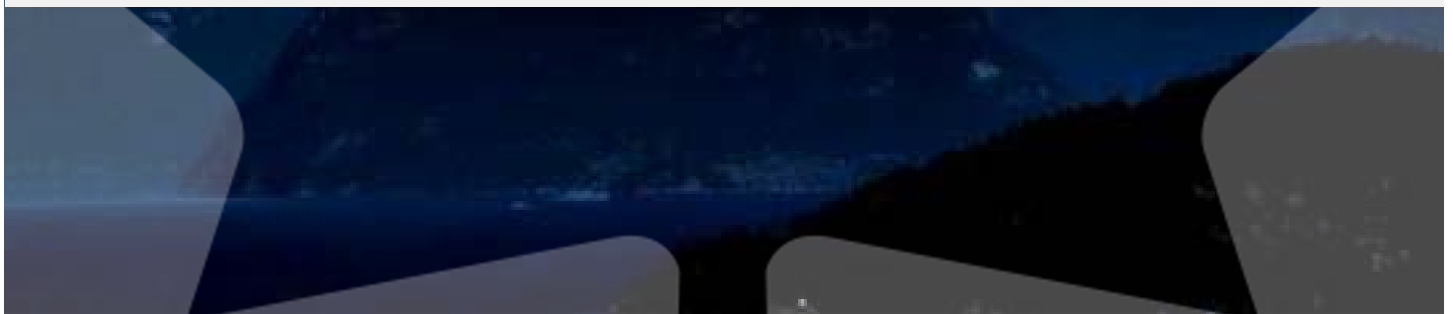




Évaluation des activités de DEO relatives à la Politique des retombées industrielles et technologiques et à l'approvisionnement en matière de défense

Décembre 2018



RÉSUMÉ

CONTEXTE

En 2014, le gouvernement du Canada a établi la Politique des retombées industrielles et technologiques (RIT), qui remplaçait la Politique des retombées industrielles et régionales (RIR) en tant que mécanisme de compensation du Canada. Les sociétés qui soumissionnent à des projets d'approvisionnement en matière de défense admissibles sont évaluées en fonction de la qualité, du prix et des retombées économiques. Les retombées industrielles sont évaluées par Innovation, Sciences et Développement économique Canada (ISDE) et par les organismes de développement régional (ODR), y compris DEO. Les ODR jouent également un rôle important en établissant des relations entre les soumissionnaires et les débiteurs et les organismes régionaux (industrie et établissements postsecondaires) et en facilitant les transactions.

OBJECTIF ET MÉTHODOLOGIE

Couvrant la période remontant à l'entrée en vigueur de la Politique des RIT, la présente évaluation avait pour objectif d'examiner les activités entreprises par DEO pour soutenir la mise en œuvre de la Politique des RIT dans le but d'éclairer la prestation des services au cours des années à venir. DEO n'a jamais entrepris auparavant une évaluation de l'approvisionnement en matière de défense. Les activités et les initiatives entreprises au titre de la Politique des RIR précédente ont été incluses dans l'évaluation du programme Politique, représentation et coordination effectuée en 2009 par DEO. Les sources de données pour l'évaluation comprenaient un examen des documents et de la littérature, des entrevues auprès de 86 informateurs clés, 4 groupes de discussion et 6 études de cas.

CONCLUSIONS

Les principales conclusions découlant de l'évaluation sont les suivantes :

1. La Politique des RIT est un instrument de politique unique offrant à DEO des possibilités importantes de promouvoir le développement des grappes économiques, notamment celles de l'aérospatiale et de la défense, et l'inclusivité.
2. Les activités entreprises par DEO pour soutenir la Politique des RIT et l'approvisionnement en matière de défense sont bien harmonisées avec les besoins déterminés. Toutefois, ce soutien devra être accentué et mieux ciblé afin d'aider les organisations de l'Ouest canadien à obtenir une plus grande part des obligations à l'égard des RIT, et de tirer parti de ces obligations pour intervenir en ce qui concerne les facteurs clés limitant le développement de la grappe.
3. Bien que DEO n'ait pas accès à des données concernant l'ampleur des obligations à l'égard des RIT obtenues par les organisations de l'Ouest canadien, les exemples fournis par les entrevues avec les informateurs clés et les sources secondaires illustrent les répercussions de la Politique des RIT et des activités de DEO. Les activités de DEO sont un facteur important permettant aux organisations d'obtenir des obligations à l'égard des RIR et des RIT.

-
4. L'investissement effectué par DEO pour soutenir la Politique des RIT et l'approvisionnement en matière de défense est relativement faible comparativement aux avantages potentiels d'augmenter la part des obligations à l'égard des RIT obtenues par les organisations de l'Ouest canadien. Même une légère augmentation de la part des obligations à l'égard des RIR et des RIT justifierait une augmentation des dépenses faites par DEO.

RECOMMANDATIONS

Sur la base des conclusions, l'évaluation fournit les recommandations suivantes :

1. La haute direction de DEO devrait examiner les activités d'approvisionnement en matière de défense et déterminer le niveau de priorité que DEO doit accorder à l'augmentation de la part des obligations à l'égard des RIT obtenues par l'Ouest canadien et au fait de mieux tirer parti de ces engagements pour promouvoir la croissance des grappes et l'inclusivité. La mise en œuvre d'une approche plus proactive, stratégique et uniforme pour utiliser la Politique des RIT nécessiterait probablement des ressources supplémentaires.
2. Le Ministère devrait renforcer le système de gouvernance en définissant clairement les rôles et responsabilités relatifs des bureaux régionaux de DEO et d'Ottawa.
3. Le Ministère devrait renforcer l'exécution des activités liées aux RIT en améliorant les processus par des mesures comme celles qui suivent :
 - Adopter un logiciel de communications, de collaboration et de gestion des travaux qui aiderait les équipes à organiser, à suivre et à gérer les travaux associés aux projets d'approvisionnement particuliers.
 - Établir un portail qui relierait les divers intervenants en facilitant les communications et en les informant des nouvelles occasions, de l'évolution des dossiers et des événements.
 - Élaborer du matériel de soutien partagé comme des séminaires et des documents de présentation et des outils de développement des réseaux de fournisseurs.
 - Offrir de la formation aux nouveaux employés qui ne connaissent pas le dossier.
4. En collaboration avec les autres ODR, le Ministère devrait travailler avec ISDE pour assurer l'accès aux données nécessaires pour évaluer les occasions, élaborer des stratégies et faire le suivi des résultats. Le Ministère devrait compléter les données régionales obtenues d'ISDE avec d'autres données issues des rapports de projets dans les bases de données du ministère et mener un sondage périodique en ligne auprès des représentants régionaux ayant participé à diverses activités.

TABLE DES MATIÈRES

Sommaire	i
Introduction	1
Contexte	1
But et portée de l'évaluation.....	1
Approche et méthodologie de l'évaluation.....	1
Restrictions	2
Pertinence	3
Résultats	5
Portefeuille des obligations à l'égard des RIR et des RIT	5
Détermination des répercussions de la Politique des RIT dans l'Ouest canadien	5
Attribution des retombées aux activités de DEO.....	6
Difficultés à accéder aux obligations à l'égard des RIR et des RIT	7
Conception et exécution des activités de DEO	8
Répercussions des changements apportés à la Politique en 2014.....	8
Comparaison des rôles et des responsabilités	8
Recueillir et communiquer l'information sur les capacités de l'industrie	9
Contribution à la croissance des grappes et à l'inclusivité	9
Structure de gouvernance	10
Efficacité et économie	11
Comparaison des avantages et des coûts	11
Indicateurs de rendement.....	12
Possibilités d'amélioration	13

INTRODUCTION

CONTEXTE

Le ministère de la Diversification de l'économie de l'Ouest Canada (DEO) a été établi en 1987 pour réduire la forte dépendance économique de l'Ouest canadien aux ressources naturelles. En vertu de la [Loi sur la diversification de l'économie de l'Ouest canadien](#), DEO « oriente, valorise et coordonne la politique et les programmes du gouvernement fédéral en matière de développement et de diversification de l'économie de l'Ouest canadien, et notamment en ce qui concerne les retombées industrielles ». Depuis le milieu des années 1970, le gouvernement du Canada cherche à favoriser les retombées industrielles dans les contrats fédéraux d'approvisionnement en matière de défense et de sécurité qui sont exemptés des accords commerciaux internationaux.

En 2014, le gouvernement du Canada a établi la Politique des retombées industrielles et technologiques (RIT), qui remplaçait la Politique des retombées industrielles et régionales (RIR) en tant que mécanisme de compensation du Canada. La Politique des RIT s'applique à tous les projets d'approvisionnement en matière de défense admissibles de plus de 100 millions de dollars et aux projets d'approvisionnement de la Garde côtière canadienne admissibles de plus de 100 millions de dollars; les projets d'approvisionnement en matière de défense admissibles dont la valeur contractuelle se situe entre 20 et 100 millions de dollars sont examinés aux fins d'une proposition de valeur.

