ÉVALUATION DES ACTIVITÉS DU MPO À L'APPUI DU SAUMON DU PACIFIQUE

À PROPOS DE L'ÉVALUATION

L'évaluation a été menée à l'interne par la Division de l'évaluation de Pêches et Océans Canada (MPO) et elle a porté sur la pertinence, la conception, la conduite et l'efficacité des activités du MPO liées à la gestion du saumon du Pacifique. L'évaluation a appliqué une approche axée sur les principes[1] pour évaluer la gestion du saumon du Pacifique en supposant que la région du Pacifique du MPO s'efforce de concrétiser le principe **« des stocks de saumon sains et abondants ».** L'évaluation a permis de déterminer dans quelle mesure le principe oriente, est utile, inspirant, évolutif et évaluable par rapport aux moyens d'action en gestion du MPO. Les preuves ont été recueillies au moyen d'entrevues, d'un examen des documents et de la littérature, d'une analyse des données financières et administratives, d'un sondage auprès du personnel du MPO et des intervenants externes, ainsi que d'études de cas.

À PROPOS DES ACTIVITÉS DE GESTION DU MPO

Les activités du MPO menées à l'appui du saumon du Pacifique s'inscrivent dans une structure de programmes nationaux et régionaux à plusieurs niveaux. Dans le cadre de cette structure opérationnelle, les activités du MPO à l'appui du saumon du Pacifique sont menées par le biais de trois moyens d'action en gestion qui sont liés à la récolte de l'espèce (c.-à-d. la gestion des pêches), aux **écloseries** (c.-à-d. la mise en valeur à des fins de récolte et de conservation), et à l'**habitat** (c.-à-d. la restauration et la protection de l'habitat). Bien que l'utilisation de ces moyens d'action en gestion ait été superposée à la structure opérationnelle existante du MPO, aucun secteur ou programme n'est directement responsable de l'un de ces moyens d'action. Les moyens d'action en gestion du MPO sont plutôt des instruments que le Ministère utilise pour satisfaire à ses exigences législatives en ce qui concerne le saumon du Pacifique grâce à de multiples programmes.

PRINCIPALES CONSTATATIONS

LA GESTION DU SAUMON DU PACIFIQUE EST PERTINENTE ET CONFORME AUX DROITS ANCESTRAUX ET ISSUS DE TRAITÉS EXISTANTS. LES PARTENARIATS PEUVENT TOUTEFOIS ÊTRE AMÉLIORÉS PAR LA CONCEPTION, L'ÉLABORATION ET L'EXÉCUTION CONJOINTES.

- Les activités à l'appui du saumon du Pacifique répondent à des besoins permanents, car les stocks de saumon du Pacifique jouent un rôle important au Canada en tant que ressource halieutique.
- Les activités à l'appui du saumon du Pacifique sont alignées sur les droits ancestraux et issus de traités existants**, sur les priorités du gouvernement du Canada** et sur les priorités de la région du Pacifique, notamment :

Mise en œuvre des modifications apportées à la *Loi sur les pêches*

Réconciliation

Pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN)

Initiative de l'épaulard résident du sud

Renouvellement du Traité sur le saumon du Pacifique (TSP)

Réponse au rapport Cohen

Politique concernant le saumon sauvage (PSS)

- Les peuples autochtones et les collectivités éloignées ont été invités à donner leur avis sur la planification et la gestion des programmes relatifs au saumon du Pacifique au cours des cinq dernières années, mais les peuples autochtones ont indiqué qu'ils ne voient pas toujours leurs points de vue reflétés de façon significative dans le processus décisionnel du Ministère.
- Le Ministère peut utiliser dans une plus large mesure les approches de la conception, de l'élaboration et de l'exécution conjointes.

MPO — 73 % — La plupart des **employés du MPO** ont indiqué que le MPO collaborait avec des partenaires utilisant dans une faible mesure ou dans une certaine mesure les approches de la conception, de l'élaboration et de l'exécution conjointes.

Partenaires — 67 % — La plupart des **répondants externes** ont indiqué que cela ne se produisait pas ou se produisait dans une faible mesure.

