochtones, dont le taux de participation au marché du travail est

plus faible. Tout indique que les Autochtones ont besoin d'aide pour intégrer le marché du travail. Le ministère doit s'attaquer à ce problème, comme il l'a dit aujourd'hui, à juste titre me semble-t-il, non pas seul, mais avec les groupes et les communautés autochtones également.

Fondamentalement, s'il y a un programme qui vise à aider les Autochtones à obtenir un emploi durable et intéressant — en ce moment, le programme dépense environ 300 millions de dollars par année, et je crois que nous avons appris aujourd'hui que 100 millions de dollars par année s'ajouteront, ce qui portera le total à 400 millions de dollars par année —, nous espérons que nous constaterons enfin un changement dans certains des résultats.

Le sous-ministre a parlé de mesures de rendement très précises qu'il va maintenant contrôler. L'une d'elles consistait à réduire l'écart de compétences d'un certain pourcentage, selon une mesure très précise.

Ce sont les types de mesures qui nous permettraient de mieux voir à quel point l'argent dépensé permet d'atteindre l'objectif visé, c'est-à-dire des emplois durables et intéressants pour ces populations. C'est ce que nous recherchons.

Je ne peux pas dire s'il y a une autre approche possible. Ce que je peux dire, c'est que nous devons avoir un moyen de savoir si l'approche actuelle fonctionne ou non.

**Le président:** Merci, monsieur Kelly.

Nous passons maintenant à M. Arya.

**M. Chandra Arya:** Merci, monsieur le président.

Monsieur Flack, combien d'argent a-t-on consacré à ces deux programmes au cours du dernier exercice?

**M. Graham Flack:** La répartition entre les programmes est... Voulez-vous parler de l'exercice précédent ou de l'exercice en cours?

**M. Chandra Arya:** Quand ce programme a-t-il été lancé?

**M. Graham Flack:** Il y a eu différentes répétitions de ce programme. Au cours du dernier exercice... Je pense que le lancement du programme remonte à 2010-2011. Depuis, les dépenses totales seraient de 2,4 milliards de dollars pour ce programme et de 300 millions de dollars pour le Fonds pour les compétences et les partenariats. Ces sommes sont les cumuls.

**M. Chandra Arya:** Pardon, vous avez dit 2,4 milliards de dollars?

**M. Graham Flack:** C'est le cumul depuis 2010-2011, si je prends toutes les années. À l'heure actuelle, avant de passer à ce nouveau mode de financement, on parle d'environ 300 millions de dollars pour le programme principal.

**M. Chandra Arya:** Monsieur Flack, ma circonscription est Nepean. Elle n'a rien reçu du fonds d'infrastructure. En fait, elle ne bénéficie d'aucun financement du gouvernement fédéral. Nous avons besoin d'un passage à niveau là où un accident est survenu, tuant six personnes. La ville ne peut pas le faire, parce que ça coûte 100 millions de dollars. Pour nous, chaque million est très important.

Dans le cas présent, on a dépensé 2,4 milliards de dollars plus environ 300 millions et on ne sait pas si cela a servi à quelque chose ou s'il en est sorti quelque chose de bien. Ne trouvez-vous pas ce chiffre quelque peu inacceptable et gênant quand vous l'entendez?

**M. Graham Flack:** Comme l'a indiqué le vérificateur général, au lieu de suivre l'évolution des emplois intéressants et durables au moyen de mesures à long terme, pour les raisons que j'ai mentionnées et les défis que cela pose, le ministère a préféré mettre l'accent sur des mesures à court terme. Il a ainsi pu évaluer certaines mesures en fonction du rendement du programme.

• (1735)

**M. Chandra Arya:** Je suis désolé de vous interrompre. Dans les mesures...

**M. Graham Flack:** Par exemple, les participants au programme ont bénéficié de revenus additionnels totalisant 1 600 \$.

**M. Chandra Arya:** Excusez-moi de vous interrompre.

Vous avez des mesures. Disons que vous dites qu'avec le nouveau cadre, vous voulez mesurer les objectifs de réduction de 50 % de l'écart de compétences entre les Autochtones et les non-Autochtones et de 25 % de l'écart entre les taux d'emploi. C'est la nouvelle cible que vous avez.