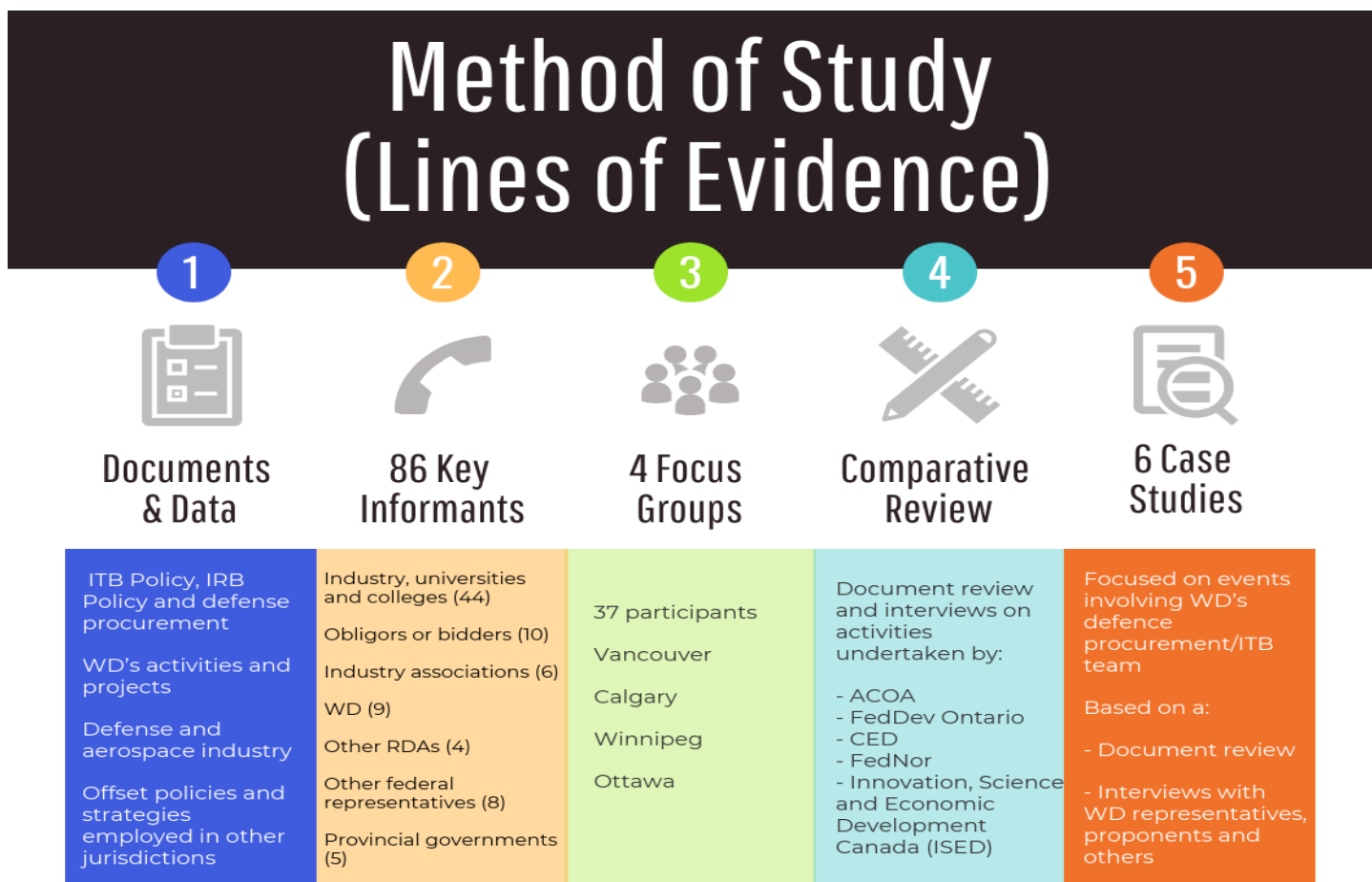
Les sociétés qui soumissionnent les projets d'approvisionnement sont évaluées en fonction de la qualité, du prix et des retombées économiques. Les retombées économiques sont évaluées sur la base des propositions de valeur, les engagements économiques que les soumissionnaires indiquent dans leur soumission, qui deviennent des engagements contractuels pour les soumissionnaires retenus (débiteurs). Le ministère ou l'organisme établissant le contrat évalue les aspects techniques. L'autorité contractante évalue les aspects financiers, et les retombées industrielles sont évaluées par Innovation, Sciences et Développement économique Canada (ISDE) et par les organismes de développement régional (ODR), y compris DEO. Les ODR jouent également un rôle important en établissant des relations entre les soumissionnaires et les débiteurs et les organismes régionaux (industrie et établissements postsecondaires) et en facilitant les transactions.

BUT ET PORTÉE DE L'ÉVALUATION

Le but de la présente évaluation est d'évaluer, de valider et d'améliorer potentiellement les activités entreprises par DEO pour soutenir la Politique des RIT et l'approvisionnement en matière de défense. L'évaluation porte principalement sur la période allant de décembre 2014 à mars 2017.

APPROCHE ET MÉTHODOLOGIE DE L'ÉVALUATION

Toute conclusion clé présentée dans le présent rapport a été validée et confirmée à partir d'au moins deux sources de données afin d'en assurer la fiabilité. Les sources de données incluses sont résumées dans le diagramme ci-dessous.



RESTRICTIONS

Les principales restrictions et difficultés se résument comme suit :

- Bien qu'ISDE ait accès à une grande quantité de données sur les retombées économiques de la Politique des RIT, il ne communique pas ces données aux ODR, y compris DEO. Les données de rendement recueillies par DEO portent principalement sur les activités et leurs résultats. Pour atténuer ce problème, les guides d'entrevue et d'études de cas ont été rajustés pour recueillir des exemples de résultats liés aux activités de DEO.
- Certains informateurs clés connaissaient la Politique des RIT, mais n'étaient pas en mesure de commenter sur des répercussions ou des résultats précis. Dans ces situations, les opinions ont

été obtenues sur la Politique des RIT, les besoins liés aux activités de RIT des DEO, les niveaux de collaboration actuels et les suggestions potentielles concernant la conception et l'exercice des activités.

- La partialité des répondants est possible, car certains informateurs clés ont un intérêt particulier dans la Politique des RIT. Pour atténuer ce problème, nous avons interrogé des représentants d'une grande variété de domaines, et une grande partie d'entre eux ne participaient pas directement aux activités ou ne recevaient pas un soutien direct de DEO.

Pertinence

L'INDUSTRIE DE L'AÉROSPATIALE ET DE LA DÉFENSE DANS L'OUEST CANADIEN

Selon Statistique Canada¹, en 2016, il y avait 662 entreprises actives dans des secteurs liés à la défense au Canada. Ces entreprises employaient 27 000 personnes, généraient 10,1 milliards de dollars en revenus, investissaient 400 millions de dollars en recherche et développement (R-D) et contribuaient au PIB à la hauteur d'environ 6,2 milliards de dollars (dont 3 milliards de dollars en contribution directe au PIB). Les PME composaient plus de 90 % de ces entreprises, mais récoltaient environ 24 % des revenus et comptaient 32 % des emplois. En matière d'emploi, l'Ouest canadien compte pour environ 20 % des emplois (environ 5 400 personnes), alors que 38 % des emplois se trouvent en Ontario, 28 % au Québec et 14 % dans le Canada atlantique.

Dans l'ensemble, le secteur de l'aérospatiale est considérablement plus grand que le secteur de la défense. En 2016, l'industrie canadienne de l'aérospatiale générait directement 27,7 milliards de dollars en revenus, employait plus de 87 000 personnes et investissait plus de 1,9 milliard de dollars en R-D. En 2016, la contribution directe de l'industrie de l'aérospatiale au PIB du Canada était estimée à 12,9 milliards de dollars. L'Ouest canadien comptait 44 % des emplois d'entretien, de réparation et de révision en aérospatiale (24 500 personnes) et 36 % des emplois dans la construction aérospatiale (11 250 personnes) en 2016².

Selon le rapport Jenkins sur l'approvisionnement en matière de défense, les contrats du gouvernement fédéral jouent un rôle essentiel dans le développement de l'industrie³. Le gouvernement du Canada est le plus important consommateur unique de produits et de services de défense provenant du Canada (responsable d'environ 28 % des ventes). La nouvelle politique de défense du gouvernement du Canada, *Protection, Sécurité, Engagement*⁴, prévoit d'importants investissements de capitaux nouveaux. La politique prévoit 33,8 milliards en nouveaux capitaux sur sa durée de vie de 20 ans et étend le financement pour d'autres projets.

