

# PREUVES À L'APPUI

UN CADRE POUR ÉVALUER L'UTILISATION  
DES DONNÉES PROBANTES AU CANADA

TEJ HEER  
KIMBERLY GIRLING

**ED** Evidence  
for  
Democracy

# Preuves à l'appui

## un cadre pour évaluer l'utilisation des données probantes au Canada

Juin 2021

Tej Heer et Kimberly Girling

### REMERCIEMENTS

Nous tenons également à remercier nos conseillers pour ce rapport : Tracey Brown, OBE, Jeff Kinder, Marc Saner et Paul Thomas. Emma Bugg nous a fourni un soutien éditorial précieux. Trevor Janes et Raj Oberoi se sont portés volontaires pour ce projet. Ce rapport a été rendu possible grâce au financement de la Fondation Familiale Trottier.

**Evidence for Democracy** est une la plus grande organisation apolitique à but non lucratif et axé sur les faits qui promeut l'utilisation transparente de preuves dans le processus décisionnel du gouvernement au Canada. Grâce à la recherche, l'éducation et des campagnes thématiques, nous encourageons la mobilisation de la collectivité scientifique tout en cultivant la demande publique et politique pour assurer une prise de décision fondée sur des preuves.



**e** [info@evidencefordemocracy.ca](mailto:info@evidencefordemocracy.ca)  
**t** 1-844-335-3339 (toll-free)

# Contents

Résumé .....	4
Résultats clés : .....	4
1. Introduction .....	6
1.1 Qu'est-ce que la transparence? .....	6
1.2 Mesures visant à améliorer la transparence au Royaume-Uni : le « cadre de transparence » de Sense About Science .....	7
1.3 Étude actuelle .....	8
2. Méthodes .....	10
2.1 Définition de la politique .....	10
2.2 Échantillon de politiques et test du cadre .....	10
3. Résultats .....	12
3.1 Localisation des politiques. ....	12
3.2 Types de politiques trouvées. ....	13
3.3 Types de données probantes .....	13
3.4 Cadre adapté .....	13
3.5 Les quatre composantes d'une politique. ....	15
3.6 Résultats des évaluations des échantillons de politiques. ....	17
4. Meilleures pratiques. ....	22
4.1 Utilisation du cadre pour évaluer la transparence. ....	22
4.2 Pour les décideurs politiques. ....	22
5. Prochaines étapes .....	24
6. Conclusion .....	24
Références .....	25
Appendix A.1. ....	28

# Résumé

La transparence constitue un élément fondamental d'un processus démocratique solide. Une démocratie saine doit fonctionner de manière à ce que les citoyens soient en mesure de tenir les représentants élus responsables des décisions qui ont des répercussions sur leur vie. Les représentants élus sont chargés d'extraire des informations et des considérations provenant d'innombrables sources, de mesurer le risque, d'évaluer les répercussions, de peser des demandes contradictoires, etc. En définitive, ils doivent prendre des décisions et mettre en œuvre des politiques qui répondent au mieux aux besoins de la population.

Étant donné la complexité et le volume des considérations qui influencent ce processus, la responsabilité est essentielle. Pour que le public puisse demander des comptes à un gouvernement, il doit être en mesure de discerner si et comment les données probantes contribuent aux prises de décisions. Cela exige que la transparence soit une priorité tout au long du processus d'élaboration des politiques.

Si la transparence du processus décisionnel gouvernemental revêt de nombreuses formes, il existe actuellement un manque de connaissances en ce qui concerne l'utilisation transparente des données probantes dans les politiques. Pour renforcer la connaissance générale du public sur l'élaboration des politiques, nous avons besoin de mécanismes accessibles pour aborder l'utilisation des données probantes dans les politiques. Pour y remédier, un cadre d'évaluation de la prise en compte des données probantes dans les politiques, initialement élaboré au Royaume-Uni, a été adapté et testé dans le contexte canadien. Ce cadre évalue la capacité du public à trouver les données probantes utilisées pour motiver une politique, ainsi que la manière dont ces données probantes ont été utilisées dans le processus. Le cadre a été testé sur un échantillon de politiques et s'est appuyé sur des recherches complémentaires sur le processus d'élaboration des politiques au Canada, notamment sur la manière et le lieu où les politiques ont été annoncées, les types de politiques élaborées par le gouvernement, et les types de données probantes citées dans ces politiques.

## RÉSULTATS CLÉS :

- » Un cadre permettant d'évaluer la transparence des données probantes en matière d'élaboration de politiques a été adapté avec succès au contexte canadien
- » Le cadre évalue les politiques lors de leur première annonce au public dans quatre catégories : diagnostic, proposition, mise en œuvre, et test et évaluation
- » Ce cadre évalue si les données probantes utilisées pour motiver la politique existent et si la politique justifie leur utilisation
- » Le cadre n'évalue pas la qualité des données probantes
- » Les annonces de politiques ont eu lieu principalement sur les sites Web des ministères, bien qu'elles ont également été trouvées à d'autres endroits
- » Les politiques ont été introduites sous diverses formes, notamment des règlements, des lois du Parlement et des annonces de consultation et de financement
- » Les données probantes qui motivent la politique comprennent diverses sources, dont la littérature académique à comité de lecture, les rapports et les données gouvernementaux, et les consultations, entre autres
- » Une série de meilleures pratiques a été élaborée pour l'utilisation du cadre et aussi pour faire des annonces de politiques de manière à souligner efficacement comment les données probantes ont été utilisées pour motiver la politique



» Les ministères devraient se concentrer davantage sur la citation des données probantes utilisées pour étayer les décisions, et sur l'explication de la manière dont l'incertitude de la base de données probantes a été gérée lors de l'élaboration d'une politique

» En 2021, le cadre sera appliqué systématiquement pour évaluer la transparence des données probantes au sein des ministères



# 1. Introduction

Le gouvernement fédéral canadien est responsable de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques qui guident et façonnent la vie des Canadiens. Compte tenu de la diversité des facteurs à prendre en compte dans l'élaboration et la mise en œuvre de ces politiques, il peut parfois être difficile de comprendre pourquoi certaines décisions sont prises. Cette difficulté a été récemment mise en évidence lors de la pandémie de COVID-19, au cours de laquelle les gouvernements ont dû prendre rapidement des décisions colossales (et souvent impopulaires) pour enrayer la propagation du virus. La dynamique rapide et l'ampleur de cette crise ont mis en évidence le défi de transparence auquel les gouvernements sont confrontés lorsqu'il s'agit de démontrer efficacement la relation entre leurs décisions et les meilleures données probantes disponibles, y compris leur raisonnement quant au mode d'utilisation (ou non) des données probantes en cours de route.

Le processus d'élaboration des politiques est complexe. Les décideurs politiques doivent tenir compte de l'apport de nombreux intervenants, d'un éventail de sources de données probantes, et doivent souvent trouver des moyens de concilier des points de vue contradictoires (Girling et Gibbs, 2019). Il faut donc concilier des informations contradictoires, des incertitudes et des priorités différentes. Étant donné que ces politiques ont des répercussions sur le public et qu'elles sont financées par celui-ci, il est important que le processus soit transparent afin que le public puisse comprendre quelles considérations ont contribué à une décision et pourquoi.

## 1.1 Qu'est-ce que la transparence?

La transparence gouvernementale est un vaste sujet. C'est un sujet brûlant pour les programmes électoraux et un défi persistant à mettre en pratique, avec des appels à la transparence dans tous les domaines, des scandales gouvernementaux (CTV Toronto, 2019; Duran, 2019) aux plans de vaccination (Gilmore, 2020; Fieber, 2021). Mais le principe fondamental de la transparence gouvernementale repose sur l'accessibilité de l'information (Sol, 2013). Plus précisément, la transparence gouvernementale fait référence à la publicisation de tous « les actes du gouvernement et de ses représentants pour fournir à la société civile de l'information pertinente, complète et facile à consulter en temps utile » (da Cruz et Michel, 2015; da Cruz *et al.*, 2016).

Les avantages de la transparence sont nombreux. Une forte transparence du gouvernement peut conduire à une participation accrue du public au système politique, à une meilleure gestion budgétaire (Cucciniello, Porumbescu et Grimmelijsen, 2017; De Simone *et al.*, 2019), à une plus grande responsabilité au sein du gouvernement lui-même et à des niveaux plus élevés de confiance du public dans les institutions démocratiques. (Glauser, 2020). L'importance de la transparence gouvernementale et de sa contribution au renforcement de la confiance du public dans les institutions est particulièrement évidente lors de crises telles que la pandémie de COVID-19 (Moon, 2020), car un niveau de confiance plus élevé dans les organismes de santé et gouvernementaux peut conduire à une plus grande adhésion aux recommandations en matière de santé publique (Blair, Morse et Tsai, 2017; Devine *et al.*, 2020; Mohammed, Johnston et van der Linden, 2020).

## Transparence et prise de décision fondée sur des données probantes

Une politique fondée sur des données probantes ne peut exister sans transparence. La transparence dans la prise de décision fondée sur des données probantes exige la divulgation de la manière exacte dont les données probantes ont été utilisées pour motiver une politique. En l'absence de transparence, il devient impossible de savoir si un gouvernement s'engage dans une prise de décision fondée sur des données probantes en

ne permettant pas à un public informé d'évaluer adéquatement le processus. Il s'agit notamment de la transparence quant à la manière dont les décideurs concilient des priorités concurrentes et gèrent les contradictions et les incertitudes de la base de données probantes, et quant à leur utilisation de ces dernières pour évaluer l'efficacité d'une politique. Le processus doit être transparent dès le départ, ce qui permet au public de s'engager dès l'annonce d'une politique. L'objectif de ce projet est de développer un cadre d'évaluation de la transparence en matière d'utilisation des données probantes dans le processus d'élaboration des politiques.