**M. Graham Flack:** Ce sera la métacible, mais il faut ensuite préciser les...

**M. Chandra Arya:** Par rapport aux 2,4 milliards de dollars qu'on a dépensés jusqu'à maintenant, de combien a-t-il diminué?

**M. Graham Flack:** Si nous examinons les chiffres de 2010 sur le chômage, nous constatons que le chômage chez les Autochtones a diminué, mais nous ne pouvons pas établir de corrélation entre cela et les dépenses de programmes. Nous n'essayons pas de vous dire que nous pouvons affirmer avec certitude que ce sont ces dépenses de programmes qui ont entraîné ces améliorations. Cela fait partie de ce que nous essayons de faire à l'avenir.

**M. Chandra Arya:** Pour l'ensemble des nouveaux et des anciens programmes, combien prévoit-on dépenser cette année?

**M. Graham Flack:** Rachel, quelle est la répartition cette année?

**Mme Rachel Wernick:** C'est 342 millions de dollars en 2018-2019 pour la SFCEA.

**M. Graham Flack:** Donc, 99 millions de dollars ont été ajoutés au budget du prochain exercice.

**M. Chandra Arya:** Le fait est qu'on a dépensé 342 millions de dollars. C'est pour tous les programmes connexes, n'est-ce pas?

**Mme Rachel Wernick:** C'est exact.

**M. Chandra Arya:** D'accord, on dépense 342 millions de dollars en fonction des engagements précédents, mais on ne sait toujours pas à quel point c'est efficace, et pourtant on ajoute maintenant 100 millions de dollars. Ne devrait-on pas attendre de voir comment s'organiser pour mesurer le rendement avant de dépenser?

**M. Graham Flack:** Le nouveau cadre sera en place à temps pour l'engagement de nouvelles sommes. Nous n'allons pas avancer plus d'argent avant que le cadre ne soit mis en place. Ce cadre sera en place le 1er avril.

**M. Chandra Arya:** Vous avez également dit qu'on avait besoin d'une information de qualité et très localisée sur le marché du travail. Je crois que M. Kelly a indiqué que nous avions bel et bien dépensé de l'argent, 2,4 milliards de dollars, depuis pendant toutes ces années. N'a-t-on pas obtenu cette information? A-t-on consacré de

l'argent à l'obtention de cette information de qualité sur le marché du travail jusqu'à maintenant?

**M. Graham Flack:** Bien sûr. Il y avait de l'information qui... Il faut considérer le programme comme la source de l'équivalent d'un bureau d'emploi dans la réserve. Il connaît le marché de l'emploi et sait ce que demandent les employeurs. Le Guichet emplois a été une source de données qui nous a permis de fournir cette information, alors oui, absolument, il y avait des sources d'information. Pour le second programme, par exemple, lorsqu'il y a eu un grand projet dans le cours inférieur du fleuve Churchill, on nous a prévenus de la main-d'oeuvre dont on prévoyait avoir besoin, et nous avons des renseignements qui pouvaient être utilisés pour décider où aller.

Le type de données que le vérificateur général a dit que tous aimeraient avoir — des données exactes, complètes et opportunes au niveau d'un micromarché, selon des normes auxquelles nous serions habitués si nous examinions, par exemple, la Nouvelle-Écosse — n'a pas été statistiquement possible. Je ne veux pas dire qu'il n'y a pas eu de données, parce qu'il y en a eu, mais ce n'était pas le genre de données exhaustives que nous aimerions tous avoir, et ce pour les raisons que j'ai mentionnées. Elles n'existent pour aucune communauté, puisque les données statistiques sont insuffisantes.

**Le président:** Merci, monsieur Flack.

Nous pourrions revenir, monsieur Arya, mais votre temps est écoulé.

Monsieur Christopherson, c'est à vous.

**M. David Christopherson:** Merci, monsieur le président.

J'ai deux questions. Premièrement, à la page 13, paragraphe 6.46, du rapport du vérificateur général, on peut lire ce qui suit:

Nous avons constaté qu'Emploi et Développement social Canada s'était fondé sur des données démographiques et socio-économiques datant de 1996 pour attribuer des fonds aux signataires d'entente dans le cadre de la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones, et que ces données ne reflétaient pas les besoins actuels des populations desservies. Le Ministère n'a pas non plus actualisé la formule utilisée pour affecter des fonds dans le cadre de la Stratégie, une formule qui date de 1999.