NÉCESSITÉ POUR DEO D'AIDER L'INDUSTRIE DE L'OUEST CANADIEN À PROFITER DES OCCASIONS

De nombreuses raisons justifient que DEO s'emploie activement à aider les entreprises et les établissements postsecondaires à saisir les obligations en matière de RIT et à profiter de ces avantages pour promouvoir le développement économique.

¹ Statistique Canada, Enquête sur les secteurs canadiens de la défense, de l'aérospatiale et de l'industrie marine commerciale et civile, 2016 (publiée en 2018)

² Innovation, Sciences et Développement économique Canada (ISDE) et l'Association des industries aérospatiales du Canada (AIAC), Le rapport 2017 sur l'état de l'industrie aérospatiale canadienne.

³ Rapport du Conseiller spécial à la ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Le Canada d'abord – Exploiter l'approvisionnement militaire en s'appuyant sur les capacités industrielles clés, 2013

⁴ Protection, Sécurité, Engagement : La politique de défense du Canada 2017, <http://dgpaapp.forces.gc.ca/fr/politique-defense-canada/index.asp>

L'évaluation a mené aux conclusions suivantes :

- Les activités ciblent largement les secteurs de l'aérospatiale et de la défense, qui représentent une grappe émergente importante pour l'Ouest canadien. En 2016, l'industrie de la défense employait 5 400 personnes dans l'Ouest canadien⁵, alors que l'industrie de l'aérospatiale en employait 35 000⁶. À l'échelle mondiale, ces secteurs devraient continuer de croître en raison de l'augmentation des dépenses consacrées à la défense et de la hausse de la demande dans le transport de passagers.
- De nombreux pays utilisent avec efficacité des mécanismes de compensation pour augmenter l'impact économique de leurs dépenses en matière de défense et développer leur industrie. La capacité pour les entreprises qui soumissionnent les contrats principaux d'arrimer leurs stratégies de compensation avec les exigences des mécanismes propres aux pays est devenue une source importante d'avantage concurrentiel.
- Les débiteurs, les entreprises de l'Ouest canadien, les établissements postsecondaires et d'autres intervenants reconnaissent la nécessité des activités de DEO (78 % d'entre eux ont indiqué qu'elles étaient extrêmement nécessaires et 15 % ont indiqué qu'elles étaient plutôt nécessaires). Les débiteurs comptent sur DEO pour les aider à comprendre les exigences et les options de compensation, à connaître les compétences régionales, à déterminer les occasions d'investissement et à établir des relations. Sans l'aide de DEO, les PME n'ont souvent pas les capacités et les ressources nécessaires pour se tenir au fait des contrats gouvernementaux et de la Politique des RIT, établir des relations avec les entrepreneurs principaux et rechercher des occasions. Les établissements postsecondaires souhaitent surtout utiliser la Politique des RIT afin d'obtenir du financement pour des programmes de recherche et d'enseignement, mais ont besoin d'aide pour mieux connaître la Politique afin de déterminer les possibilités. Elles ont également exprimé un intérêt dans la collaboration avec des soumissionnaires pour élaborer des propositions qui sont conformes à la proposition de valeur, aux capacités de l'établissement ainsi qu'aux objectifs et aux activités des soumissionnaires.

En vertu de la *Loi sur la diversification de l'économie de l'Ouest canadien*, DEO a le mandat d'orienter, de valoriser et de coordonner les politiques et les programmes, notamment en ce qui concerne les retombées industrielles. L'impact de la Politique des RIT à tirer parti des occasions repose sur la capacité de l'Ouest canadien à obtenir les obligations des débiteurs, et les retombées des obligations obtenues.

Lorsqu'on leur a demandé si DEO devait intervenir pour ce qui est d'aider l'industrie et les établissements postsecondaires à profiter des occasions liées aux grands projets liés à la défense et à la sécurité entrepris par le gouvernement du Canada, la plupart des informateurs clés (93 %) ont indiqué que la participation de DEO était extrêmement nécessaire ou plutôt nécessaire. Les intervenants ont indiqué que la région avait besoin de DEO pour :

⁵ Statistique Canada, Enquête sur les secteurs canadiens de la défense, de l'aérospatiale et de l'industrie marine commerciale et civile, 2016 (publiée en 2018)

⁶ Innovation, Sciences et Développement économique Canada (ISDE) et l'Association des industries aérospatiales du Canada (AIAC), Le rapport 2017 sur l'état de l'industrie aérospatiale canadienne.

-
- Informer l'industrie et les autres intervenants au sujet de la Politique des RIT et des processus d'approvisionnement en matière de défense.
 - Sensibiliser les soumissionnaires et les débiteurs aux capacités de l'industrie dans l'Ouest canadien, défendre l'industrie et aider à élaborer la proposition de valeur.
 - Aider les soumissionnaires et les débiteurs à établir des relations avec les entreprises et les établissements postsecondaires.

Les informateurs clés ont indiqué que sans le soutien et les conseils de DEO, la plupart des PME et des intervenants de l'industrie ne seraient pas en mesure de bénéficier de la Politique des RIT.

RÔLE DE DEO

À ce jour, DEO a joué un rôle d'initiateur et de catalyseur d'affaires reliant des entreprises internationales de l'aérospatiale et de la défense qui ont, ou qui pourraient avoir, des obligations à l'égard des RIT par rapport à l'industrie dans l'Ouest canadien. DEO a également joué un rôle de promoteur de l'industrie de l'Ouest à l'échelle nationale et internationale lors de foires commerciales, de conférences et d'autres événements. Les activités que DEO a entreprises en 2017-2018 concernant les priorités d'approvisionnement en matière de défense comprenaient les suivantes :

- Représenter l'Ouest canadien dans le cadre de la mise en œuvre de la Stratégie d'approvisionnement en matière de défense, notamment en ce qui concerne l'élaboration et l'évaluation de la proposition de valeur et les plans de retombées industrielles et technologiques.
- Promouvoir l'industrie de l'Ouest canadien au moyen d'activités de développement de réseaux de fournisseurs, comme les demandes de fournisseurs, les réunions interentreprises, les journées de l'industrie et les visites de fournisseurs avec des entreprises de défense mondiales.
- Informer les intervenants de l'Ouest canadien des possibilités d'approvisionnement en matière de défense canadienne et de ce qui est nécessaire pour déterminer et poursuivre avec succès les occasions de participation dans les chaînes d'approvisionnement mondiales des entrepreneurs principaux et des partenaires clés.
- Cerner les investissements stratégiques qui soutiennent l'innovation, la compétitivité sur les marchés internationaux et la croissance dans le but de renforcer les domaines de l'aérospatiale, de la défense et de la marine dans l'Ouest canadien.
- Travailler avec des partenaires pour soutenir les possibilités de commerce et d'investissement collaboratif, notamment la participation de l'Ouest canadien à des événements internationaux et à des missions commerciales dans les domaines de l'aérospatiale, de la défense et de la marine.
- Représenter les intérêts de l'Ouest auprès des décideurs dans l'élaboration des politiques et des stratégies à l'échelle nationale à l'égard du processus d'approvisionnement en matière de défense canadienne et aussi de développement et de soutien des domaines de l'aérospatiale, de la défense et de la marine dans l'Ouest canadien. Cela comprend travailler directement à l'appui d'Innovation, Sciences et Développement économique Canada dans le cadre de l'analyse et de l'élaboration de critères précis de proposition de valeur, ainsi que des initiatives des politiques et des programmes liés à la défense, comme le potentiel de caractère inclusif

en tant qu'élément de proposition de valeur.

DEO peut tirer profit des connaissances et des occasions acquises par la voie des retombées industrielles et technologiques pour créer des possibilités plus vastes pour l'industrie de l'Ouest, utiliser la proposition de valeur pour cibler des domaines prioritaires comme l'investissement en R-D, le développement de produits et la formation professionnelle, et mettre en relation des soumissionnaires et des projets de développement que DEO a soutenus dans le cadre d'autres programmes gouvernementaux comme l'Initiative d'innovation dans l'Ouest et le Programme de diversification de l'économie de l'Ouest.

ADÉQUATION ENTRE LES SERVICES FOURNIS PAR DEO ET LES BESOINS

En vertu de la loi, DEO a le mandat de fournir des services relativement aux retombées industrielles et de soutenir le développement économique et la diversification de la région. L'analyse de documents et de dossiers a indiqué que pour la période couverte par l'évaluation, DEO a entrepris un éventail d'initiatives liées aux RIT et à l'approvisionnement en matière de défense, qui comprenaient :

- l'évaluation de soumissions liées aux RIT présentées par des entrepreneurs principaux;
- le soutien d'activités de développement des réseaux de fournisseurs et le traitement des demandes de l'industrie concernant la proposition de valeur;
- l'organisation d'expositions et de foires commerciales ou la participation à de tels événements.