## La transparence au Canada

Bien que les discussions sur la transparence au sein du gouvernement fédéral du Canada couvrent un large éventail de sujets et se poursuivent depuis de nombreuses années (voir encadrés), elles ne se sont pas concentrées précisément sur la manière dont les données probantes se traduisent en politiques. Par exemple, la publication de documents internes du gouvernement et les difficultés à les obtenir par le biais de la Loi sur l'accès à l'information (LAI) ont été au centre de recherches et de commentaires sur la transparence du gouvernement (Gilbert, 2000; Groupe d'étude de l'accès à l'information, 2002; The Toronto Star, 2017). La loi porte essentiellement sur la divulgation réactive d'informations par le gouvernement, souvent longtemps après la publication et la mise en œuvre de la politique concernée. Selon nous, la publication des données probantes d'une politique devrait plutôt être proactive et avoir lieu en amont de la mise en place de la politique, permettant ainsi au public de comprendre pleinement comment et pourquoi une politique a été élaborée. Un autre point d'intérêt a été les initiatives de données et de science ouvertes (GOC, 2016; 2020), dans lesquelles les jeux de données et les recherches menés par le gouvernement sont rendus publics (Roy, 2016). S'il est important de fournir des données au public, il s'agit également de comprendre comment ces données sont utilisées pour motiver les politiques. En outre, les données gouvernementales ne sont pas la seule source de données probantes qui contribuent à la politique fédérale, qui s'appuie souvent sur une grande variété de sources et de flux d'informations.

Bien que ces questions soient des éléments clés de la transparence gouvernementale dans son ensemble, il existe encore un manque de connaissances en matière de transparence, et plus particulièrement sur la manière dont les données probantes motivent les politiques. Il n'existe actuellement aucun indicateur ou méthode permettant d'évaluer les données probantes utilisées pour motiver une politique, ou la manière dont les données probantes sont utilisées tout au long d'un processus de décision. Il s'agit d'une lacune importante en matière de transparence au niveau fédéral. Pour tenter de combler cette lacune, nous avons entrepris d'adapter au contexte canadien une méthode utilisée au Royaume-Uni pour évaluer la transparence en matière d'utilisation des données probantes.

## 1.2 Mesures visant à améliorer la transparence au Royaume-Uni : le « cadre de transparence » de Sense About Science

Pour combler une lacune similaire en matière de transparence quant à l'utilisation des données probantes dans les politiques au Royaume-Uni, l'Institute for Government (IfG) a créé un « cadre de transparence des données probantes » pour évaluer si les données probantes contribuant aux décisions politiques pouvaient être trouvées par le public non initié (Rutter et Gold, 2015). Ce cadre vise à fournir une méthode pour tester la transparence des données probantes dans les politiques. Elle peut être appliquée rapidement, ne nécessite pas d'expertise en la matière, et permet la comparaison entre différents secteurs de politiques (Rutter et Gold, 2015). Il est important de souligner qu'il n'évalue pas directement la qualité des données probantes, mais qu'il agit plutôt comme une première étape pour permettre une évaluation ultérieure de la qualité des données probantes prises en compte dans une décision (Rutter et Gold, 2015).

Le premier rapport issu de ce projet, intitulé *Show your Workings (Partagez votre raisonnement)*, a décrit le développement du cadre et la manière dont il a été testé (Rutter et Gold, 2015). Le cadre a été affiné dans un rapport publié par Sense About Science (SAS) en 2016. Dans ce rapport, le cadre a été utilisé pour évaluer un ensemble de politiques et pour fournir des conseils sur l'amélioration de la transparence dans les ministères (SAS, 2016). Les sujets de préoccupation ont mis l'accent sur un manque de partage et un mauvais référencement des données probantes, ainsi que sur la possibilité de prendre davantage en compte les options alternatives et d'améliorer les plans de test et d'évaluation (SAS, 2016).

Un rapport de suivi a approfondi et effectué un contrôle systématique des politiques mises en place par le Royaume-Uni entre juillet 2016 et juillet 2017 (SAS, 2018). Le rapport 2018 a attribué des notes aux ministères et a conclu qu'il était possible d'atteindre des normes élevées en matière de transparence. Ils ont également noté que le partage et le référencement des données probantes s'étaient quelque peu améliorés depuis le dernier rapport, bien que la disponibilité des plans de test et d'évaluation puisse encore être améliorée (SAS, 2018).

### 1.3 Étude actuelle

Le Canada possède un bon bilan en matière de législation sur la transparence; toutefois, la manière dont ces initiatives se traduisent en avantages pour le public n'est pas claire. Il n'existe aujourd'hui aucun indicateur permettant de déterminer le degré d'ouverture du gouvernement dans son processus décisionnel, et plus particulièrement la manière dont les données probantes éclairent ces processus. L'objectif de ce rapport est de combler ce manque de transparence en adaptant et en testant le cadre britannique pour l'appliquer au contexte canadien. En outre, différentes considérations sur la façon dont le cadre s'inscrit dans les procédures d'élaboration des politiques au Canada sont mises en évidence, ainsi que des pistes pour l'utilisation du cadre dans de futures évaluations.

## Science ouverte et données ouvertes

Les « données ouvertes » font référence à la publication de jeux de données qui auraient auparavant été stockés en interne et considérés comme propriétaires (Roy, 2016). L'organisation mondiale Open Government Partnership, qui vise à obtenir « des engagements solides de la part des gouvernements pour promouvoir la transparence, donner du pouvoir aux citoyens, lutter contre la corruption et exploiter les nouvelles technologies pour renforcer la gouvernance » (GOC, 2019b), a été lancée en 2011, le Canada publiant son premier plan d'action en 2012. Parallèlement à cette initiative, le gouvernement Harper a lancé une série de projets, dont l'Initiative pour un gouvernement ouvert, le Projet pilote sur les données ouvertes et la Directive sur le gouvernement ouvert (GOC, 2019a). Ces projets ont permis de lancer le portail en ligne du gouvernement ouvert et de créer la licence de gouvernement ouvert, entre autres résultats. Depuis l'élection de 2015, ces étapes ont été élargies pour inclure également des initiatives de « science ouverte », qui élargissent l'objectif pour inclure la publication des études scientifiques menées par le gouvernement (GOC, 2018a, 2020b). La Feuille de route pour la science ouverte s'applique aux « sciences naturelles, physiques, biomédicales, sociales, fondamentales et appliquées, ainsi qu'à l'ingénierie et aux mathématiques » (GOC, 2020b). En outre, l'approche fédérale visant à soutenir les stratégies de données relatives aux autochtones a été décrite dans la Feuille de route de la Stratégie de données pour la fonction publique fédérale (GOC, 2018b).



## La transparence sous l'ère Harper

Lors de l'élection de 2006, le Parti conservateur du Canada, dirigé par le premier ministre de l'époque Steven Harper, a fondé sa campagne sur une plateforme centrale de responsabilité gouvernementale (CPC, 2006). Après son élection, le gouvernement a adopté des lois visant à accroître la transparence et la responsabilité en matière de dépenses publiques, de lobbying et d'éthique. Il s'agissait notamment de la *Loi fédérale sur la responsabilité*, qui a mené à la création des postes de Commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique et de Commissaire à l'intégrité du secteur public, puis de Commissaire au lobbying en 2008. Le gouvernement a également entamé la transition vers les données et les sciences ouvertes (GOC, 2019a). Cependant, au cours de ses années au pouvoir, le gouvernement Harper a souvent été critiqué pour son manque de transparence (Boesveld, 2011). De manière évidente, ils n'ont pas permis aux scientifiques de communiquer avec les médias (Westwood, Walsh et Gibbs, 2017), ont exercé un contrôle excessif sur la communication des employés du secteur public (Blanchfield et Bronskill, 2010) et n'ont pas assuré la transparence des nominations à la magistrature ou des dépenses publiques (Harper, 2014), entre autres.

## La transparence sous l'ère Trudeau

En réponse au gouvernement Harper, lors de leur campagne électorale de 2015, les libéraux fédéraux se sont recentrés sur les questions de transparence et de prise de décision fondée sur des données probantes, en faisant une série de promesses de campagne connexes. Après leur élection, une série d'actions ont été entreprises pour accroître la transparence autour de la science et des données gouvernementales, notamment l'abrogation de la directive sur la communication adressée aux scientifiques, les progrès en matière de données et de science ouvertes (Encadré 2), et la publication des lettres de mandat ministérielles. Avec la nomination de la Conseillère scientifique en chef du Canada (CSC), des modèles de politiques d'intégrité scientifique ont été créés pour tous les ministères et organismes à vocation scientifique, qui comprennent des exigences de transparence, et la Feuille de route pour la science ouverte a été publiée (GOC, 2020b).