UNE ORIENTATION STRATÉGIQUE ET UNE VISION CLAIRES POUR LE SAUMON DU PACIFIQUE SONT NÉCESSAIRES DANS L'ENSEMBLE DU MINISTÈRE POUR GUIDER LA MESURE DU RENDEMENT

- Le principe des « stocks de saumon sains et abondants » ne fournit pas d'orientation consistent pour orienter la gestion du saumon du Pacifique dans l'ensemble des trois leviers de gestion.
- Les données sur le rendement liées au saumon du Pacifique font l'objet d'un suivi par plusieurs programmes et directions générales au sein du Ministère, souvent indirectement et sans un cadre global de résultats propre au saumon. Par conséquent, il est difficile d'évaluer le progrès vers l'atteinte de « stocks de saumon sains et abondants » en l'absence d'un résultat ultime pour la gestion du saumon du Pacifique.

« À votre avis, l'orientation stratégique et la vision concernant le saumon du Pacifique peuvent-elles être améliorées? »

Une majorité d'employés du MPO a répondu « oui » — 92 %

Une majorité de répondants externes a répondu « oui » — 93 %

1. Michael Quinn Patton. 2018. Principles-focused evaluation : the guide. New York, NY : The Guilford Press.

PRINCIPALES CONSTATATIONS

LE MINISTÈRE A TENDANCE À CIBLER DAVANTAGE LA GESTION DES RÉCOLTES EN RAISON DE SON MANDAT GÉNÉRAL. TOUTEFOIS, DANS LE CAS DU SAUMON DU PACIFIQUE, LES TROIS MOYENS D'ACTION EN GESTION DOIVENT ÊTRE CONSIDÉRÉS

- Dans l'ensemble, l'évaluation a révélé que les activités de la région du Pacifique dans le cadre des moyens d'action de **récolte, d'écloseries** et de gestion de l'**habitat** sont cloisonnés, ne sont pas harmonisés avec les priorités stratégiques et manquent de coordination et d'intégration, par exemple, dans les zones de gestion de la région du Pacifique.
- L'évaluation a également révélé des preuves d'une plus grande prise en compte des **activités de gestion des récoltes** que des autres moyens d'action en gestion. En revanche, les activités de gestion liées à l'habitat du saumon du Pacifique ont tendance à être les plus déconnectées des autres moyens d'action.
- Cependant, le saumon du Pacifique est unique en ce sens que les divers moyens d'action en gestion ont une influence sur différentes étapes du cycle de vie complexe du saumon du Pacifique. Par conséquent, les activités à l'appui du saumon du Pacifique nécessitent une action intégrée pour les trois moyens d'action.

Collaboration

Il y a un manque général de collaboration entre les trois moyens d'action.

Lorsqu'on a demandé aux répondants d'évaluer le niveau de collaboration entre les moyens d'action en gestion, la collaboration entre **écloseries et récolte a été jugée la plus élevée**, potentiellement parce que les objectifs de production des écloseries soutiennent les activités de récolte, tandis que la collaboration entre **habitat et récolte a été jugée la plus faible**.

Harmonisation

Les moyens d'action en gestion du MPO ne sont pas clairement harmonisés.

Une harmonisation claire est perçue comme étant la **plus forte entre les moyens d'action de la récolte et des écloseries** et la **plus faible entre la récolte et l'habitat**.

Communications

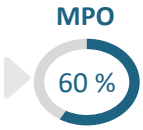
Il y a un manque général de collaboration entre les trois moyens d'action.

Lorsqu'on a demandé aux répondants d'évaluer le niveau de communication entre les moyens d'action en gestion, la communication a été évaluée la **plus forte entre les écloseries et la récolte** et la **plus faible entre l'habitat et la récolte**.

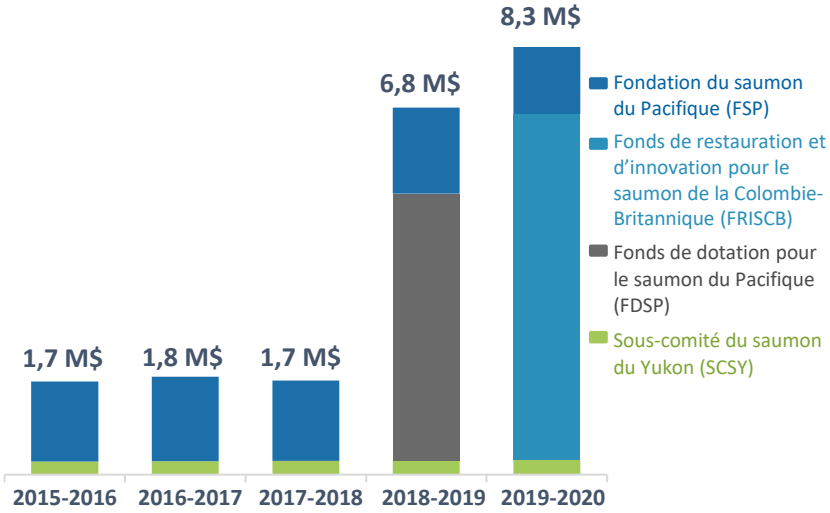
LES PROGRAMMES DE SUBVENTIONS ET DE CONTRIBUTIONS À L'APPUI DU SAUMON DU PACIFIQUE SE MULTIPLIENT ET ILS BÉNÉFICIERAIENT DE L'UTILISATION D'UNE APPROCHE COORDONNÉE