Les autres activités étaient liées à la gestion et à l'administration, comme la participation à des comités consultatifs et à des séances d'information ou l'organisation de conférences téléphoniques régulières avec des homologues provinciaux.

Les activités entreprises par DEO correspondent bien aux types de besoins cernés. Par l'intermédiaire de son équipe d'approvisionnement en matière de défense/des RIT, DEO :

- défend l'Ouest canadien dans la définition des besoins et l'élaboration des propositions de valeur;
- fait la promotion de l'industrie de l'Ouest canadien en répondant aux demandes des fournisseurs concernant les capacités de l'industrie régionale;
- facilite les réunions et les visites interentreprises;
- soutient les événements et les missions commerciales;
- informe les intervenants au sujet de la Politique des RIT, du processus d'approvisionnement et des occasions;
- collabore avec des partenaires issus de gouvernements provinciaux, d'associations et d'autres intervenants.

Parmi les 104 activités signalées par l'équipe d'approvisionnement en matière de défense/des RIT de DEO pour la période allant de 2014-2015 à 2017-2018, 33 % concernaient l'évaluation de soumissions liées aux RIT présentées par des entrepreneurs principaux, 33 % concernaient le soutien d'activités de développement des réseaux de fournisseurs et le traitement des demandes de l'industrie se rapportant à la proposition de valeur, et 22 % concernaient l'organisation d'expositions et de foires commerciales ou la participation à de tels événements. Les autres activités étaient liées à la gestion

et à l'administration, comme la participation à des comités consultatifs et à des séances d'information ou l'organisation de conférences téléphoniques régulières avec des homologues provinciaux.

Les activités entreprises par DEO correspondent bien aux types de besoins cernés. Par l'intermédiaire de son équipe d'approvisionnement en matière de défense/des RIT, DEO défend l'Ouest canadien dans la définition des besoins et l'élaboration des propositions de valeur; fait la promotion de l'industrie de l'Ouest en répondant aux demandes des fournisseurs concernant les capacités de l'industrie régionale; facilite les réunions et les visites interentreprises; soutient les événements et les missions commerciales; informe les intervenants au sujet de la Politique des RIT, du processus d'approvisionnement et des occasions; et collabore avec des partenaires issus de gouvernements provinciaux, d'associations et d'autres intervenants. DEO a également effectué des investissements stratégiques pour renforcer les secteurs de l'aérospatiale, de la défense et de la marine de l'Ouest canadien.

Lorsqu'on leur a demandé si les activités d'approvisionnement en matière de défense de DEO répondaient aux besoins actuels, 65 % des informateurs clés ont indiqué qu'elles répondaient très bien ou plutôt bien aux besoins, et 22 % ont indiqué qu'elles ne répondaient pas aux besoins. Les représentants des PME et des établissements postsecondaires de l'Ouest canadien étaient plus portés à considérer que les services de DEO répondaient plutôt bien aux besoins, ou qu'ils n'y répondaient pas.

Toutefois, les informateurs clés ont fait valoir que ce soutien devait être accentué et mieux ciblé afin d'augmenter la part des obligations à l'égard des RIT obtenues par les organisations de l'Ouest canadien et de tirer parti de ces obligations pour aborder certains facteurs clés limitant le développement de l'industrie de l'aérospatiale et de la défense. La croissance de l'industrie dans l'Ouest canadien est limitée par des facteurs comme l'accès aux chaînes d'approvisionnement et aux marchés, les taux de développement, de transfert et d'adoption des technologies, les capacités manufacturières, l'accès à une main-d'œuvre qualifiée et l'accès aux capitaux. Des mécanismes de compensation comme la Politique des RIT ont été utilisés de manière efficace pour s'attaquer à ces facteurs et à d'autres types de contraintes. Selon le rapport Jenkins sur l'approvisionnement en matière de défense, les contrats du gouvernement fédéral jouent un rôle essentiel dans le développement de l'industrie⁷.

Néanmoins, de nombreux informateurs clés ont indiqué (et les participants aux groupes de discussion étaient du même avis) que l'étendue des activités entreprises par DEO n'était pas suffisante pour répondre adéquatement aux besoins actuels. En particulier, les activités d'approvisionnement en matière de défense de DEO ne sont souvent pas suffisantes pour créer des partenariats d'affaires ou des relations à long terme entre les PME et les entrepreneurs principaux. Les informateurs clés, particulièrement les débiteurs et les PME, ont indiqué que l'approche de DEO en ce qui concerne les travaux liés aux RIT et à l'approvisionnement en matière de défense était plus réactive que proactive. L'analyse des études de cas a démontré que les représentants de l'industrie ne reçoivent pas de communications de DEO au sujet des occasions ou des événements à venir concernant l'aérospatiale

⁷ Rapport du Conseiller spécial à la ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Le Canada d'abord – Exploiter l'approvisionnement militaire en s'appuyant sur les capacités industrielles clés, 2013

et l'approvisionnement en matière de défense. Ceux qui participent aux événements liés à l'industrie et aux ateliers liés à la Politique des RIT et à l'approvisionnement en matière de défense ne reçoivent pas de messages de suivi concernant les résultats de ces événements.

Résultats

PORTEFEUILLE DES OBLIGATIONS À L'ÉGARD DES RIR ET DES RIT

Au mois de janvier 2018, l'ensemble du portefeuille des obligations à l'égard des RIR et des RIT à l'échelle du Canada comptait 79 projets représentant 32,1 milliards de dollars en obligations, dont 20,1 milliards de dollars pour des activités commerciales déjà terminées, 8,8 milliards de dollars pour des activités en cours et 3,2 milliards de dollars en activités non encore déterminées (p. ex. représentant de futures occasions de travail)⁸. Des 79 projets, 30 mettaient en cause des obligations s'élevant à moins de 100 millions de dollars, 41 mettaient en cause des obligations se situant entre 100 millions de dollars et 1 milliard de dollars, et 8 mettaient en cause des obligations dépassant 1 milliard de dollars.

Le progrès relatif à l'exécution des obligations est généralement proportionnel au rythme auquel la prestation des produits et services se déroule. Entre 2011 et 2015, la Politique des RIR a permis d'investir 1,75 milliard de dollars dans 375 petites et moyennes entreprises (PME)⁹. Pendant la même période, la Politique a investi 82 millions de dollars en recherche et développement dans 45 établissements postsecondaires et de recherche canadiens.

DÉTERMINATION DES RÉPERCUSSIONS DE LA POLITIQUE DES RIT DANS L'OUEST CANADIEN

Il n'existe pas de données globales permettant de déterminer dans quelle mesure les entreprises, les établissements postsecondaires et d'autres entités de l'Ouest canadien ont profité des obligations à l'égard des RIR et des RIT (p. ex. des données sur la valeur des obligations obtenues, la valeur des contrats, les types de dépenses et la répartition régionale et sectorielle). Même si ISDE fait un suivi du rendement par rapport aux obligations, il ne communique pas cette information aux ODR¹⁰. D'autres sources de données de cette nature ne sont pas disponibles, car la plupart des accords commerciaux liés aux RIT et aux RIR ne sont pas publiés, et DEO n'est pas en mesure de recueillir des renseignements sur les résultats économiques de ses activités liées aux RIT ou de produire des rapports à ce sujet.

Des informateurs clés ont fourni des exemples illustrant les effets de la Politique des RIT et des activités de DEO. Lorsqu'on leur a demandé de décrire les types de répercussions que les obligations à l'égard des RIR et des RIT ont générées dans l'Ouest canadien, les informateurs clés ont indiqué plus fréquemment les répercussions suivantes :

- établissement de relations continues avec des entrepreneurs principaux (indiqué par 38 % des informateurs clés);
- nouveaux investissements dans des activités de R-D et des technologies novatrices (36 %);
- augmentation des revenus (35 %);

⁸ https://www.ic.gc.ca/eic/site/086.nsf/fra/h_00019.html, récupéré le 18 mai 2017.

⁹ Communiqué de presse, Innovation, Sciences et Développement économique Canada, *Les secteurs canadiens de l'aérospatiale et de la défense innovent, croissent et créent des emplois*, 3 avril 2017

¹⁰ ISDE compte effectuer une évaluation complète de la Politique des RIT en 2019, ce qui permettra d'en déterminer l'efficacité et l'efficience.

-
- développement de technologies (29 %);
 - investissements (28 %);
 - participation aux chaînes d'approvisionnement mondiales (24 %);
 - emploi (23 %);
 - perfectionnement d'employés hautement qualifiés (16 %).