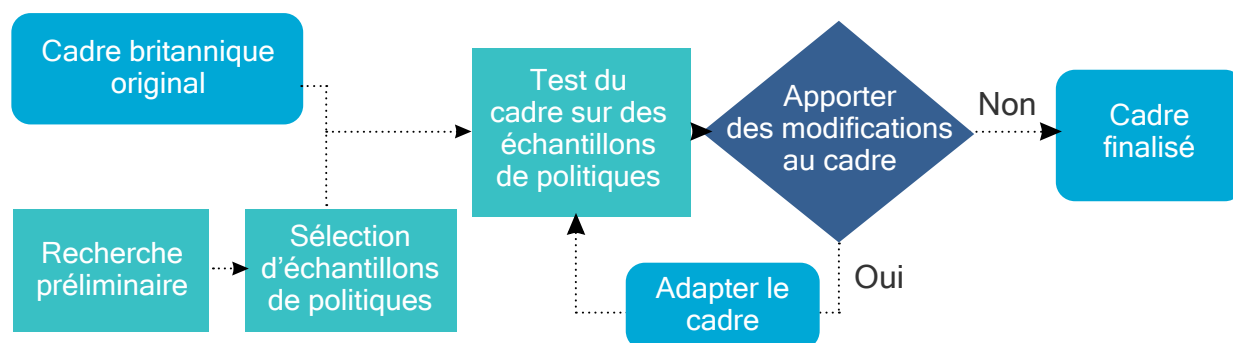
Cependant, la transparence au sein du gouvernement Trudeau a également été critiquée. Les critiques ont porté, en partie, sur le fait qu'il n'a pas tenu ses promesses électorales en matière de transparence (The Toronto Star, 2017), sur les modifications apportées à la *Loi sur l'accès à l'information* (Legault, 2017; Beeby, 2020), sur l'utilisation floue des données probantes dans la prise de décision (Linnit, 2016) et sur le manque de transparence concernant les multiples enquêtes sur l'éthique qui ont eu lieu sous sa direction (Thompson, 2019; Walsh, 2020).

Des préoccupations liées à la réduction de la transparence ont été exprimées pendant la pandémie de COVID-19. Les raisons étaient le non-respect de la LAI et des procédures de transparence par la majorité des ministères, la suspension de la divulgation proactive en matière de contrats gouvernementaux, et le manque de transparence sur l'utilisation des fonds gouvernementaux (Carney, 2020; Pinkerton, 2020; Thompson, 2020).

## 2. Méthodes

Pour vérifier si le cadre existant peut être appliqué au contexte canadien, un ensemble de politiques provenant de ministères et d'organismes à vocation scientifique (MOVS) ont été sélectionnées comme études de cas. Nous avons commencé par utiliser le cadre original qui comprenait quatre catégories : diagnostic, proposition, mise en œuvre, et test et évaluation. Les catégories comportent quatre niveaux d'évaluation parmi lesquels une politique se voit attribuer une note de 0 à 3, sur la base de critères de conformité aux exigences de chaque catégorie.

Figure 1. Organigramme décrivant le processus d'adaptation du cadre.



### 2.1 Définition de la politique

Pour déterminer comment le cadre sera utilisé dans un contexte canadien, la première étape a consisté à définir clairement ce qu'est une politique. Le cadre britannique a défini la politique comme étant une « intervention spécifique visant à modifier le statu quo à un niveau qui est intuitivement caractérisé comme “une politique” par le public, les politiciens et les médias » (SAS, 2018). Nous avons choisi d'utiliser la même définition, car elle permet d'inclure un éventail de politiques fédérales et contribue à rationaliser l'évaluation des politiques. Cette définition inclut la législation de base et déléguée, y compris les projets de loi, les règlements, les annonces de financement et les plans de gestion, entre autres. Aux fins de notre recherche, les données probantes ont été définies comme tout type de données ou d'analyse, y compris les données qualitatives et quantitatives.

### 2.2. Échantillon de politiques et test du cadre

Sept politiques spécifiques ont été choisies (Tableau 1) pour déterminer si le processus d'évaluation était possible et pour identifier toute préoccupation le concernant. Les politiques sélectionnées ont toutes été annoncées en 2019 et ont été choisies pour couvrir un éventail de types de politiques, notamment des projets de loi, des plans de gestion, des annonces de financement et des règlements. Cette sélection ne visait pas à être représentative de toutes les politiques, mais plutôt à servir d'échantillon pour tester le cadre. Les ministères et organismes choisis ont été informés que leurs politiques avaient été sélectionnées et un travail de sensibilisation a été mené. Pour réaliser l'évaluation, nous avons déterminé le moment de la première annonce et rassemblé tous les documents d'appui à la politique qui ont été publiés et intégrés à l'annonce. À partir de là,

les documents ont été examinés et évalués à l'aide des critères du cadre britannique original présenté par SAS (2018). En fonction des préoccupations ou des difficultés rencontrées lors de l'utilisation du cadre, un processus itératif a été mis en place pour permettre de tester différents changements jusqu'à l'élaboration d'un cadre final.

Tableau 1. Liste des échantillons de politiques utilisés pour adapter et tester le cadre. Une liste complète des documents d'appui utilisés dans l'évaluation est fournie dans l'annexe A.

Ministère	Politique
Agence canadienne d'inspection des aliments	« Règlement modifiant le Règlement sur les aliments et drogues »
Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada	« Programme de remise en état des mines abandonnées du Nord »
Environnement et Changement climatique Canada	« Programme de remises écoénergétiques »
Pêches et Océans Canada	« Le Plan d'action sur la truite arc-en-ciel »
Santé Canada	« Règlement sur la promotion des produits de vapotage »
Services aux Autochtones Canada	Projet de loi C-92
Innovation, Sciences et Développement économique Canada	« Investissement dans l'acier Stelco »

Comme pour le cadre britannique, l'évaluation a été développée pour évaluer les politiques au moment de leur première annonce. Bien que nous soyons conscients que les politiques sont susceptibles d'être affinées après leur annonce initiale, la première publication d'une politique est le moment où le public, ainsi que les médias, les intervenants et les autres représentants élus ont leur première occasion d'examiner la politique. Pour encourager un engagement éclairé, cette étape doit inclure des informations sur la manière dont les données probantes ont été utilisées (SAS, 2018).

En outre, les politiques de tous les ministères ont été examinées pour comprendre :

- » Où les politiques ont été annoncées
- » Où les données probantes ont été présentées
- » Le type de politiques disponibles
- » Les exemples de meilleures pratiques

Ce processus ne doit pas être considéré comme exhaustif, mais plutôt comme une méthode permettant de recueillir des informations supplémentaires.

Enfin, le cadre exige que les données probantes soient non seulement citées correctement et à l'endroit approprié dans le texte, mais surtout que la citation soit « trouvable ». Dans le contexte du cadre, cela implique que les citations renvoient directement à la ressource correspondante, soit dans le texte, soit dans la liste de références, et que ces liens soient actifs et dirigent vers la bonne ressource.

## 3. Résultats

### 3.1 Localisation des politiques

D'après nos recherches et nos consultations avec le gouvernement, nous avons examiné et recoupé divers emplacements pour les annonces de politiques. Les sites Web des ministères fournissaient souvent la plupart des annonces de politiques et comportaient des liens vers les communiqués ou les documents pertinents. Des annonces de politiques ont également été trouvées

à d'autres endroits au même moment (Tableau 2). Les documents d'appui inclus dans les évaluations sont ceux qui étaient intégrés à l'annonce initiale. Il s'agissait de documents d'information, de projets de loi ou de règlements, de communiqués de presse et d'annonces de consultations.

Pour les futures évaluations, une liste de toutes les politiques fournies par les ministères serait idéale, similaire au jeu de données reçu par SAS (2018). Si cela n'est pas réalisable, il est possible de rassembler un ensemble de politiques basées sur les sources ci-dessus pour les évaluer.

Tableau 2. Sur la base de notre recherche par échantillonnage, le tableau suivant présente les différents lieux d'annonce des politiques.

Lieu de l'annonce	Description et contenu
Sites Web des ministères	Contient toutes les activités menées par les ministères, ainsi que les communiqués de presse
Comptes de réseaux sociaux des ministères	Une source d'information sur les activités menées par chaque ministère. Utile pour recouper les informations sur les sites Web des ministères et peut être une source d'annonces de politiques.
Gazette du Canada	Un « magazine » où sont rassemblés les lois, les nouveaux règlements et les projets de règlements, les décisions des commissions administratives et les avis publics. Il contient trois parties : la partie 1 traite des avis et des projets de règlements, la partie 2 des règlements officiels et la partie 3 des lois du Parlement
« Consultations auprès des Canadiens »	Site Web avec des annonces de consultations à venir, en cours et terminées. Peut être le site de politiques annoncées faisant l'objet de consultations (principalement des amendements et des règlements) et sera souvent lié à une entrée respective dans la Gazette du Canada.
LEGISinfo	Site Web du gouvernement où l'on peut trouver des informations sur l'activité de l'organe législatif fédéral. Principale source pour les projets de loi introduits et les documents connexes.
Plans prospectifs de la réglementation, plans stratégiques et autres plans ministériels	Il existe une variété de plans prospectifs de la réglementation, dont le format varie selon les ministères. Ceux-ci comprennent principalement des plans en matière de politiques, ce qui peut être utile pour procéder à un recoupement avec d'autres sources d'annonces de politiques.



## 3.2 Types de politiques trouvées

Les principaux types de politiques sont classés comme suit :

- » Projets de loi et lois du Parlement
  - Les actes législatifs sont une forme de loi écrite émise par le Parlement. Les actes législatifs sont présentés sous forme de projets de loi au Sénat ou à la Chambre des communes. Les trois sections du Parlement du Canada doivent approuver un projet de loi avant qu'il ne devienne une loi (Conseil privé, 2001).
- » Règlements
  - Les lois qui ne sont pas émises par le Parlement, mais par des personnes ou des organismes auxquels le Parlement, par le biais d'actes législatifs, a délégué ses pouvoirs. Les règlements énoncent habituellement des règles qui sont appliquées de manière générale, par opposition à des personnes ou des situations précises (Conseil privé, 2001).
- » Annonces de financement ou programmes
  - En général, toutes les politiques qui annoncent des contributions ou des subventions à différentes causes, communautés ou entreprises
- » Consultations
  - Les politiques peuvent être annoncées avec une demande officielle de commentaires ou d'engagement du public, généralement par le biais de la page Web centralisée « Consultations auprès des Canadiens ».
- » Nouveaux programmes, plans et initiatives
  - Il s'agit généralement d'annonces globales qui peuvent englober plusieurs politiques plus petites et connexes

Les documents d'appui les plus courants étaient les « documents d'information », les résumés de consultation et les communiqués de presse.