- Il existe de nombreux programmes de paiements de transfert, comme les programmes de subventions et contributions (S et C), au MPO, qui soutiennent directement et indirectement les activités liées au saumon du Pacifique.
- Les programmes de S et C pour les activités à l'appui du saumon du Pacifique n'ont pas d'approche coordonnée qui décrit clairement la façon d'atteindre les objectifs établis pour le saumon. C'est la raison pour laquelle ils sont souvent dictés par des propositions plutôt que d'être clairement liés à des objectifs à l'appui du saumon du Pacifique.
- En conséquence, le ministère a la possibilité d'adopter une approche proactive pour atteindre les objectifs concernant le saumon du Pacifique.
- Les budgets augmentant, une approche coordonnée devient encore plus essentielle pour s'assurer que le MPO tire le plus grand effet possible de ses investissements à l'appui du saumon du Pacifique.

Bien que la plupart des **employés du MPO** admettent que les paiements de transfert sont un moyen convenable pour soutenir les trois moyens d'action, les données probantes de l'évaluation font ressortir l'absence d'une approche coordonnée pour les programmes de subventions et contributions à l'appui du saumon du Pacifique.



Les dépenses du MPO (en millions de dollars) au titre des programmes de S et C directement liés au saumon du Pacifique ont augmenté de 2015-2016 à 2019-2020



PRINCIPALES CONSTATATIONS

LE SUIVI DES RESSOURCES ET DE L'INFORMATION SUR LE RENDEMENT PAR ESPÈCE N'EST DONC PAS UNE PRATIQUE COURANTE AU SEIN DU MINISTÈRE; CONSÉQUEMMENT, LA NATURE DÉCENTRALISÉE DES ACTIVITÉS À L'APPUI DU SAUMON DU PACIFIQUE CONDUIT À DES DÉFIS DANS LE SUIVI DES RESSOURCES FINANCIÈRES ET L'INFORMATION SUR LE RENDEMENT

- Vu la nature décentralisée des activités à l'appui du saumon du Pacifique, il est difficile de suivre les ressources financières, humaines et matérielles ainsi que l'information sur le rendement.
- Le MPO n'a pas de mécanisme interne pour suivre systématiquement toutes les ressources associées au saumon du Pacifique. Des valeurs de substitution comme les ETP consacrées aux activités liées au saumon du Pacifique ont été utilisées dans le passé pour déterminer les ressources. Toutefois, des exercices semblables n'ont pas été jugés faisables en raison des contraintes de temps et d'effort qui leur sont associées au niveau opérationnel.
- De même, il est difficile d'évaluer les données sur le rendement, car elles sont largement liées aux diverses activités régionales, aux programmes du MPO et aux moyens d'action en gestion qui permettent les activités à l'appui du saumon du Pacifique. Il est par conséquent difficile d'intégrer l'information sur le rendement et d'en rendre compte sur ces multiples canaux, en particulier au niveau de l'espèce.

Il existe différentes options au Ministère pour suivre les ressources et les résultats

Ressources *Pour améliorer les estimations des ressources allouées au saumon du Pacifique, le MPO peut :*	**Résultats** *Pour aider à éclairer la mesure du rendement et les rapports sur le rendement, le MPO peut :*
A) Maintenir le statu quo des exercices d'établissement des coûts de haut niveau. B) Appliquer des méthodes de suivi ministérielles cohérentes. C) Utiliser une structure de rapport unique. D) Utiliser des codes de projet pour répartir les coûts par espèce directement dans le système financier SAP du MPO.	A) Instaurer un suivi au niveau de l'espèce dans le répertoire des programmes du MPO. B) Mettre en place un suivi par le biais du processus de suivi des priorités du Ministère. C) Créer un programme unique du saumon dans le répertoire des programmes du MPO, incluant un Profil de l'information sur les programmes (PIP).