Dans les entrevues, les informateurs clés ont fourni 13 exemples de ventes, de projets ou d'initiatives concernant des entreprises du secteur privé dans l'Ouest canadien et découlant de la Politique des RIR ou de la Politique des RIT. Les résultats mentionnés dans ces exemples comprenaient l'établissement de nouvelles relations et de nouveaux partenariats, la vente de produits et de services existants et la génération de nouveaux investissements, le transfert de droits de propriété intellectuelle ou le développement de nouvelles technologies en partenariat avec les entrepreneurs principaux. Les informateurs clés ont mentionné d'autres résultats comme le rehaussement des capacités d'entreprises de l'Ouest canadien à fournir des produits et des services dans la chaîne d'approvisionnement mondiale d'un entrepreneur principal, et l'établissement de coentreprises avec un entrepreneur principal pour mettre en place des installations de recherche de pointe et entreprendre des activités de R-D.

Ces exemples concernaient un éventail de débiteurs et d'entrepreneurs principaux comprenant le groupe Thales, Seaspans, Lockheed Martin, General Dynamics Mission Systems, Textron Systems, Mercedes-Benz, Honeywell, QinetiQ Air Drones, HD Technology, General Electric, Boeing, McDonnell Douglas, Westland Helicopters, Airbus et Harris Canada. Les informateurs clés ont également cité des exemples concernant des établissements postsecondaires et des organismes sans but lucratif de l'Ouest canadien, y compris :

- Établissement d'un nouveau laboratoire et achat d'un nouvel hélicoptère par le Saskatchewan Indian Institute of Technologies (SIIT), ce qui a augmenté sa capacité à entreprendre des recherches et à enseigner des compétences mécaniques et techniques aux étudiants.
- Étendue des activités du Centre canadien de rayonnement synchrotron, l'installation de rayonnement nationale à l'Université de la Saskatchewan.
- Augmentation des compétences techniques de 500 diplômés de l'Université de Victoria (UVIC), qui ont été formés au Centre for Aerospace Research de l'université. Ce centre a été mis en place avec le soutien financier de Boeing et a reçu un certain nombre de contrats d'autres entrepreneurs principaux, comme Bombardier.
- Établissement d'une installation STAR (Survive and Thrive Applied Research) à la University of British Columbia Okanagan avec le soutien financier de Lockheed Martin, dans le but de fournir des solutions techniques à des problèmes d'affaires et de soutenir le développement économique et la création d'emplois dans l'Ouest canadien. Avcorp Industry travaille également avec UBC Okanagan à l'établissement d'un centre d'apprentissage sur des produits composites de pointe.
- Établissement du Vancouver Institute for Visual Analytics (VIVA) à l'Université Simon Fraser avec le soutien financier de Boeing, qui est axé sur le développement, la recherche et la formation en analyse visuelle.

-
- Établissement du Canadian Composites Manufacturing R&D Consortium (CCMRD) avec la participation de Boeing, du Composites Innovation Centre et du Centre de recherche en aérospatiale du Conseil national de recherches du Canada.
 - Établissement du Aviation Engine Testing, Research and Development Centre (TRDC) à Winnipeg au montant de 50 millions de dollars. Le TRDC héberge le West Canitest R&D Inc. (WestCaRD), organisme sans but lucratif travaillant en partenariat avec General Electric et Standard Aero.
 - Établissement d'un laboratoire d'interaction de technologies de pointe équipé d'imprimantes 3D, de technologies de réalité virtuelle et d'un programme pour femmes en affaires au collège Camosun de Victoria, en Colombie-Britannique.
 - Établissement d'un programme pour Autochtones en affaires au British Columbia Institute of Technology (BCIT) à Burnaby, en Colombie-Britannique. BCIT a également reçu un financement de Lockheed Martin Aeronautic pour appuyer la conception et la création d'une technologie de simulation en 3D.

Un bon nombre d'informateurs clés ont indiqué être au fait qu'au moins un contrat lié aux RIT ou aux RIR avait été accordé à des entreprises et à des établissements postsecondaires de l'Ouest canadien. La perception que l'Ontario, le Québec et le Canada atlantique réussissent mieux à obtenir des obligations (sur le plan de la valeur nominale et relativement à la taille de l'industrie) est répandue chez les informateurs clés et les participants aux groupes de discussion.

Les représentants de l'industrie et des établissements postsecondaires ont fait état de résultats divers en ce qui a trait aux contrats obtenus par leur propre organisation : 40 % d'entre eux ont indiqué que leur organisation n'avait eu aucun succès quant à l'obtention d'obligations à l'égard des RIR et des RIT, 40 % ont indiqué avoir eu un succès modéré, 10 % ont indiqué avoir eu un grand succès, et 10 % ne pouvaient pas se prononcer avec certitude à ce sujet. Les représentants ayant indiqué avoir eu un grand succès étaient ceux des établissements postsecondaires. Les représentants ayant indiqué n'avoir eu aucun succès appartenaient généralement à trois catégories :

- même s'ils étaient au fait de la Politique et avaient probablement participé à au moins un événement, ils n'avaient pas eu à ce jour d'interaction significative avec des entrepreneurs principaux (en dehors de possibles rencontres interentreprises);
- ils avaient eu des interactions avec un entrepreneur principal, mais ce dernier n'avait pas été en mesure de remporter la soumission, n'avait pas envoyé sa soumission; ou la décision à l'égard du contrat d'approvisionnement n'avait pas encore été prise;
- ils faisaient partie d'une soumission remportée par un entrepreneur principal, mais ce dernier a finalement acheté les biens ou les services auprès d'un autre fournisseur (situation mentionnée par quatre entreprises). Deux représentants de l'industrie ont eu l'impression que les entrepreneurs principaux les avaient inclus dans leur soumission pour obtenir le contrat et qu'ils les avaient ensuite remplacés par des entrepreneurs étrangers capables de fournir les produits à plus faible coût.

En plus de l'obtention d'obligations, les informateurs clés ont indiqué deux avantages supplémentaires pouvant découler des relations établies avec des entrepreneurs principaux dans le cadre des activités liées aux RIR et aux RIT :

-
- Les PME obtiennent une meilleure compréhension du processus d'approvisionnement en matière de défense et commencent à établir des relations avec des entrepreneurs principaux. Les entreprises participant au processus de soumission en vertu de la Politique des RIR sans obtenir de contrat peuvent tout de même tirer parti de l'établissement de ces relations avec les entrepreneurs principaux.
 - Les représentants des industries de la défense et de l'aérospatiale qui ont indiqué avoir eu un succès modéré dans l'obtention des obligations à l'égard des RIR et des RIT ont profité de leurs ventes initiales pour réaliser d'autres ventes auprès du même entrepreneur et faire affaire avec d'autres entrepreneurs importants.

ATTRIBUTION DES RETOMBÉES AUX ACTIVITÉS DE DEO

Les activités de DEO sont un facteur parmi d'autres, mais un facteur important permettant aux organisations de l'Ouest canadien de saisir les obligations à l'égard des RIR et des RIT. Parmi les informateurs clés qui ont exprimé une opinion, 52 % ont indiqué que les répercussions générées par les politiques des RIR et des RIT dans l'Ouest canadien sont partiellement attribuables aux activités et au programme menés par DEO, alors que 13 % ont indiqué que ces répercussions sont largement imputables à ces actions. Les études de cas ont démontré que sans le soutien de DEO, un grand nombre d'événements et d'activités régionales (p. ex. consultations, séances interentreprises, conférences et ateliers) n'auraient pas eu lieu ou auraient eu beaucoup moins d'envergure.

Dans les groupes de discussion, la plupart des participants ont convenu que DEO (et les autres ODR) avait joué un rôle essentiel dans la réussite de la mise en œuvre de la Politique des RIT. Sans le soutien de DEO, il aurait été beaucoup plus difficile pour les entrepreneurs principaux de déterminer les capacités régionales et d'élaborer leur stratégie de compensation. Les entrepreneurs principaux auraient pu être moins portés à soumissionner à des contrats de défense au Canada, ayant ainsi une incidence sur la réussite du processus d'approvisionnement, et moins portés à inclure des organisations de l'Ouest canadien dans leur soumission.

DIFFICULTÉS À ACCÉDER AUX OBLIGATIONS À L'ÉGARD DES RIR ET DES RIT

Selon les informateurs clés et les participants aux groupes de discussion, le principal obstacle empêchant les entités de l'industrie et les établissements postsecondaires d'obtenir une plus grande part des obligations à l'égard des RIR et des RIT est une compréhension limitée de la politique des RIT. Malgré les progrès réalisés par DEO, la sensibilisation des intervenants de l'Ouest canadien aux occasions de RIR et de RIT demeure faible. Parmi ceux qui connaissent la Politique, un bon nombre ne savent pas comment y participer et avec qui communiquer. Ceux qui approchent des entrepreneurs principaux n'ont souvent pas les connaissances et les aptitudes nécessaires.

Les autres contraintes indiquées comprennent les suivantes :

- Un manque d'intégrateurs de systèmes capables de servir de maillon essentiel entre les grandes multinationales agissant habituellement comme débiteurs et les PME qui caractérisent les industries de l'aérospatiale et de la défense.