Je ne suis pas un statisticien, mais je ne pense pas qu'il faille être très brillant pour comprendre que l'utilisation de données du dernier millénaire ne donnera pas les meilleurs résultats.

Ma question est la suivante: comment une chose aussi évidente peut-elle continuer? Avec autant de personnes averties et bienveillantes, comment une telle situation peut-elle durer des décennies, les gens se contentant de dire que c'est simplement la façon dont on a toujours procédé? Aidez-moi à comprendre comment de telles choses sont possibles.

• (1740)

**M. Graham Flack:** Pour moi, on ne s'est pas contenté de l'état des choses. Deux fois, en 2003 et en 2014, on a déployé de grands efforts pour mettre à jour la formule. Pour vous expliquer pourquoi cela n'a pas réussi, permettez-moi de vous donner deux données simples.

La première, c'est qu'entre 1999 et 2016, le Parlement a accordé le même niveau de financement pour ce programme tous les ans. Le financement du programme n'a pas augmenté pendant près de 20 ans. Les besoins à combler grâce à ces programmes ont augmenté de façon spectaculaire au cours de cette période. Dans un contexte où il n'y a pas de nouveaux fonds, lorsque nous avons tenté de mettre à jour la formule en 2003 et en 2014, nous avons travaillé avec des partenaires autochtones, mais, comme on pouvait s'y attendre, nous avons été incapables de nous entendre avec eux parce que, même si les besoins de tout le monde avaient augmenté, le fait de s'ajuster à la nouvelle formule et aux nouvelles données ferait en sorte que certains perdraient du financement, parce que ce serait la seule façon de financer les autres, dont les besoins avaient augmenté encore plus.

Le premier obstacle a été que les communautés autochtones n'acceptaient pas que la formule puisse être modifiée. Elles disaient qu'il fallait un financement sur plusieurs exercices, mais pendant 20 ans, le Parlement n'a pas voté en faveur d'un tel financement.

Le deuxième défi, comme vous le savez, c'est que les décisions concernant les subventions et contributions de cet ordre dans les ministères ne sont pas déléguées à des personnes comme moi. Les ministres prennent ces décisions. J'ai pu le constater dans une vaste gamme de programmes dont je me suis occupé, par exemple, le Programme des services de police des Premières Nations de Sécurité publique et les programmes de sensibilisation aux cultures de Patrimoine canadien, dans lesquels les ressources n'augmentent pas, mais les communautés clientes, elles, grossissent. Ce qui n'a rien d'étonnant — en tant qu'acteurs politiques, je pense que vous comprendrez tous —, c'est que les ministres soient réticents à apporter des changements à un programme, qui feront en sorte que certains bénéficiaires perdront du financement et que d'autres en obtiendront davantage, même si les besoins de tout le monde ont augmenté.

Nous avons essayé de réviser la formule — deux fois — et nous n'avons pas réussi à convaincre ni les communautés autochtones ni les ministres de le faire, en dépit des efforts de chacun.

Comment changer les choses? Ce qui est nouveau, c'est que nous avons 100 millions de dollars de plus. D'après mon expérience, c'est ce qu'il faut pour faire bouger les choses. Nous sommes donc en train de négocier avec nos partenaires autochtones afin d'établir les critères qui seront appliqués pour répartir les fonds de manière à s'assurer, comme l'a indiqué le vérificateur général, que ces facteurs sont pris en compte.

Pour que les choses soient claires, je tiens à préciser que la situation n'est pas due au fait que les fonctionnaires n'ont pas essayé de le faire, mais bien que les communautés autochtones ne voulaient pas apporter ces changements, étant donné qu'ils entraîneraient des compressions, et que les acteurs politiques — à mon avis, ce n'est pas surprenant, dans un contexte de plafonnement des ressources à leur disposition — n'étaient pas non plus prêts à le faire. Ce qui a changé, c'est que les ressources ont augmenté, et c'est ce que nous allons essayer de faire.

**M. David Christopherson:** Si l'audit n'avait pas été publié, l'auriez-vous fait de toute façon? Auriez-vous tenté le coup de nouveau?

**M. Graham Flack:** Oui.

**M. David Christopherson:** Je dois vous dire que l'idée d'affirmer « Oh, nous n'avons pas été en mesure de le faire », pour ensuite partir en laissant en plan...