## 3.3 Types de données probantes

Les documents gouvernementaux se concentrent sur une variété de sources de données probantes, y compris, mais sans s'y limiter :

- » Littérature académique (par exemple, publications à comité de lecture)
- » Rapports du gouvernement
- » Données collectées et analysées au sein et en dehors du gouvernement
- » Résultats des consultations, y compris les soumissions des intervenants et les résultats de l'engagement avec les groupes autochtones

## 3.4 Cadre adapté

Le processus itératif d'évaluation des politiques a permis d'élaborer un cadre adapté au contexte canadien. Les catégories du cadre sont restées inchangées par rapport au cadre britannique, les quatre catégories (diagnostic, proposition, mise en œuvre, test et évaluation) ayant été jugées appropriées, intuitives et pouvant être évaluées. Le cadre évalue si les données probantes utilisées pour motiver une politique sont claires, ainsi que la manière dont elles ont été utilisées, sur une échelle de 0 à 3 basée sur des critères (Figure 3). Le processus d'élaboration des politiques au Canada varie grandement selon les différents types de législations et le cadre a l'avantage d'être suffisamment général pour être utilisé dans tous les ministères et toutes les politiques.

		0	1	2	3
<p><b>Diagnostic :</b></p> <p>Que savent les décideurs politiques de la question (par exemple, les causes, les effets et l'ampleur)?</p>	<p><i>Pouvez-vous voir quelles données probantes ont été utilisées et le rôle qu'elles ont joué?</i></p>	<p>Pas suffisant pour le niveau 1.</p>	<p>Les données probantes sont mentionnées, avec une explication de la manière dont elles ont été utilisées</p>	<p>Comme au niveau 1, mais les données probantes à l'appui sont intégrées aux parties pertinentes de la politique, sont correctement citées et peuvent être trouvées.</p>	<p>Comme au niveau 2, mais la base de données probantes est également évaluée, en tenant compte des incertitudes et des informations contradictoires.</p>
<p><b>Proposition :</b></p> <p>Quelle est l'intervention choisie par le gouvernement et pourquoi a-t-elle été choisie?</p>	<p><i>Pouvez-vous voir quelles données probantes ont été utilisées et le rôle qu'elles ont joué?</i></p>	<p>Pas suffisant pour le niveau 1</p>	<p>Les données probantes sont mentionnées, avec une explication de la manière dont elles ont été utilisées</p>	<p>Comme au niveau 1, mais les données probantes à l'appui sont intégrées aux parties pertinentes de la politique, sont correctement citées et peuvent être trouvées.</p>	<p>Comme au niveau 2, mais la base de données probantes est également évaluée, en tenant compte des options alternatives, des incertitudes et des contradictions</p>
<p><b>Mise en œuvre :</b></p> <p>Comment l'intervention choisie sera-t-elle mise en œuvre et pourquoi cette méthode a-t-elle été choisie?</p>	<p><i>Pouvez-vous voir quelles données probantes ont été utilisées et le rôle qu'elles ont joué?</i></p>	<p>Pas suffisant pour le niveau 1</p>	<p>Les données probantes sont mentionnées, avec une explication de la manière dont elles ont été utilisées</p>	<p>Comme au niveau 1, mais les données probantes à l'appui sont intégrées aux parties pertinentes de la politique, sont correctement citées et peuvent être trouvées.</p>	<p>Comme au niveau 2, mais la base de données probantes est également évaluée, en tenant compte des options alternatives, des incertitudes et des contradictions</p>
<p><b>Test et évaluation :</b></p> <p>Comment et quand saurons-nous si la politique a fonctionné?</p>	<p><i>Pouvez-vous voir quelles données probantes seront fournies et quand elles le seront?</i></p>	<p>Pas suffisant pour le niveau 1</p>	<p>Mesures du succès (ou description du processus d'élaboration de ces mesures), sans plan de test ou d'évaluation (ou sans explication de l'absence de plan)</p>	<p>Comme au niveau 1, mais avec des plans de test ou d'évaluation, y compris un calendrier (ou une explication de la raison pour laquelle cela ne s'applique pas)</p>	<p>Comme au niveau 2, avec une explication de la raison pour laquelle ces méthodes de test ou d'évaluation sont choisies, avec des données probantes intégrées correctement citées et pouvant être trouvées.</p>

### 3.5 Les quatre composantes d'une politique

Pour utiliser le cadre, les politiques ont été divisées en quatre composantes. À titre d'exemple, nous montrons comment une politique a été décomposée (Tableau 4). La politique utilisée est le « Programme de remises écoénergétiques », la première annonce ayant eu lieu le 20 juin 2019, avec des documents d'appui comprenant un communiqué de presse et un document expliquant le programme (CCCE, 2019). Le tableau 4 montre comment la politique a été divisée pour répondre à chaque question et comment les questions ont été appliquées à la politique spécifique.

Tableau 4. Répartition des composantes de la politique « Programme de remises écoénergétiques ».

Section	Question	Programme de remises écoénergétiques
Diagnostic	« <i>Que savent les décideurs politiques de la question (par exemple, les causes, les effets et l'ampleur)?</i> »	Sujet : Changement climatique et contribution de la consommation d'énergie au changement climatique
Proposition	« <i>Quelle est l'intervention choisie par le gouvernement et pourquoi?</i> »	Intervention : Financement d'environ 200 millions de dollars sur deux ans pour rendre les appareils à haut rendement énergétique plus abordables  Autres options : Différentes sommes d'argent, différents produits, etc.
Mise en œuvre	« <i>Comment l'intervention choisie sera-t-elle mise en œuvre et pourquoi cette méthode a-t-elle été choisie?</i> »	Mise en œuvre : Programme de remises pour les détaillants éligibles  Considérations : Comment les critères pour les détaillants éligibles ont-ils été élaborés et pourquoi?  Autres options : Versement direct aux clients, argent pour réduire les prix de manière proactive, etc.
Test et évaluation	« <i>Comment et quand saurons-nous si la politique a fonctionné?</i> »	Indicateurs possibles : Combien de personnes ont demandé la remise; quel est l'impact de cette remise sur le changement climatique; à quel moment le saurons-nous?

### 3.5.1 Diagnostic

La première étape consiste à déterminer la question qui doit être traitée et à évaluer la présence des données probantes utilisées pour répondre à la question suivante : « *Que savent les décideurs politiques de la question (par exemple, les causes, les effets et l'ampleur)?* ». Les questions complémentaires à prendre en compte sont les suivantes :

- » Quelle est la base de données probantes et comment a-t-elle été élaborée?
- » Comment les décideurs politiques ont-ils évalué les points forts de la base de données probantes?
- » Comment les décideurs politiques ont-ils traité les incertitudes et les informations contradictoires dans la base de données probantes et pourquoi ont-ils pris ces décisions?
- » Les données probantes sont-elles intégrées à la partie pertinente de la politique, sont-elles correctement citées et peuvent-elles être trouvées?

### 3.5.2 Proposition

La deuxième étape de l'évaluation porte sur l'intervention choisie par le gouvernement pour résoudre le problème identifié. Il évalue la présence et l'utilisation des données probantes qui ont été utilisées pour répondre à la question « *Quelle est l'intervention choisie par le gouvernement et pourquoi?* ». Les questions complémentaires permettant de répondre à cette question sont les suivantes :

- » Pourquoi cette intervention a-t-elle été choisie?
- » Quelles sont les données probantes qui ont motivé cette décision?
- » Quelles étaient les autres options et pourquoi n'ont-elles pas été retenues?
- » Comment cette intervention a-t-elle fonctionné dans le passé?
- » Comment les décideurs politiques ont-ils traité les incertitudes et les informations contradictoires contenues dans la base de données probantes?
- » Les données probantes sont-elles intégrées à la partie pertinente de la politique, sont-elles correctement citées et peuvent-elles être trouvées?

### 3.5.3 Mise en œuvre

La troisième étape de l'évaluation porte sur la manière dont l'intervention sera mise en œuvre. Elle évalue précisément la présence et l'utilisation des données probantes utilisées pour répondre à la question « *Comment l'intervention choisie sera-t-elle mise en œuvre et pourquoi cette méthode a-t-elle été choisie?* ». Les questions complémentaires permettant de répondre à cette question sont les suivantes :

- » Pourquoi cette méthode de mise en œuvre de l'intervention a-t-elle été choisie?
- » Quelles sont les données probantes qui ont motivé cette décision?
- » Quelles étaient les autres méthodes et pourquoi n'ont-elles pas été retenues?
- » Si la manière de mettre en œuvre l'intervention est encore en passe d'être décidée, quel est le processus de décision?
- » Comment les décideurs politiques ont-ils traité les incertitudes et les informations contradictoires contenues dans la base de données probantes?
- » Quels sont les coûts et les avantages estimés et quelles sont les hypothèses qui sous-tendent ces calculs?