-
- Une connaissance limitée des soumissionnaires possédant des capacités pour l'industrie dans l'Ouest canadien, des types de projets de R-D entrepris par les universités et les établissements postsecondaires de l'Ouest canadien, et de la Politique des RIT.
 - Les entrepreneurs d'envergure ont tendance à être moins actifs dans l'Ouest canadien en raison de la taille relativement petite du secteur et de la distance d'Ottawa, où se tient la majeure partie des activités.

Quelques informateurs clés ont noté que le secteur de la défense n'est pas une priorité pour le gouvernement dans l'Ouest canadien et que, par conséquent, l'information sur l'industrie et ses capacités est très limitée.

Conception et exécution

RÉPERCUSSIONS DES CHANGEMENTS APPORTÉS À LA POLITIQUE EN 2014

En février 2014, le gouvernement du Canada a lancé la Politique des RIT pour remplacer la Politique des RIR¹¹. L'objectif de la nouvelle Politique des RIT était de mieux tirer parti des projets d'approvisionnement militaire pour générer des retombées économiques dans l'industrie canadienne. L'introduction de la proposition de valeur dans le cadre de l'approvisionnement en matière de défense a amélioré de façon importante la synchronisation et l'ampleur de l'aide demandée par les entrepreneurs principaux aux ODR. Le changement de politique a permis d'augmenter les ressources que les entrepreneurs principaux investissent pendant le processus de soumission et améliore les possibilités pour les fournisseurs canadiens d'être inclus dans une soumission. Selon les informateurs clés et les participants aux groupes de discussion, l'incidence principale est que DEO doit adopter une approche plus proactive pour informer les intervenants de l'industrie et les établissements postsecondaires sur la Politique des RIT et les projets d'approvisionnement en matière de défense, faire de la sensibilisation sur les occasions existantes, déterminer et communiquer les compétences régionales et établir des relations entre les représentants de l'industrie et les entrepreneurs principaux.

En vertu de la nouvelle Politique, la publication des résultats a augmenté. Un site Web a été mis en place par ISDE¹² pour présenter les débiteurs. Pour chaque débiteur, le site Web fait état, chaque année, de la valeur totale des obligations, de leur date d'achèvement, et des progrès réalisés, ainsi que des obligations non encore déterminées, et du temps estimé pour chaque projet d'approvisionnement. Toutefois, les représentants de l'industrie ont indiqué que ces renseignements supplémentaires ne les orientaient pas suffisamment en ce qui concerne les occasions potentielles qui existent ou qui émergeront à court, à moyen et à long termes. Les représentants ont également noté que le manque de renseignements fournis par ISDE a pour effet que DEO et les autres ODR ne sont pas en mesure de gérer leurs activités liées aux RIT et à l'approvisionnement en matière de défense. Compte tenu du manque de données, il leur est plus difficile de surveiller les occasions, d'établir des liens solides et de communiquer efficacement avec l'industrie ainsi que de suivre les résultats de leurs activités.

COMPARAISON DES RÔLES ET DES RESPONSABILITÉS

DEO joue généralement un rôle de premier plan en travaillant avec les gouvernements provinciaux, les associations de l'industrie et d'autres ministères fédéraux pour aider l'industrie locale et les établissements postsecondaires à profiter des retombées liées à la Politique des RIT. DEO occupe une position unique, car il représente l'Ouest canadien et connaît les capacités de chaque province, est

¹¹ D'autres changements ont été apportés à la Politique des RIT le 31 mai 2018 pour introduire trois nouveaux éléments incluant les capacités industrielles clés (offrant une plus grande prévisibilité quant aux aspects à privilégier dans les investissements pour se préparer aux projets d'approvisionnement à venir), le perfectionnement des compétences et la formation, et des plans en matière de genre et de diversité.

¹² (https://www.ic.gc.ca/eic/site/086.nsf/fra/h_00139.html)

lié à la Politique des RIT et aux projets d'approvisionnement en matière de défense à l'échelle nationale, et peut agir en tant que point de contact unique pour les soumissionnaires et les débiteurs. En conséquence, les rôles et les responsabilités de DEO ont plus tendance à compléter ceux des autres organismes qu'à les chevaucher. Toutefois, diverses parties ont indiqué la nécessité d'établir une communication plus uniforme et plus courante entre DEO et ces organismes pour mieux coordonner les activités.

RECUEILLIR ET COMMUNIQUER L'INFORMATION SUR LES CAPACITÉS DE L'INDUSTRIE

Les équipes régionales de DEO déterminent les capacités de l'industrie de leur région respective par l'intermédiaire de diverses activités, notamment en effectuant des recherches sur Internet, en accédant à des bases de données de tiers et en visitant des sites de production et des bureaux d'entreprises. Elles participent de plus à des événements, à des conférences et à des ateliers, et discutent avec des partenaires comme les associations de l'industrie et les représentants des gouvernements provinciaux. Les données sont habituellement saisies dans une feuille de calcul Excel. Lorsqu'il reçoit des demandes de renseignements d'ISDE ou d'entrepreneurs principaux, DEO extrait les renseignements nécessaires et les transmet. Les employés de DEO ont noté comme une restriction majeure l'absence d'une méthodologie et d'une base de données communes pour entreposer et communiquer l'information.

CONTRIBUTION POTENTIELLE À LA CROISSANCE DES GRAPPES ET À L'INCLUSIVITÉ

Le plan ministériel 2018-2019 de DEO indique deux priorités : la croissance des grappes et l'inclusivité. Il indique la nécessité de faire des investissements stratégiques qui accélèrent le développement et l'adoption de nouvelles technologies et font progresser certaines grappes clés de l'Ouest canadien. Pour 2018-2019, en matière d'inclusivité, le plan vise prioritairement les Autochtones, les femmes et les jeunes.

La Politique des RIT et les activités de DEO à l'égard des RIT peuvent être des outils importants pour réaliser les nouvelles priorités concernant la croissance des grappes et l'inclusivité :

- En tirant parti des occasions liées aux projets de défense et de sécurité au Canada, la Politique des RIT peut être très efficace pour favoriser la croissance des grappes. Les répercussions ne se limiteront pas nécessairement aux secteurs de l'aérospatiale et de la défense. ISDE a récemment déterminé 16 capacités industrielles clés (CIC) couvrant un éventail de technologies émergentes et présentant un bon potentiel de croissance rapide, de même que des capacités pour lesquelles le Canada est concurrentiel à l'échelle mondiale ou qui sont essentielles à la sécurité nationale. Les technologies émergentes comprennent les matériaux de pointe, l'intelligence artificielle, la cyberrésilience, les systèmes télépilotés, les technologies autonomes et les systèmes spatiaux. Le rapport Jenkins a recommandé l'adoption des CIC afin de mieux tirer parti des possibilités économiques découlant des dépenses prévues en défense¹³.

¹³ Rapport du Conseiller spécial à la ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Le Canada d'abord – Exploiter l'approvisionnement militaire en s'appuyant sur les capacités industrielles clés, 2013

-
- Dans le cadre de la proposition de valeur, des facteurs multiplicateurs peuvent être utilisés pour attirer des investissements dans des volets précis, comme la recherche et le développement, la mise en marché, la formation et le perfectionnement des compétences, pour favoriser la croissance des grappes. Des initiatives précises associées aux obligations à l'égard des RIT peuvent également être ciblées en fonction des groupes que DEO considère comme prioritaires quant à l'aspect de l'inclusivité. Citons, par exemple, un engagement pris envers Seaspan en vertu de la Stratégie nationale de construction navale (cette stratégie soutient trois programmes institutionnels de formation dans les métiers destinés aux Autochtones en affaires).

Il est possible de contribuer davantage aux nouvelles priorités de DEO en améliorant la coordination et en réalisant de plus grandes synergies entre les activités de DEO liées aux RIT et à l'approvisionnement en matière de défense et les autres programmes de DEO. Le financement du Programme de diversification de l'économie de l'Ouest, combiné à du financement d'autres sources, peut servir à encourager des investissements ciblés. Un examen des documents et des dossiers de DEO indique qu'au cours de la période couverte par l'évaluation, 14 projets liés à l'aérospatiale et à l'approvisionnement en matière de défense ont été financés par DEO, dont 4 projets de l'Initiative InnO (6,2 millions de dollars en prêts sans intérêt) et 10 projets du PDEO (6,4 millions de dollars en financement). Les intervenants ont recommandé l'élaboration d'une stratégie de développement régional qui permettrait d'orienter les activités liées aux RIT et les décisions d'investissement.

STRUCTURE DE GOUVERNANCE

La nature des activités liées aux RIT et à l'approvisionnement en matière de défense diffère quelque peu de celle de la majorité des autres activités entreprises par DEO. Par exemple, les activités liées aux RIT ont tendance à être largement axées sur une grappe en particulier (soit l'aérospatiale et la défense) ou des petits groupes de grappes. Ces activités n'entraînent pas directement le versement de subventions et de contributions. Les projets d'approvisionnement en matière de défense concernent de nombreuses régions, et les équipes d'Ottawa y jouent un rôle clé.