**M. Graham Flack:** D'après mon expérience, lorsque de nouveaux fonds sont injectés dans un programme, c'est l'occasion

pour les bénéficiaires et les acteurs politiques d'exprimer leur volonté d'envisager des changements à la formule de répartition. Oui, nous allions le faire de toute façon, avec les nouveaux fonds.

**M. David Christopherson:** Merci.

J'ai une dernière petite question, et je vous demande, à vous et au vérificateur général, de nous aider.

Vous avez dit que vous entrepreniez un projet pilote. Le vérificateur général a confirmé vos craintes en raison de sa complexité et de l'absence de garantie de succès. Ce qui serait terrible, c'est que nous laissions filer et que, quatre ans plus tard, le vérificateur général revienne à la charge et constate que cela n'a pas fonctionné.

Y a-t-il moyen qu'après — je crois que vous en aviez quatre pour le projet pilote — vous fassiez le point avec nous et en fassiez part au vérificateur général, afin que nous vous accompagnions durant le processus, vous fournissant toute l'aide possible, mais plus que tout pour éviter, plus tard, de revivre tout cela?

Ce n'est amusant pour personne.

**M. Graham Flack:** Nous serions heureux de faire cela. Comme je l'ai dit, nous continuons d'examiner d'autres sources de données, mais il est difficile de trouver des données précises et localisées dans ce domaine. Nous vous donnerons volontiers la mesure du chemin parcouru, une fois terminé le projet pilote avec les quatre et nous en ferons part également au vérificateur général.

**M. David Christopherson:** Cela pourrait être utile.

Merci beaucoup, monsieur le président.

● (1745)

**Le président:** Merci.

Monsieur Arya, avez-vous une autre question, une très brève?

Allez-y.

**M. Chandra Arya:** Depuis 2010, 2011, 2,4 milliards de dollars ont été dépensés. Combien d'Autochtones ont été desservis?

**M. Graham Flack:** Il y avait 400 000 clients; 140 000 ont trouvé un emploi et 70 000 ont repris les études. Cependant, comme l'indique le rapport du vérificateur général, parce que nous avons effectué des mesures ponctuelles, nous ne pouvons pas vous fournir des données sur le caractère durable des emplois.

C'est l'information que nous avons.

**M. Chandra Arya:** Lorsque nous avons commencé, j'ai demandé au président d'interrompre la séance afin que nous puissions entendre le dernier sous-ministre en charge de ces programmes. Nous avons ces problèmes de façon intermittente depuis un certain temps. Le vérificateur général l'a porté à notre attention et nous a fait part de ses préoccupations. Le greffier du Conseil privé a comparu devant notre comité pour défendre la durée des fonctions de sous-ministre, nous affirmant que la situation n'est pas aussi grave que le prétend le vérificateur général, et j'ai pris fait et cause pour lui, parce qu'il a produit des chiffres.

Cependant, ce que je commence à remarquer, c'est qu'il y a des ministères à problèmes sur lesquels le vérificateur général revient sans cesse, constatant aucune amélioration d'un audit à l'autre, et que c'est dans ces ministères que les sous-ministres ne cessent d'être changés.

Est-ce que le ministère pose un problème, parce que les sous-ministres en son sein ne cessent de changer, ou est-ce que c'est parce que le ministère pose un problème que les sous-ministres changent constamment? Je ne sais pas.

Cette question nous préoccupe beaucoup. Monsieur le président, je pense que nous devons envisager, à l'avenir, chaque fois que nous invitons un sous-ministre, de déterminer depuis combien de temps il occupe ce poste. Si le sous-ministre est en poste depuis peu de temps, disons moins d'un an, nous devrions peut-être également inviter le sous-ministre précédent.

**Le président:** Pour répondre à votre question, lorsque je regarde les dates, je crois comprendre que l'ancien sous-ministre a occupé ce poste pendant deux ans. Je pense que c'est ce que quelqu'un d'ici m'a montré. Mme Levonian était à ce poste du 16 mai 2016 au 8 octobre 2018, soit pendant un peu plus de deux ans.

**M. Graham Flack:** Monsieur le président, j'ai passé plus de quatre années heureuses à Patrimoine canadien. Je crois aux affectations de longue durée. Je pense que c'est essentiel pour une organisation, et même si...