### 3.5.4 Test et évaluation

La dernière étape consiste à évaluer la présence et l'utilisation des données probantes utilisées pour répondre à la question « *Comment et quand saurons-nous si la politique a fonctionné?* ». Cette étape vise à déterminer si les plans pour tester l'efficacité ou les résultats de la politique sont décrits. Elle permet de rendre compte de l'efficacité de la politique et peut inclure des mises à jour et des plans d'urgence. Les questions complémentaires permettant de répondre à cette question sont les suivantes :

- » Quels sont les plans pour mesurer les répercussions ou l'effet de la politique?
- » Quels résultats précis seront mesurés?
- » Pourquoi ces résultats ont-ils été choisis et sur quelles données probantes ont-ils été fondés?
- » Quel est le calendrier des évaluations?
- » Quand les résultats seront-ils publiés et où?



### 3.5.5 Modifications du langage et de la structure du cadre

En général, la structure du cadre n'était pas spécifique au contexte britannique et pouvait être appliquée au contexte canadien sans modification préalable. Aucun changement n'a été apporté aux catégories d'évaluation originales, car, d'après nos expériences, la structure couvrait adéquatement les composantes nécessaires de la transparence étudiée, et était facilement compréhensible et intuitive. Des changements ont été apportés au

langage spécifique des niveaux, principalement pour fixer des limites définitives entre les niveaux d'évaluation. La formulation des niveaux d'évaluation pour l'étape « Test et évaluation » a également été modifiée, afin de souligner la manière dont elle est liée au thème principal de l'évaluation de l'utilisation des données probantes, à chacune des quatre étapes. Les changements les plus importants par rapport à l'approche britannique concernaient la procédure de recherche des politiques et les types de politiques évaluées.

## 3.6 Résultats des évaluations des échantillons de politiques

Tableau 1 : Résultats de l'évaluation des échantillons de politiques.

Politique	Diagnostic	Proposition	Mise en œuvre	Test et évaluation
#1	0	1	0	0
#2	2	3	3	0
#3	0	1	1	0
#4	1	1	0	1
#5	1	1	0	1
#6	2	3	3	0
#7	1	1	0	1

#### 3.6.1 Atteindre des notes d'évaluation élevées

Les notes d'évaluation les plus élevées ont été attribuées lorsque les politiques traitaient des contradictions ou des incertitudes contenues dans la base de données probantes. Cela inclut la prise en compte de méthodes alternatives et l'explication des raisons pour lesquelles elles n'ont pas été retenues. Il est important d'expliquer pourquoi

certaines données probantes ont été privilégiées par rapport à d'autres ou pourquoi certaines données probantes n'ont pas été utilisées. La figure 2 présente un exemple de prise en compte de méthodes concurrentes lors de l'élaboration d'une politique. Ici, la base de données probantes est intégrée sous la forme de résultats de consultation, et elle est suivie de réponses aux suggestions de méthodes alternatives et aux autres préoccupations.

Figure 2. Segment d'une politique (ACIA, 2019) qui aborde explicitement les préoccupations et les méthodes alternatives suggérées lors des consultations, avec un lien vers les résultats de ces dernières.

Au cours de ces consultations, les consommateurs et l'industrie se sont montrés généralement favorables à des changements qui améliorent l'utilité, la clarté et l'accessibilité des informations figurant sur les étiquettes des produits alimentaires. Ces changements sont les suivants

- Ajout de l'année au marquage de la date et indication des dates sur davantage d'aliments;
- Fournir des coordonnées supplémentaires pour les produits alimentaires;
- Garantir la légalité de l'étiquetage des informations (avec des points de vue différents sur la manière d'y parvenir);
- Élargir les exigences relatives à l'indication du pays d'origine des aliments importés; et
- Indiquer sur l'étiquette la présence d'arômes en plus de l'ingrédient mentionné

Un résumé détaillé de ce dernier cycle de consultations, y compris les domaines de soutien et les suggestions de changements, se trouve dans la phase III du [« Rapport - Ce que nous avons entendu »](#).

### **Préoccupations**

Cette section offre une vue d'ensemble des préoccupations des intervenants pour tous les amendements concernant l'Initiative de modernisation de l'étiquetage des aliments (MEA)

#### **1. Alignement sur les initiatives d'étiquetage réglementaire de Santé Canada**

Les intervenants ont souligné la nécessité de coordonner les changements apportés à l'étiquetage par la MEA de l'ACIA avec ceux de Santé Canada (p. ex. les modifications récentes à l'étiquetage nutritionnel et à la liste des ingrédients, et les changements qui pourraient découler de l'initiative de saine alimentation, comme l'étiquetage sur le devant des emballages).

### **Réponse de l'ACIA**

L'ACIA et Santé Canada reconnaissent la nécessité de coordonner les changements d'étiquetage afin de faciliter leur mise en œuvre. Dans cette optique, l'ACIA s'efforcera d'introduire progressivement ces exigences en matière de MEA d'une manière qui soit alignée sur les modifications d'étiquetage de Santé Canada

Une autre méthode courante pour remédier à l'incertitude a été l'utilisation de l'analyse coûts-avantages, illustrée dans la figure 3, où l'analyse des différentes méthodes proposées a été accompagnée d'hypothèses et d'une analyse de sensibilité pour jauger l'incertitude des projections. Il convient de noter que l'analyse coûts-avantages complète ne doit pas nécessairement figurer dans

les documents évalués si elle est correctement citée et référencée dans le document lui-même. Il n'est pas nécessaire de développer longuement le traitement de l'incertitude. La figure 4, qui se trouve dans la recherche préliminaire, est un exemple de la façon dont l'incertitude dans la base de données probantes a été traitée de manière concise et avec la source pertinente.

Figure 3. Extrait des résultats de l'analyse coûts-avantages, comparant les coûts et avantages du règlement proposé à un « scénario de base » dans lequel aucune mesure n'est prise. Cette analyse a été complétée par une méthodologie détaillant les hypothèses, les paramètres et l'analyse de sensibilité pour faire face à « l'incertitude inhérente à la prévision de l'avenir » (ACIA, 2019).

Tableau 14. Bilan coûts-avantages (en dollars canadiens [can\$], prix de 2017)

A Impact monétisé		Année 1	Année 3	Année 7	Année 10	Valeur actuelle totale	Valeur actualisée
<b>Coûts</b>							
<b>Industrie alimentaire et des boissons non alcoolisées</b>	Achat de nouveaux équipements d'impression	0	59,314,988	0	0	48,418,699	6,893,733
	Achat de plaques d'impression	0	54,976,981	1,671,118	0	45,918,281	6,537,730
	Conception graphique	0	13,900,323	0	0	11,346,804	1,615,530
	Collecte de renseignements	0	3,851,088	1,136,347	0	4,050,425	576,689
	Installation de nouveaux équipements d'impression	0	3,983,509	0	0	3,251,730	462,973
	Modification de l'équipement d'impression existant	0	1,289,605	0	0	1,052,702	149,881
	Gestion de la communication avec les consommateurs	0	114,948	114,948	114,948	599,520	85,358
	<b>Coûts totaux pour l'industrie alimentaire et des boissons non alcoolisées</b>	<b>0</b>	<b>137,431,433</b>	<b>2,922,414</b>	<b>114,948</b>	<b>114,638,161</b>	<b>16,321,895</b>

Des notes d'évaluation faibles ont été attribuées lorsque les questions principales n'étaient pas abordées ou que les données probantes utilisées pour soutenir les affirmations n'étaient pas mentionnées. En général, l'amélioration des pratiques de citation et d'intégration contribuerait à augmenter les notes des politiques recevant des évaluations de 1. Pour le test et l'évaluation, peu de politiques disposaient de mécanismes explicites

ou de calendriers précis. La recherche préliminaire a permis de constater que des tests et des évaluations des plans gouvernementaux ont lieu, comme en témoigne la page « Évaluations » de Pêches et Océans Canada (MPO) (MPO, 2020b). Toutefois, les calendriers ou les plans de tests et d'évaluations n'ont pas pu être trouvés au moment de la première annonce, bien que la recherche n'ait pas été exhaustive.

Figure 4. Exemple d'une déclaration concise traitant de l'incertitude dans la base de données probantes, avec une source incluse. Un exemple de l'utilisation d'un hyperlien dans le texte pour citer une source. Extrait d'une page d'information de Pêches et Océans Canada sur la « carpe asiatique » (MPO, 2020a).

Une autre menace inconnue concerne le potentiel d'introduction de nouvelles maladies et de nouveaux parasites provenant des carpes asiatiques. Les carpes asiatiques sont l'hôte d'une variété de parasites susceptibles de menacer les espèces de poissons autochtones.

Pour plus d'informations sur la menace écologique, veuillez consulter [l'Évaluation binationale du risque écologique 2012](#)

## Transparence durant la pandémie de COVID-19

Pendant la pandémie de COVID-19, des inquiétudes ont été soulevées quant à la réduction de la transparence des décisions gouvernementales. La divulgation proactive, soit la publication obligatoire de documents récemment mise en place par le projet de loi 58, n'a pas été mise en œuvre dans les délais prévus pour les contrats gouvernementaux au début de la pandémie (Lum, 2020).

Le gouvernement a prétendu que ce retard était dû à des questions de sécurité nationale; cependant, des questions se posent quant à l'usage inapproprié de ces déclarations (Lum, 2020). De plus, pendant la pandémie, on estime que 70 % des ministères n'ont pas respecté la Loi sur l'accès à l'information (LAI) et leurs procédures en matière de transparence (Pinkerton, 2020). Cela a contribué aux préoccupations de la Commissaire à l'information et des membres du Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires sur la façon dont les décisions étaient prises pendant la pandémie, sur l'information disponible au public et sur la façon dont cela peut influencer la confiance dans le gouvernement à un moment aussi critique (Carney, 2020; Commissaire à l'information, 2020). D'autres préoccupations ont été soulevées quant au manque de transparence dans la façon dont le gouvernement distribuait les fonds pendant la pandémie (Thompson, 2020).