RECOMMANDATIONS

La gestion du saumon du Pacifique est complexe en raison de sa nature intersectorielle, au sens où il intéresse de multiples programmes, directions et secteurs et relie des questions propres à la région du Pacifique à d'autres priorités nationales. Par ailleurs, un certain nombre de facteurs externes influent sur la gestion du saumon du Pacifique, et ils ne sont pas tous sous le contrôle du Ministère. Dans ce modèle complexe, une approche unifiée s'impose car le Ministère fonctionne actuellement sans orientation ni vision stratégiques claires pour guider ses activités à l'appui du saumon du Pacifique.

Une orientation et une vision stratégiques fondamentale pour le saumon du Paficique

Recommandation nº 1 : Élaborer une orientation et une vision stratégiques pour le saumon du Pacifique

Il est recommandé que la directrice générale régional de la Région du Pacifique et le Chef exécutif, Transformation de la stratégie du saumon du Pacifique, en collaboration avec le sous-ministre adjoint principal de la Gestion des pêches et des ports, le sous-ministre adjoint des Écosystèmes aquatiques, le sous-ministre adjoint principal des Politiques stratégiques et le sous-ministre adjoint des Sciences des écosystèmes et des océans, crée une **orientation et une vision stratégiques clairement définies et unifiées pour la gestion du saumon** du Pacifique, qui pourront être mises en œuvre dans l'ensemble du Ministère et communiquées aux intervenants internes et externes.

Outils à l'appui de l'orientation et de la vision stratégiques pour le saumon du Pacifique

Recommandation nº 2 : Mettre en œuvre une approche coordonnée pour les paiements de transfert qui soit conforme à l'orientation et à la vision stratégique

Il est recommandé que la directrice générale régional de la Région du Pacifique, en collaboration avec le Chef exécutif, Transformation de la stratégie du saumon du Pacifique, le sous-ministre adjoint principal de la Gestion des pêches et des ports, le sous-ministre adjoint des Écosystèmes aquatiques, le sous-ministre adjoint principal des Politiques stratégiques, le sous-ministre adjoint des Sciences des écosystèmes et des océans et le Dirigeant principal des finances, mette en œuvre une **approche coordonnée pour les programmes de paiements de transfert à l'appui du saumon du Pacifique qui soit conforme à l'orientation et à la vision stratégiques du Ministère.**

Recommandation nº 3 : Mettre en œuvre des outils et des méthodologies pour suivre les ressources

Il est recommandé que la directrice générale régional de la Région du Pacifique, en collaboration avec le Chef exécutif, Transformation de la stratégie du saumon du Pacifique, le sous-ministre adjoint principal de la Gestion des pêches et des ports, le sous-ministre adjoint des Écosystèmes aquatiques, le sous-ministre adjoint principal des Politiques stratégiques, le sous-ministre adjoint des Sciences des écosystèmes et des océans et le Dirigeant principal des finances, utilise des outils et des méthodologies internes pour **améliorer le suivi financier des activités liées à la gestion du saumon du Pacifique.**

Recommandation nº 4 : Mettre en œuvre une stratégie de mesure du rendement

Il est recommandé que la directrice générale régionale, Région du Pacifique, et la chef de la mesure du rendement, en collaboration avec le Chef exécutif, Transformation de la stratégie du saumon du Pacifique, le sous-ministre adjoint principal de la Gestion des pêches et des ports, le sous-ministre adjoint, Écosystèmes aquatiques, le sous-ministre adjoint principal des Politiques stratégiques, et le sous-ministre adjoint des Sciences des écosystèmes et des océans, élaborent et mettent en œuvre une **stratégie de mesure du rendement pour les activités à l'appui du saumon du Pacifique**, qui soit conforme à l'orientation stratégique et à la vision du Ministère pour le saumon du Pacifique et qui définisse clairement les résultats attendus du Ministère.

Recommandation no 5: Définir clairement la structure du cadre de gouvernance pour les activités ministérielles à l'appui du saumon du Pacifique

Il est recommandé que le Chef exécutif, Transformation de la stratégie du saumon du Pacifique, en collaboration avec la directrice générale régionale de la Région du Pacifique, le sous-ministre adjoint principal de la Gestion des pêches et des ports, le sous-ministre adjoint des Écosystèmes aquatiques, le sous-ministre adjoint principal des Politiques stratégiques, le sous-ministre adjoint des Sciences des écosystèmes et des océans, **mette en œuvre un cadre de gouvernance clairement défini pour les activités de soutien du saumon du Pacifique, qui soit conforme à l'orientation stratégique et à la vision du Ministère pour le saumon du Pacifique** et qui définisse clairement les rôles et les responsabilités des programmes du MPO aux niveau régional et national.