La nature des activités entraîne la nécessité d'une bonne coordination entre les régions. Cela peut représenter un défi en raison de la décentralisation de la structure de gouvernance (p. ex. les employés de DEO travaillant sur les dossiers liés aux RIT relèvent du bureau régional), d'un manque d'outils communs et de mécanismes de coordination, et du fait que certains employés consacrent seulement une partie de leur temps aux dossiers liés aux RIT.

Il n'y a pas de structure de gouvernance idéale pour l'exécution des activités liées à la Politique des RIT et à l'approvisionnement en matière de défense. L'adoption d'une structure où les employés des bureaux régionaux relèveraient de l'administration nationale pourrait aider à régler une partie des problèmes actuels, mais compliquerait la coordination des activités liées aux RIT avec d'autres activités menées dans la même région. Les informateurs clés ont souligné l'importance d'adopter des mécanismes et des outils pouvant faciliter la coordination dans les régions, et entre elles.

D'autres questions et thèmes abordés pendant les entrevues par les employés de DEO et d'autres intervenants connaissant la structure de gouvernance ont révélé la nécessité de faire ce qui suit :

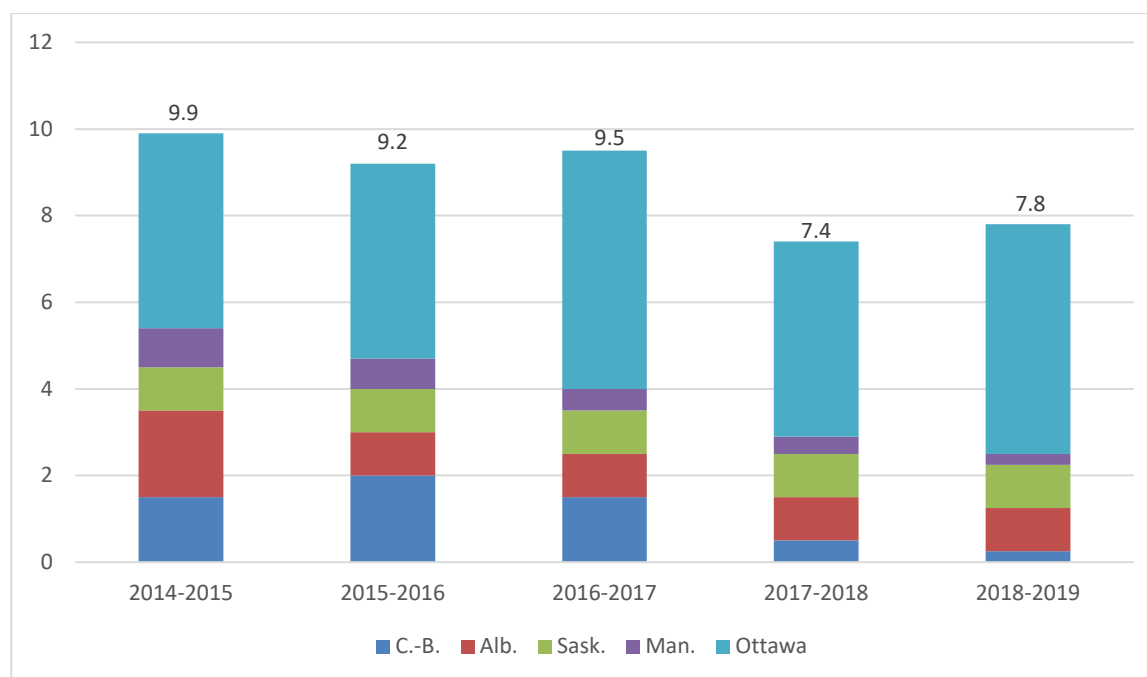
-
- Établir des mécanismes efficaces de coordination des activités et de communication de l'information entre les régions.
 - Définir plus clairement les rôles et les responsabilités relatifs des régions et d'Ottawa concernant la collecte et la compilation de l'information, l'organisation d'événements et l'entreprise d'autres activités, et la collaboration avec les débiteurs. La haute direction doit accepter les rôles et les responsabilités relatifs.
 - Mieux coordonner les activités liées aux RIT et à l'approvisionnement en matière de défense non seulement dans les régions et entre les régions, mais aussi avec les autres intervenants clés comprenant le gouvernement provincial, les associations de l'industrie et d'autres.
 - Fournir une meilleure formation et plus de soutien aux employés qui travaillent à la Politique des RIT et à l'approvisionnement en matière de défense. Il a été mentionné qu'un roulement considérable a eu lieu dans certains postes, et que les nouveaux employés auraient besoin de plus de soutien pour gagner en efficacité.

Efficacité et économie

COMPARAISON DES AVANTAGES ET DES COÛTS

Les activités liées à l'approvisionnement en matière de défense et à la Politique des IRT ne sont pas établies dans un centre de coûts distinct au sein de DEO, même si l'estimation des équivalents temps plein (ETP) a été effectuée par le Ministère. Les montants estimés des ETP affectés à ces activités ont diminué au cours des cinq dernières années, passant de 9,9 en 2014-2015 à 7,4 en 2017-2018, puis à 7,8 en 2018-2019. Environ les deux tiers des ETP sont à Ottawa.

Nombre d'équivalents temps plein affectés aux activités liées à l'approvisionnement en matière de défense et à la Politique des RIT par région



Source : Secteur de la politique et de l'orientation stratégique de DEO

Les estimations révèlent que les dépenses de fonctionnement et d'entretien à l'égard des activités liées à l'approvisionnement en matière de défense et à la Politique des RIT ont varié entre 1 million de dollars et 1,5 million de dollars par année au cours des cinq dernières années.

La pertinence d'ajouter des ETP dépend de la stratégie que DEO compte adopter concernant l'approvisionnement en matière de défense et la Politique des RIT. Selon les employés de DEO, en vertu de l'approche actuelle de DEO, qui est principalement réactive, les niveaux d'ETP actuels sont généralement adéquats. Toutefois, si DEO compte s'employer plus activement à travailler avec

l'industrie et les établissements postsecondaires pour leur permettre de mieux profiter des obligations et des retombées économiques, des ressources supplémentaires seraient nécessaires.

Nous n'avons pas de données qui permettraient de comparer les retombées générées par les activités de DEO aux coûts engendrés. Nous savons cependant que l'investissement est modeste comparativement à la valeur des obligations créées en vertu de la Politique des RIT. La valeur des obligations à l'égard des RIT et des RIR se situe autour de 2,5 milliards de dollars par année. Cela signifie qu'une stratégie qui augmenterait de 1 % la part des obligations créées à l'échelle nationale obtenue par l'Ouest canadien générerait directement une valeur supplémentaire de 25 millions de dollars. Même une légère augmentation de la part des obligations à l'égard des RIT et des RIR obtenues par les entreprises et les établissements postsecondaires de l'Ouest canadien justifierait probablement une augmentation des dépenses faites par DEO. En vertu de la nouvelle politique de défense du gouvernement du Canada, *Protection, Sécurité, Engagement*¹⁴, on s'attend à une hausse importante du taux d'investissements de capitaux. Si cette nouvelle politique est mise en œuvre comme prévu, les dépenses en capital passeront à environ 12 milliards de dollars par année en 2023 (comparativement à 3,1 milliards de dollars en 2016-2017).

INDICATEURS DE RENDEMENT

DEO recueille et communique des données sur les types d'activités liées à la Politique des RIT et à l'approvisionnement en matière de défense qu'il mène (p. ex. participation à des réunions, traitement des demandes de renseignements, soutien d'activités de développement des réseaux de fournisseurs, visites et tenue d'événements). Les employés de DEO considèrent que les systèmes de mesure du rendement actuels sont plutôt efficaces pour faire état des activités liées à la Politique des RIT et à l'approvisionnement en matière de défense de DEO.

La mesure du rendement pourrait être améliorée par l'intégration de données sur les obligations à l'égard des RIR obtenues par les organisations de l'Ouest canadien et d'autres indicateurs de résultats. Le principal problème noté par les employés de DEO et d'autres informateurs clés (particulièrement les groupes de discussion) est le manque de données concernant les résultats. Ils ont reconnu qu'il est difficile de faire le suivi des résultats en raison des aspects suivants :

- L'information et le soutien fournis par DEO constituent une partie des facteurs qui contribuent à l'obtention des obligations.
- La négociation des contrats de défense peut prendre de nombreuses années, et l'information sur les ententes n'est souvent pas divulguée publiquement.
- L'établissement de relations fructueuses entre une PME et un entrepreneur principal peut n'entraîner aucune retombée économique si l'entrepreneur principal n'obtient pas le contrat du gouvernement.
- L'avantage d'établir des relations fructueuses entre une PME et un entrepreneur principal ne se résume pas à une vente directe entre la PME et le débiteur.