## Loi sur l'accès à l'information (LAI)

La plus ancienne législation relative à la transparence au Canada est la *Loi sur l'accès à l'information (LAI)* qui est entrée en vigueur le jour de la fête du Canada, en 1983 (Kazmierski, 2011) et a été modifiée plus récemment en 2019, par le biais du projet de loi C-58. La LAI permet au public et aux médias d'obtenir des informations du gouvernement et énonce les procédures et les lignes directrices que le gouvernement doit suivre après avoir reçu une demande d'information (Roberts, 2006). Elle a également instauré un nouveau poste de Commissaire à l'information chargé d'enquêter sur les plaintes de non-conformité (Roberts, 2006). Depuis son entrée en vigueur, la LAI a fait l'objet de nombreuses critiques, les examens de commissaires indépendants soulignant les lacunes des projets de loi et recommandant des mises à jour pour moderniser la Loi (Gilbert, 2000; Groupe d'étude de l'accès à l'information, 2002; Roberts, 2005). Les lacunes comprenaient les délais de réponse, les frais, le besoin de modernisation et des incohérences dans l'application de la Loi, le Commissaire à l'information ayant relevé en 2002 « une culture du secret profondément ancrée au sein du gouvernement et un manque d'engagement envers les principes de la Loi » (Groupe d'étude de l'accès à l'information, 2002). Aucune mise à jour à grande échelle du projet de loi n'a eu lieu, malgré des tentatives à travers différentes institutions parlementaires, jusqu'à ce que le projet de loi C-58 reçoive la sanction royale en 2019. Dans le cadre des récents amendements, un examen obligatoire de la Loi a été lancé en 2020 (GOC, 2020a).

Le projet de loi C58 a apporté des mises à jour à la loi pour répondre aux suggestions précédentes; cependant, le projet de loi a été critiqué pour avoir conduit à moins de transparence et pour ne pas avoir respecté les promesses de campagne de 2015 du gouvernement libéral (Legault, 2017; Beeby, 2020). Parmi les mises à jour, le projet de loi permet d'abaisser les frais de procédure à 5 \$, donne au Commissaire à l'information le pouvoir d'ordonner la divulgation de documents et prévoit la divulgation proactive des notes de synthèse et autres notes dans un délai de 120 jours (GOC, 2020a). Toutefois, le projet de loi a permis le maintien des exemptions en raison des renseignements confidentiels du Cabinet : une exemption dont l'application ne fait l'objet d'aucune surveillance de la part du Commissaire à l'information et qui est destinée à être appliquée aux délibérations du Cabinet pour permettre à ses membres de s'exprimer librement (MJ, 2015; Legault, 2017; LOP, 2019). Il a également augmenté la fréquence de déclaration pour certains documents et n'a pas fourni de supervision quant aux informations divulguées ou expurgées dans les notes de breffage (Legault, 2017; LOP, 2019). En 2020, la Commissaire à l'information s'est inquiétée du fait que les ministères appliquaient mal le principe des renseignements confidentiels du Cabinet (Emmanuel, 2020).

## 4. Meilleures pratiques

Grâce à ce processus, nous avons établi une liste des meilleures pratiques pour évaluer la transparence (appelées « évaluateurs ») et destinées à être utilisées par les ministères et les organismes au cours du processus d'élaboration des politiques.

### 4.1 Utilisation du cadre pour évaluer la transparence

Au fur et à mesure que le cadre était testé, un ensemble de pratiques d'utilisation a été développé en se basant également sur les expériences décrites par SAS (2016, 2018).

- » Rechercher toutes les différentes sources sur lesquelles se fondent les politiques pour tenter de constituer un ensemble d'échantillons exhaustif
- » Informer les ministères des intentions et des politiques choisies
- » Rassembler et finaliser les documents à évaluer avant de commencer l'évaluation
- » Avoir une compréhension claire de ce qu'est la politique et de comment la décomposer en composantes
- » Avoir une compréhension claire de ce qui différencie chaque niveau d'évaluation dans le cadre
- » Pour éviter les biais individuels, plusieurs juges doivent évaluer indépendamment les mêmes politiques afin de valider l'évaluation finale
- » Disposer d'un processus pour traiter les divergences dans les évaluations
- » Documenter chaque décision et justification pour être en mesure de retracer les décisions

### 4.2 Pour les décideurs politiques

Au fur et à mesure que le cadre était testé, un ensemble de pratiques destinées à aider les ministères et les organismes évalués dans le

contexte du cadre ont été élaborées, en s'inspirant également des expériences décrites dans SAS (2016, 2018).

- » Des notes d'évaluation plus élevées n'exigent pas nécessairement que les documents soient plus longs, les politiques pouvant obtenir des notes élevées tout en étant concises
- » Pour obtenir de meilleures notes d'évaluation, il est essentiel de citer et d'intégrer correctement les données probantes
- » Inclure les discussions sur les incertitudes ou les informations contradictoires
- » Inclure, si possible, des liens vers les dépôts de données ouvertes correspondants
- » Analyser correctement la question abordée, notamment en examinant la base de données probantes en cours de réalisation
- » Envisager d'autres méthodes d'intervention et de mise en œuvre des politiques

#### 4.2.1 Citer et intégrer les données probantes

Pour obtenir les meilleures notes, le cadre exige que les données probantes soient citées, intégrées à la politique pertinente et repérables. Il existe plusieurs façons d'y parvenir, principalement par le biais de citations intégrées au texte qui renvoient à une liste de références, cette dernière contenant elle-même un lien vers la source. Les hyperliens dans le texte menant directement à la source sont également acceptables. Il convient de noter que la source doit être accompagnée d'une explication justifiant la manière dont les données probantes ont été utilisées. Les figures 4 et 5 donnent quelques exemples de pratiques de citation acceptables.



Figure 5. Exemple d'une citation intégrée au texte et renvoyant à une liste de références, tirée de l'évaluation de la politique de l'ACIA (ACIA, 2019).

La phase I (2013-14) de l'engagement a consisté à identifier les problèmes clés du système d'étiquetage des aliments 2. Environ 2 300 intervenants externes et internes y ont participé. La deuxième phase d'engagement (2015) a proposé des options pour résoudre les problèmes identifiés durant la phase I, dans le but de recueillir des rétroactions supplémentaires 3. Près de 1 600 intervenants ont participé

#### 4.2.2 Intégration dans les initiatives de données ouvertes

Au cours de la dernière décennie, certains ministères du gouvernement canadien ont commencé à utiliser des dépôts de données en code source ouvert pour publier des jeux de données et des analyses collectés ou menés par le gouvernement. Il n'existe cependant pas de mécanisme ou de politique évidente pour intégrer ces données en code source ouvert. Alors que des documents comme la Feuille de route pour la science ouverte fournissent des lignes directrices et des normes en matière de communication des données ouvertes et des résumés du jeu de données (GOC, 2020b), il n'existe pas de lignes directrices similaires pour inclure ces jeux de données dans les annonces de politiques. Une normalisation interministérielle de la manière d'inclure les données dans les annonces de politiques permettrait d'établir facilement un lien entre la source de données et la politique, ce qui pourrait accroître l'utilité du système de données ouvertes.

#### 4.2.3 Projets de loi omnibus

L'un des problèmes liés à la détermination des politiques est le recours aux projets de loi omnibus, soit la pratique consistant à combiner plusieurs projets de loi individuels, souvent sans rapport, en un seul projet de loi plus important (Massicotte, 2013; Dodek, 2016). Les projets de loi omnibus sont utilisés depuis des décennies et sont devenus controversés au cours des derniers gouvernements, la première objection enregistrée datant de 1953 (Dodek, 2016). Ils restent utilisés, malgré les promesses de campagne du gouvernement actuel de les éliminer (Maclean's, 2019; O'Malley, 2020). Pour l'évaluation, les projets de loi omnibus doivent être traités comme des politiques multiples. La détermination de la manière de séparer les politiques sera spécifique à chaque situation, mais devrait nécessiter le consensus des personnes évaluant les documents et être accompagnée d'une justification de la manière dont le projet de loi a été divisé.

## 5. Prochaines étapes

La méthodologie d'utilisation de ce cadre étant établie, la deuxième phase de ce projet de recherche appliquera le cadre pour évaluer le degré de transparence de l'utilisation des données probantes lors de l'annonce des politiques au Canada. La méthode de la deuxième phase consistera à déterminer une période, à rassembler toutes les politiques publiées au cours de cette durée, et à sélectionner au hasard des politiques à évaluer sous la forme d'une vérification ponctuelle. Cette méthode est similaire à l'évaluation des politiques britanniques menée par SAS (2018), et nous évaluerons ces politiques et déterminerons une note globale pour chaque ministère ou organisme.

Une transparence accrue de l'utilisation des données probantes jettera les bases d'une évaluation ultérieure de leur qualité. Cela peut prendre deux formes, la première étant une analyse du type de données utilisées dans l'évaluation de la politique (par exemple, des données anecdotiques, des études de cas), qui ne nécessiterait pas d'expertise en la matière. La seconde forme pourrait être une analyse de la manière dont le contenu des données probantes a été utilisé pour élaborer la politique, ce qui

nécessite des connaissances et une expertise dans le domaine approprié. Les travaux futurs pourraient également inclure l'adaptation et l'application du cadre à d'autres juridictions, y compris les gouvernements provinciaux, territoriaux et les administrations municipales. Des cadres similaires pourraient également être développés pour évaluer différents aspects de la transparence, au-delà de l'accent mis actuellement sur la façon dont les données probantes motivent les politiques.