**M. Chandra Arya:** Je suis désolé, monsieur Flack; nous ne disons pas que cela se produit dans tous les ministères, mais dans certains ministères où le vérificateur général a constaté des problèmes au fil du temps.

Monsieur le président, j'aimerais demander au vérificateur général si c'est parce qu'il y a des problèmes dans un ministère que le sous-ministre change constamment ou si c'est parce que le sous-ministre change constamment qu'il y a des problèmes dans un ministère.

**M. Michael Ferguson:** C'est une question à laquelle je ne connais pas la réponse. Je ne sais pas pourquoi les sous-ministres changent souvent dans certains ministères. Ce qui me préoccupe, comme je l'ai déjà dit, c'est que nous voyons souvent des sous-ministres changer dans des ministères clés comme l'Approvisionnement et la Défense nationale. Dans certains de ces très grands ministères, nous les avons vus changer assez souvent.

Je ne connais pas la réponse à votre question.

**Le président:** Merci, monsieur Arya.

Allez-y, monsieur Massé, rapidement.

[Français]

**M. Rémi Massé:** Je vous remercie, monsieur le président.

Monsieur le sous-ministre, j'aimerais souligner le travail de l'équipe qui vous a préparé à cette réunion. Notre comité rencontre souvent des sous-ministres de différents ministères, qui viennent répondre à des questions difficiles. Je peux vous assurer que les questions que nous vous avons posées l'étaient particulièrement.

J'aimerais aussi vous dire que l'ensemble de mes collègues et moi-même avons apprécié les réponses que nous avons reçues, des réponses qui étaient souvent précises et directement liées aux questions posées. Je tiens à le souligner puisque c'est tout à votre honneur, après seulement trois semaines de travail dans ce poste. Je pense que vous avez été bien mis au courant de vos nouveaux dossiers et que vous les maîtrisez très bien.

Je tenais à le souligner parce que, de mon point de vue, vous avez fait un excellent travail. Il vous reste encore du travail à accomplir, évidemment, et de bons défis vous attendent. Cependant, je suis convaincu que le ministère, avec l'aide de votre équipe, saura relever ces défis. Je suis persuadé que nous aurons l'occasion de vous réinviter pour que vous nous donniez une mise à jour des programmes que vous gérez.

Merci.

● (1750)

[Traduction]

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Massé.

Comme je ne vois pas d'autres mains levées, j'aimerais revenir à la question de M. Christopherson. J'essayais de demander à nos analystes de vérifier un plan d'action, parce que M. Christopherson a posé une question au sujet des données locales.

Je constate que, dans le plan d'action qu'il a produit, le ministère s'est vraiment engagé à fournir « des renseignements sur le marché du travail améliorés et adaptés ». On dirait que c'est peut-être « dans un maximum de 17 organisations autochtones dans le cadre de la SFCEA et de 60 Premières nations ». Est-ce le projet pilote, alors?

Vous dites que oui, c'est le projet pilote.

En ce qui concerne les données, il en a été question dans le plan d'action du ministère, donc j'espère que nous pourrions avoir une mise à jour sur ce plan d'action. Je sais que parfois il faut attendre que tout le projet pilote soit terminé, mais j'espère que nous pourrions tout de même avoir des objectifs mesurables et réalisables qui permettront de vérifier s'ils ont été atteints ou non.

Les Canadiens qui nous regardent jugent peut-être que nous sommes plutôt sévères envers les témoins, mais la lecture du rapport fait ressortir, il y avait un thème récurrent, et ce thème récurrent est composé de deux mots: « n'avait pas » ou « n'a pas ». J'ai demandé à mon personnel de compter le nombre d'occurrences de ces deux mots. Dans chaque paragraphe, il y a une négation: le ministère « n'avait pas recueilli les données ni défini... », « le Ministère n'avait pas d'information sur la nature de ces emplois », « le Ministère n'a pas donné suite à aucun de ces engagements », « le Ministère n'avait pas défini de cibles », « il n'avait pas revu ces cibles ». C'est tout simplement dans chaque paragraphe: le ministère ne l'a pas fait... le ministère ne l'a pas fait.