¹⁴ Protection, Sécurité, Engagement : La politique de défense du Canada 2017, <http://dgpaapp.forces.gc.ca/en/canada-defence-policy/docs/canada-defence-policy-report.pdf>

Les informateurs clés et les participants aux groupes de discussion ont suggéré que DEO ajoute des indicateurs de résultats afin de mesurer le rendement de son programme lié aux RIR. À cette fin, il a été recommandé que DEO puisse accéder aux données recueillies par ISDE, et qu'il mène des sondages annuels auprès des représentants de l'industrie aux fins de suivi. De plus, les informateurs clés ont noté que le fait de recueillir des données sur les résultats et d'utiliser des exemples de réussite pour faire la promotion de la Politique des RIT serait une bonne stratégie.

Possibilités d'amélioration

L'évaluation a permis de mettre en lumière les aspects des activités liées à la Politique des RIT et à l'approvisionnement en matière de défense que DEO pourrait améliorer pour mieux répondre aux besoins des soumissionnaires, des débiteurs, de l'industrie régionale et des établissements postsecondaires, et contribuer davantage à la réalisation de ses priorités de croissance des grappes et d'inclusivité, comme le résume le diagramme ci-dessous.



Il importe d'abord que la haute direction détermine le niveau de priorité que DEO doit accorder à l'augmentation de la part des obligations à l'égard des RIT obtenues par l'Ouest canadien et au fait de mieux tirer parti de ces engagements pour promouvoir la croissance des grappes et l'inclusivité. La mise en œuvre d'une approche plus proactive, stratégique et uniforme pour tirer parti de la Politique des RIT nécessiterait probablement un soutien important de la haute direction tant aux niveaux régionaux que ministériels et des ressources supplémentaires (augmentation du personnel,

investissement dans l'amélioration des processus, utilisation des programmes de DEO actuels pour mener des activités de développement de l'industrie et encouragement d'investissements dans des domaines clés).

Pour augmenter les répercussions de ses activités liées à la Politique des RIT et à l'approvisionnement en matière de défense, DEO pourrait :

1. Adopter une approche plus stratégique pour mettre à profit la Politique des RIT en préparant une stratégie officielle, en concevant une approche pour chaque occasion d'approvisionnement, en maintenant des communications plus fréquentes avec les intervenants clés et en veillant à influencer davantage sur l'élaboration des propositions de valeur.

Les mesures suivantes pourraient améliorer les activités de DEO :

- Préparer une stratégie de développement officielle, de façon indépendante ou en collaboration avec d'autres intervenants clés (p. ex. gouvernements provinciaux, associations de l'industrie et établissements postsecondaires) contribuant à promouvoir la croissance des grappes et à aider les entreprises régionales et les établissements postsecondaires à obtenir des obligations à l'égard des RIT. La stratégie doit fournir une vision pour le développement, indiquer le soutien actuel, décrire les obstacles et les lacunes ainsi que définir les priorités et les stratégies requises. Elle doit intégrer une vision pour l'ensemble de l'Ouest canadien et concorder avec les nouvelles priorités de DEO, les capacités industrielles clés récemment définies pour la Politique des RIT et la stratégie du gouvernement du Canada sur la croissance des grappes.
- Concevoir une approche pour chaque occasion d'approvisionnement qui décrit les possibilités qui en découlent pour l'Ouest canadien, indique les soumissionnaires potentiels et les intermédiaires principaux, définit les capacités de la région, décrit les mesures précises et indique les partenaires.
- Maintenir des communications régulières avec l'industrie régionale, les établissements postsecondaires, les débiteurs actuels et les soumissionnaires éventuels pour les projets d'approvisionnement à venir. DEO pourrait s'employer plus activement à aider les établissements postsecondaires à déterminer les occasions de R-D, de mise en marché et de formation associées aux projets d'approvisionnement actuels et futurs. De plus, DEO pourrait préparer des programmes d'investissements potentiels qu'il pourrait promouvoir auprès des soumissionnaires et des débiteurs.
- Veiller à influencer sur l'élaboration des propositions de valeur afin qu'elles reflètent les capacités, les occasions et les priorités de l'Ouest canadien en comprenant des investissements ciblés en fonction des groupes prioritaires.

2. Renforcer le système de gouvernance en définissant clairement les rôles et les responsabilités relatifs des bureaux régionaux de DEO et d'Ottawa.

Les activités de DEO pourraient être améliorées notamment par la clarification de la définition des rôles et des responsabilités relatifs des régions et d'Ottawa concernant la collecte et la compilation de l'information, l'organisation d'événements et l'entreprise d'autres activités, et la collaboration avec les débiteurs. L'établissement d'un comité consultatif pourrait être envisagé pour faciliter la communication de l'information et la coordination des activités dans les bureaux régionaux et entre les régions. Le comité consultatif pourrait atténuer les problèmes de coordination des activités liées aux RIT et à l'approvisionnement en matière de défense non seulement dans les régions et entre les régions, mais aussi avec les autres intervenants clés comprenant le gouvernement provincial, les associations de l'industrie et d'autres. Des comités semblables ont été établis par d'autres ODR.

3. Renforcer la prestation de services en établissant une base de données commune sur les capacités, en adoptant un logiciel de communication et de collaboration, en mettant en place un portail partagé, en créant un comité consultatif, en élaborant des outils et des ressources de présentation et de développement des réseaux de fournisseurs, et en fournissant de la formation aux nouveaux employés ne connaissant pas suffisamment les dossiers.

Les mesures suivantes pourraient améliorer les activités de DEO :

- Établissement d'une base de données commune ou d'une base de données CRM, accessible et pouvant être mise à jour par tous les bureaux, et contenant des renseignements sur les caractéristiques, les capacités, les coordonnées des personnes-ressources des entreprises et les interactions avec DEO.
- Adoption d'un logiciel de communication, de collaboration et de gestion des travaux qui aiderait les équipes à organiser, à suivre et à gérer les travaux associés aux approvisionnements particuliers. En utilisant un logiciel commercial peu coûteux, les membres de l'équipe pourraient définir les occasions, s'entendre sur les responsabilités et les dates cibles, communiquer, échanger de l'information, des fichiers et des calendriers et faire état des résultats.
- Mettre en place un portail auquel les associations de l'industrie, les gouvernements provinciaux, les soumissionnaires, les débiteurs, les PME, les établissements postsecondaires et d'autres entités pourraient accéder (comme l'a fait le Réseau canadien de développement économique communautaire).
- Élaboration de matériel de soutien partagé, comme des documents de séminaires et de présentation (p. ex. sur la Politique des RIT, le processus d'approvisionnement en matière de défense et les projets d'approvisionnement à venir) et des outils de développement des réseaux de fournisseurs permettant de préparer les PME à établir des relations avec les entrepreneurs principaux et à travailler avec eux.
- Mise en place d'un programme d'intégration et d'orientation des nouveaux employés qui ne connaissent pas suffisamment les dossiers liés à la Politique des RIT et à l'approvisionnement en matière de défense. Un roulement considérable a eu lieu, et une formation permettrait aux employés de gagner en efficacité.

4. Utiliser le financement du programme pour rechercher les occasions associées à la Politique des RIT et en tirer parti.

Par exemple, le financement du Programme de diversification de l'économie de l'Ouest (PDEO) pourrait servir davantage à soutenir diverses activités de développement dans l'industrie (p. ex. accorder du financement à des associations de l'industrie pour la mise en marché, les journées du développement de réseaux de fournisseurs, la compilation de données sur les capacités de l'industrie et l'élaboration d'une stratégie pour le secteur). Le financement pourrait également servir à encourager les débiteurs à investir dans des domaines prioritaires (p. ex. susciter des investissements dans la recherche et le développement, des projets de démonstration, la commercialisation, des incubateurs d'entreprises et de la formation). Un financement dans le cadre de l'Initiative d'innovation dans l'Ouest pourrait servir à soutenir le développement de nouveaux produits, processus et technologies permettant à des entreprises de l'Ouest canadien d'obtenir des avantages.

5. En collaboration avec les autres ODR, travailler avec ISDE pour assurer l'accès aux données nécessaires pour évaluer les occasions, élaborer des stratégies et faire le suivi des résultats.

Le manque de données régionales complique le travail de DEO pour évaluer les répercussions régionales de la Politique des RIT, surveiller les occasions et les progrès, établir des liens avec l'industrie et suivre les résultats de ses activités. DEO devrait compléter les données régionales obtenues d'ISDE concernant les obligations de RIT saisies avec d'autres données sur les répercussions de ses activités issues des rapports de projets et des données recueillies par l'intermédiaire de la base de données CRM, et mener un sondage périodique en ligne auprès des représentants régionaux ayant participé à diverses activités.