## 6. Conclusion

La transparence des données probantes dans les politiques gouvernementales est essentielle pour aider le public à comprendre si et comment les données probantes influencent les politiques qui ont des répercussions sur leur vie. La transparence des données probantes donne au public les moyens de demander des comptes à leur gouvernement de manière adéquate. Pour mieux comprendre le degré de transparence du gouvernement en matière de prise en compte des données probantes dans ses décisions, un cadre d'évaluation de la prise en compte des données probantes dans les politiques, élaboré au Royaume-Uni, a été adapté et testé dans le contexte canadien. Le cadre adapté a été testé sur un ensemble d'échantillons de politiques et, comme ce test a été concluant, la prochaine étape du projet comprendra une évaluation systématique du gouvernement canadien afin de déterminer le degré de transparence des ministères fédéraux.

# RÉFÉRENCES

Access to Information Review Task Force (2002) *Access to information: making it work for Canadians*.

Beeby (2020) *The law that helps citizens pry information from government is near collapse. Here are some ways to fix it*, *Ottawa Citizen*. Available at: <https://ottawacitizen.com/opinion/beeby-the-law-that-helps-citizens-pry-information-from-government-is-near-collapse-here-are-some-ways-to-fix-it>.

Blair, R. A., Morse, B. S. and Tsai, L. L. (2017) 'Public health and public trust: Survey evidence from the Ebola Virus Disease epidemic in Liberia', *Social Science & Medicine*, 172, pp. 89-97. doi: 10.1016/j.socscimed.2016.11.016.

Blanchfield, M. and Bronskill, J. (2010) *Documents expose Harper's obsession with control*, *thestar.com*. Available at: [https://www.thestar.com/news/canada/2010/06/06/documents\\_expose\\_harpers\\_obsession\\_with\\_control.html](https://www.thestar.com/news/canada/2010/06/06/documents_expose_harpers_obsession_with_control.html).

Boesveld, S. (2011) *Report gives Harper government a failing grade for transparency* | *National Post*. Available at: <https://nationalpost.com/news/canada/report-gives-harper-government-a-failing-grade-for-transparency/>.

Carney, B. (2020) *As Freedom of Info Dries up in Canada, Feds Blame the Pandemic*, *The Tyee*. The Tyee. Available at: <https://thetyee.ca/News/2020/07/08/Freedom-of-Information-Feds-Pandemic/>.

CFIA (2019) *Canada Gazette, Part I, Volume 153, Number 25: Regulations Amending the Food and Drug Regulations, Canada Gazette*. Available at: <http://gazette.gc.ca/rp-pr/p1/2019/2019-06-22/html/reg1-eng.html>.

CPC (2006) *Stand Up For Canada: Conservative Party of Canada Federal Election Platform 2006*. Available at: [https://www.poltext.org/sites/poltext.org/files/plateformesV2/Canada/CAN\\_PL\\_2006\\_PC\\_en.pdf](https://www.poltext.org/sites/poltext.org/files/plateformesV2/Canada/CAN_PL_2006_PC_en.pdf).

da Cruz, N. F. et al. (2016) 'Measuring Local Government Transparency', *Public Management Review*, 18(6), pp. 866-893. doi: 10.1080/14719037.2015.1051572.

da Cruz, N. F. and Michel, G. (2015) *Local governance integrity: principles and standards*. Transparency International. Available at: <https://knowledgehub.transparency.org/product/local-governance-integrity-principles-and-standards>.

CTV Toronto (2019) *We're looking for transparency: Jagmeet Singh*. Available at: <https://toronto.ctvnews.ca/video?clipId=2005469>.

Cucciniello, M., Porumbescu, G. A. and Grimmelikhuijsen, S. (2017) '25 Years of Transparency Research: Evidence and Future Directions', *Public Administration Review*, 77(1), pp. 32-44. doi: 10.1111/puar.12685.

De Simone, E. et al. (2019) 'The effect of fiscal transparency on government spending efficiency', *Journal of Economic Studies*, 46(7), pp. 1365-1379. doi: 10.1108/JES-03-2019-0123.

Devine, D. et al. (2020) 'Trust and the Coronavirus Pandemic: What are the Consequences of and for Trust? An Early Review of the Literature', *Political Studies Review*, p. 1478929920948684. doi: 10.1177/1478929920948684.

DFO (2020a) *Asian Carp*. Available at: <https://www.dfo-mpo.gc.ca/species-especes/profiles-profil/asiancarp-carpeasiatique-eng.html>.

DFO (2020b) *Evaluations*. Available at: <https://www.dfo-mpo.gc.ca/ae-ve/evaluations-eng.htm>.

Dodek, A. (2016) 'Can the Liberals resist omnibus bills?' Available at: <https://www.theglobeandmail.com/opinion/a-bold-brave-way-to-fix-omnibus-bills/article29498159/>.

DOJ (2015) *Strengthening the Access to Information Act*. Available at: <https://www.justice.gc.ca/eng/rp-pr/csj-sjc/atip-aiprp/atia-lai/p4.html>.

Duran, E. (2019) *Scheer renews call to waive privilege on SNC-Lavalin affair ahead of committee meeting*. Available at: <https://montreal.citynews.ca/2019/03/25/andrew-scheer-snc-lavalin-privilege/>.

Emmanuel, R. (2020) *Information commish says departments could be misapplying cabinet confidence in ATIP requests*, *iPolitics*. Available at: <https://ipolitics.ca/2020/03/11/information-commish-says-departments-could-be-misapplying-cabinet-confidence-in-atip-requests/>.

Fieber, P. (2021) *Critics call on province for more transparency around Alberta's vaccination plan*, *CBC News*. Available at: <https://www.cbc.ca/news/canada/calgary/critics-call-on-province-for-more-transparency-around-vaccination-plans-1.5862831>.



- Gilbert, J. (2000) 'Access Denied: The Access to Information Act and its Effect on Public Records Creators', *Archivaria*, pp. 84-123.
- Gilmore, R. (2020) *Public trust hinges on government's transparency on coronavirus vaccine, doctors say*, *Global News*. Available at: <https://globalnews.ca/news/7533031/coronavirus-vaccine-trust-government-transparency-doctors/>.
- Girling, K. and Gibbs, K. (2019) *Evidence in Action: An Analysis of Information Gathering and Use by Canadian Parliamentarians*. Evidence for Democracy. Available at: <https://evidencefordemocracy.ca/en/research/reports/evidence-action>.
- Glauser, W. (2020) 'Communication, transparency key as Canada faces new coronavirus threat', *CMAJ*, 192(7), pp. E171-E172. doi: 10.1503/cmaj.1095846.
- GOC (2018a) *Canada's 2018-2020 National Action Plan on Open Government*. Available at: <https://open.canada.ca/en/content/canadas-2018-2020-national-action-plan-open-government>.
- GOC (2018b) *Report to the Clerk of the Privy Council: Data Strategy Roadmap for the Federal Public Service*.
- GOC (2019a) *Canada's Action Plan on Open Government 2012-2014*. Available at: <https://open.canada.ca/en/canadas-action-plan-open-government>.
- GOC (2019b) *The Open Government Partnership*. Available at: <https://open.canada.ca/en/open-government-partnership>.
- GOC (2020a) *Government of Canada launches access to information review*. Available at: <https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/news/2020/06/government-of-canada-launches-access-to-information-review.html>.
- GOC (2020b) *Roadmap for Open Science*. Available at: [https://www.ic.gc.ca/eic/site/063.nsf/vwapj/Roadmap-for-Open-Science.pdf/\\$file/Roadmap-for-Open-Science.pdf](https://www.ic.gc.ca/eic/site/063.nsf/vwapj/Roadmap-for-Open-Science.pdf/$file/Roadmap-for-Open-Science.pdf).
- Harper, T. (2014) *Stephen Harper quietly scraps a pledge of transparency*. Available at: [https://www.thestar.com/news/canada/2014/11/30/stephen\\_harper\\_quietly\\_scraps\\_a\\_pledge\\_of\\_transparency\\_tim\\_harper.html](https://www.thestar.com/news/canada/2014/11/30/stephen_harper_quietly_scraps_a_pledge_of_transparency_tim_harper.html).
- Information Commissioner (2020) *A critical phase for the access to information system*. Available at: <https://www.oic-ci.gc.ca/en/resources/news-releases/critical-phase-access-information-system>.
- Kazmierski, V. (2011) *Accessing Democracy: The Critical Relationship between Academics and the Access to Information Act*. SSRN Scholarly Paper ID 1961286. Rochester, NY: Social Science Research Network. Available at: <https://papers.ssrn.com/abstract=1961286>.
- Legault, S. (2017) *Failing to Strike the Right Balance for Transparency*. Available at: <https://www.oic-ci.gc.ca/en/resources/reports-publications/failing-strike-right-balance-transparency#9>.
- Linnit, C. (2016) *Canadian Scientists Say They're Unsure What Trudeau Means When He Says 'Science', The Narwhal*. Available at: <https://thenarwhal.ca/canadian-scientists-say-they-re-unsure-what-trudeau-means-when-he-says-science/>.
- LOP (2019) *Legislative Summary for Bill C-58*. Available at: [https://lop.parl.ca/sites/PublicWebsite/default/en\\_CA/ResearchPublications/LegislativeSummaries/421C58E](https://lop.parl.ca/sites/PublicWebsite/default/en_CA/ResearchPublications/LegislativeSummaries/421C58E).
- Lum, Z.-A. (2020) *Feds Kept Most COVID-19 Contracts Secret Under National Security Exemption*, *Huffington Post*. Available at: [https://www.huffingtonpost.ca/entry/covid-19-contracts-national-security-exemption\\_ca\\_5f89c08cc5b69daf5e12c0cc?guccounter=1](https://www.huffingtonpost.ca/entry/covid-19-contracts-national-security-exemption_ca_5f89c08cc5b69daf5e12c0cc?guccounter=1).
- Maclean's (2019) *Justin Trudeau needs to stop borrowing Stephen Harper's omnibus trick*, *Maclean's*. Available at: <https://www.macleans.ca/opinion/justin-trudeau-needs-to-stop-borrowing-stephen-harpers-omnibus-trick/>.
- Massicotte, L. (2013) *Omnibus Bills in Theory and Practice*. Canadian Parliamentary Review.
- Mohammed, A., Johnston, R. M. and van der Linden, C. (2020) 'Public Responses to Policy Reversals: The Case of Mask Usage in Canada during COVID-19', *Canadian Public Policy*, 46(S2), pp. S119-S126. doi: 10.3138/cpp.2020-089.
- Moon, M. J. (2020) 'Fighting COVID-19 with Agility, Transparency, and Participation: Wicked Policy Problems and New Governance Challenges', *Public Administration Review*. doi: 10.1111/puar.13214.
- O'Malley, K. (2020) *iPolitics AM: Liberals plan to fast-track latest COVID omnibus bill with NDP support*, *iPolitics*. Available at: <https://ipolitics.ca/2020/09/28/ipolitics-am-liberals-plan-to-fast-track-latest-covid-omnibus-bill-with-ndp-support/>.
- Pinkerton, C. (2020) *Treasury Board surveys show slowdowns, closures in 70% of federal transparency offices lasted months*, *iPolitics*. Available at: <https://ipolitics.ca/2020/06/18/treasury-board-surveys-show-slowdowns-closures-in-70-of-federal-transparency-offices-lived-months/>.
- Privy Council (2001) *Guide to Making Federal Acts and Regulations: 2nd Edition*. Available at: <https://www.canada.ca/en/privy-council/services/publications/guide-making-federal-acts-regulations.html>.