Entretemps, nous avons un gouvernement qui, à juste titre, a pris un engagement. Le vérificateur général indique dans son rapport que le gouvernement s'est engagé, il y a trois ans, « à poursuivre la réconciliation et à renouveler ses relations avec les peuples autochtones ». Lorsqu'un ministère « ne fait pas » ou « n'a pas fait », il se détourne vraiment de l'orientation gouvernementale.

On se demande parfois comment évaluer un gouvernement. Eh bien, vous évaluez un gouvernement sur la base de ses résultats, et parfois, ce sont les ministères qui exécutent le mandat du gouvernement. L'annonce des intentions d'un gouvernement n'a pas d'importance. Lorsqu'il y a 43 négations dans un rapport, alors oui, je pense que vous pouvez vous attendre à revenir devant le Comité des comptes publics.

Quoi qu'il en soit, je tiens à vous remercier d'être venus.

Je suis d'accord avec M. Massé. Monsieur Flack, vous semblez vraiment bien comprendre les problèmes qui se sont produits avant votre mandat. Vous y êtes depuis quatre ans. Certains de vos prédécesseurs ont été là deux ans. Je suis d'avis qu'un aussi grand nombre de négations peut expliquer en partie pourquoi un sous-ministre est remplacé.



Nous aimons cela lorsque tous les ministères connaissent le succès, et je l'ai dit à d'autres personnes. Si l'opposition veut demander des comptes au gouvernement, je pense que tous les partis politiques s'attendent à ce que les ministères soient au moins en mesure de s'acquitter des mandats du gouvernement. Sur le plan politique, je peux remettre en question leur mandat, mais, bon sens, quand un ministère ne fait pas vraiment ce qu'un gouvernement veut, ce n'est pas bon.

Merci d'être venus. Merci d'être à jour sur cette question. Je peux vous dire en toute sincérité que j'espère que votre plan d'action

fonctionnera et que nous pourrons le voir réussir, un succès mesurable. Je sais que vous avez de bonnes personnes dans votre ministère, et j'espère que nous verrons des progrès marqués.

•(1755)

Merci beaucoup, mesdames et messieurs les membres du Comité d'avoir étudié ce rapport très difficile, et je souhaite bonne chance au ministère dans sa recherche d'une solution à certains de ces problèmes.

La séance est levée.

---





Publié en conformité de l'autorité  
du Président de la Chambre des communes

---

### PERMISSION DU PRÉSIDENT

---

Les délibérations de la Chambre des communes et de ses comités sont mises à la disposition du public pour mieux le renseigner. La Chambre conserve néanmoins son privilège parlementaire de contrôler la publication et la diffusion des délibérations et elle possède tous les droits d'auteur sur celles-ci.

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

---

Aussi disponible sur le site Web de la Chambre des communes à l'adresse suivante : <http://www.noscommunes.ca>

Published under the authority of the Speaker of  
the House of Commons

---

### SPEAKER'S PERMISSION

---

The proceedings of the House of Commons and its Committees are hereby made available to provide greater public access. The parliamentary privilege of the House of Commons to control the publication and broadcast of the proceedings of the House of Commons and its Committees is nonetheless reserved. All copyrights therein are also reserved.

Reproduction of the proceedings of the House of Commons and its Committees, in whole or in part and in any medium, is hereby permitted provided that the reproduction is accurate and is not presented as official. This permission does not extend to reproduction, distribution or use for commercial purpose of financial gain. Reproduction or use outside this permission or without authorization may be treated as copyright infringement in accordance with the *Copyright Act*. Authorization may be obtained on written application to the Office of the Speaker of the House of Commons.

Reproduction in accordance with this permission does not constitute publication under the authority of the House of Commons. The absolute privilege that applies to the proceedings of the House of Commons does not extend to these permitted reproductions. Where a reproduction includes briefs to a Committee of the House of Commons, authorization for reproduction may be required from the authors in accordance with the *Copyright Act*.

Nothing in this permission abrogates or derogates from the privileges, powers, immunities and rights of the House of Commons and its Committees. For greater certainty, this permission does not affect the prohibition against impeaching or questioning the proceedings of the House of Commons in courts or otherwise. The House of Commons retains the right and privilege to find users in contempt of Parliament if a reproduction or use is not in accordance with this permission.

---

Also available on the House of Commons website at the following address: <http://www.ourcommons.ca>