- Roberts, A. S. (2005) 'Spin Control and Freedom of Information: Lessons for the United Kingdom from Canada', *Public Administration*, 83(1), pp. 1-23. doi: 10.1111/j.0033-3298.2005.00435.x.
- Roberts, A. S. (2006) 'Two Challenges in Administration of the Access to Information Act', in *Restoring Accountability: Volume II Research studies: The public service and transparency*; Commission of Inquiry into the Sponsorship Program & Advertising Activities.
- Roy, J. (2016) 'Data, Dialogue, and Innovation: Opportunities and Challenges for "Open Government" in Canada', *Journal of Innovation Management*, 4(1), pp. 22-38. doi: 10.24840/2183-0606\_004.001\_0004.
- Rutter, J. and Gold, J. (2015) *Show your workings: Assessing how government uses evidence to make policy*. The Institute for Government. Available at: <https://www.instituteforgovernment.org.uk/publications/show-your-workings>.
- SAS (2016) *Transparency of Evidence: An assessment of government policy proposals May 2015 to May 2016*. SAS. Available at: <https://senseaboutscience.org/wp-content/uploads/2016/11/SaS-Transparency-of-Evidence-2016-Nov.pdf>.
- SAS (2018) *Transparency of evidence: a spot check of government policy proposals July 2016 to July 2017*. Available at: <https://senseaboutscience.org/activities/transparency-evidence-spot-check/>.
- Sol, D. A. del (2013) 'The institutional, economic and social determinants of local government transparency', *Journal of Economic Policy Reform*, 16(1), pp. 90-107. doi: 10.1080/17487870.2012.759422.
- The Toronto Star (2017) *Canada's access to information system faring worse under Trudeau government: audit*. Available at: <https://www.thestar.com/news/canada/2017/09/27/canadas-access-to-information-system-faring-worse-under-trudeau-government-audit.html>.
- Thompson, E. (2019) *Trudeau under fire over claim he pressured justice minister to intervene in SNC-Lavalin fraud case*, *CBC News*. Available at: <https://www.cbc.ca/news/politics/trudeau-snc-lavalin-fraud-corruption-1.5009578>.
- Thompson, E. (2020) *Trudeau government won't say who got billions of dollars in aid*, *CBC News*. Available at: <https://www.cbc.ca/news/politics/covid-spending-government-transparency-1.5826917>.
- Walsh, M. (2020) *Ottawa mum on the 'transparent and open' process used to award WE Charity contract*, *The Globe and Mail*. Available at: <https://www.theglobeandmail.com/politics/article-ottawa-mum-on-the-transparent-and-open-process-used-to-award-we/>.
- Westwood, A., Walsh, K. and Gibbs, K. (2017) 'Learn from Canada's dark age of science', *Nature*, 542(7640), pp. 165-165. doi: 10.1038/542165a.

# L'Annexe A.1

Une liste colligée des documents pour chaque politique au moment de l'annonce.

## **Agence canadienne d'inspection des aliments** – “Règlement modifiant le Règlement sur les aliments et drogues”

Publication de la Gazette du Canada – <https://canadagazette.gc.ca/rp-pr/p1/2019/2019-06-22/html/reg1-fra.html>

L'annonce de la consultation publique – <https://inspection.canada.ca/a-propos-de-l-acia/transparence/consultations-et-participation/proposees-dans-le-cadre-de-l-initiative-de-meal-fra/1560901380974/1560901381202>

## **Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada** – “Programme de remise en état des mines abandonnées du Nord”

Communiqué de presse – <https://www.canada.ca/fr/relations-couronne-autochtones-affaires-nord/nouvelles/2019/08/nouveau-programme-visitant-lassainissement-des-plus-grandes-mines-abandonnees-au-yukon-et-dans-les-territoires-du-nord-ouest.html>

Document d'information – <https://www.canada.ca/fr/relations-couronne-autochtones-affaires-nord/nouvelles/2019/08/le-programme-de-remise-en-etat-des-mines-abandonnees-du-nord.html>

## **Environnement et Changement climatique Canada** - “Programme de remises écoénergétiques”

Communiqué de presse – <https://www.canada.ca/fr/environnement-changement-climatique/nouvelles/2019/08/le-canada-annonce-un-nouveau-programme-de-remises-ecoenergetiques-pour-aider-les-ontariens-a-economiser-et-a-lutter-contre-les-changements-climatiques.html>

Document d'information - <https://www.canada.ca/fr/environnement-changement-climatique/nouvelles/2019/08/programme-de-remises-ecoenergetiques.html>

## **Pêches et Océans Canada** – “le Plan d'action sur la truite arc-en-ciel”

Communiqué de presse <https://www.canada.ca/fr/peches-oceans/nouvelles/2019/07/le-gouvernement-du-canada-et-la-province-de-la-colombie-britannique-sassocient-pour-prendre-des-mesures-audacieuses-afin-de-conserver-la-truite-arc.html>

Document d'information – <https://www.canada.ca/fr/peches-oceans/nouvelles/2019/07/fiche-dinformation--le-gouvernement-du-canada-et-la-province-de-la-colombie-britannique-sassocient-pour-prendre-des-mesures-audacieuses-afin-de-con.html>

## **Santé Canada** – “Règlement sur la promotion des produits de vapotage”

Communiqué de presse - <https://www.canada.ca/fr/sante-canada/nouvelles/2019/12/sante-canada-se-propose-dinterdire-la-publicite-sur-les-produits-de-vapotage-partout-ou-elle-pourrait-etre-vue-ou-entendue-par-des-jeunes.html>

Consultation - <https://www.canada.ca/fr/sante-canada/programmes/consultation-projet-reglement-promotion-produits-vapotage.html>

Document d'information - <https://www.canada.ca/fr/sante-canada/nouvelles/2019/12/document-dinformation--sensibilisation-du-public-a-la-prevention-du-vapotage-chez-les-jeunes.html>

<https://www.canada.ca/fr/sante-canada/nouvelles/2019/12/document-dinformation-reglementation-des-produits-de-vapotage-au-canada.html>

**Services aux Autochtones Canada** - Projet de loi C-92

Communiqué de presse – <https://www.canada.ca/fr/services-autochtones-canada/nouvelles/2019/02/le-gouvernement-du-canada-lassemblee-des-premieres-nations-linuit-tapiriit-kanatami-et-le-ralliement-national-des-metis-celebrent-le-depot-du-proje.html>

Document d'information – <https://www.canada.ca/fr/services-autochtones-canada/nouvelles/2019/02/loi-sur-les-enfants-les-jeunes-et-les-familles-des-premieres-nations-inuits-et-metis.html>

Le projet de loi – <https://parl.ca/DocumentViewer/fr/42-1/projet-loi/C-92/premiere-lecture>

**Innovation, Sciences et Développement économique Canada** - “Investissement dans l’acier Stelco”

Communiqué de presse – <https://www.canada.ca/fr/innovation-sciences-developpement-economique/nouvelles/2019/08/la-ministre-tassi-annonce-un-investissement-a-lappui-de-pres-de-2300travailleurs-canadiens-du-secteur-de-lacier-dans-le-sud-de-lontario.html>

