



Évaluation de la cohérence en matière de diplomatie, de commerce et de développement dans la région de l'Amérique latine et des Caraïbes



Rapport d'évaluation

Préparé par la Direction de l'évaluation de la diplomatie, du commerce et des affaires corporatives (PRE)

Affaires mondiales Canada

Janvier 2021

InfoBanque n° 14205785



Table des matières

3	Sigles et abréviations	13	Constatations
4	Résumé	27	Conclusions
5	Contexte	29	Recommandations et éléments à prendre en considération
9	Portée et méthodologie de l'évaluation	32	Annexes

Sigles et abréviations

ACDI	Agence canadienne de développement international	NDS	Direction de la planification stratégique, des politiques et des opérations
ALC	Amérique latine et Caraïbes	NGM	Secteur des Amériques
AMC	Affaires mondiales Canada	NLD	Direction générale de l'Amérique du Sud et des affaires interaméricaines
CA	Chef de l'Aide	OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
CAD de l'OCDE	Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques	ODD	Objectifs de développement durable
CC	Chef de la Coopération	OEA	Organisation des États américains
CDM	Chef de mission	OSC	Organisation de la société civile
DG	Directeur général	PMD	Pays les moins développés
EC	Employés canadiens	PRD	Direction générale de l'évaluation et des résultats
ERP	Employés recrutés sur place	RSE	Responsabilité sociale des entreprises
ETP	Équivalent temps plein	RSG+	Rapport sommaire de la gestion
F & E	Fonctionnement et entretien	SMA	Sous-ministre adjointe
FACI	Femmes d'affaires en commerce international	SPED	Service de la politique étrangère et de la diplomatie
LRMADO	Loi sur la responsabilité en matière d'aide au développement officielle	WGM	Secteur de l'Afrique subsaharienne
MACCIH	Mission d'appui à la lutte contre la corruption et l'impunité au Honduras		
MAECI	Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international		
NDD	Direction générale de l'Amérique centrale et des Caraïbes		

Résumé

La présente évaluation porte sur la cohérence des activités de diplomatie, de commerce et de développement du Canada dans la région de l'Amérique latine et des Caraïbes (ALC) au cours de la période allant de 2013-2014 à 2019-2020. Cette évaluation s'inscrit dans le plan quinquennal d'évaluation du Ministère et est la deuxième d'une série d'évaluations prévues de la cohérence de la diplomatie, du commerce et du développement dans les secteurs géographiques. Le présent rapport contient les constatations et les conclusions de l'évaluation, ainsi que des recommandations en découlant. Des considérations favorisant un apprentissage horizontal pour l'ensemble du Ministère sont également incluses.

Cohérence des programmes et des résultats

L'évaluation a révélé que le Secteur des Amériques a tiré parti de l'expertise de tous les secteurs d'activité dans tous les domaines de cohérence entre la diplomatie, le commerce et le développement, et que ses programmes sont cohérents dans la région de l'ALC. Cependant, des occasions manquées de collaboration interfilière ont également été relevées. L'évaluation a également démontré que le Canada ne parle pas d'une seule voix avec les interlocuteurs extérieurs dans la région, ce qui souligne la nécessité d'améliorer la communication et la coordination entre les différents secteurs d'activité.

Cohérence organisationnelle

L'évaluation a révélé que les priorités interfilières pour la région de l'ALC n'étaient pas clairement définies par la haute direction du Secteur des Amériques, ce qui a pu entraîner une approche non concertée entre les secteurs d'activité en ce qui concerne l'engagement international du Canada auprès des pays de la région. En outre, l'absence de mécanismes officiels de communication permettant d'accroître la collaboration interfilière a limité la compréhension des priorités et des activités des autres secteurs d'activité.

Les politiques ministérielles régissant la diplomatie, le commerce et le développement étaient harmonisées dans les domaines thématiques de l'égalité des genres, de la participation économique et de la prospérité, de la participation à la démocratie et de la gouvernance inclusive, de la paix et de la sécurité, ainsi que des droits de la personne et de la dignité, ce qui offre des possibilités de cohérence interfilière. Cependant, la multiplicité des outils de planification et de rapport du Ministère a entravé la cohérence interfilière dans le Secteur des Amériques.

Modèles d'exécution visant à renforcer la cohérence

L'évaluation a révélé que bien que certains aspects de la structure organisationnelle actuelle du Secteur des Amériques favorisent la cohérence, la complexité de la structure constitue un obstacle à la collaboration interfilière.

Résumé des recommandations

1. **Améliorer le processus de planification stratégique dans les domaines de la diplomatie, du commerce et du développement.**
2. **Mettre en place des mécanismes officiels de communication interfilière pour favoriser la compréhension des rôles et des responsabilités des différents secteurs d'activité et pour tirer parti de l'expertise en matière de diplomatie, de commerce et de développement.**
3. **Revoir la structure organisationnelle actuelle afin de la simplifier et d'éliminer la complexité qui entrave la cohérence de la diplomatie, du commerce et du développement et mettre en œuvre des modèles qui favorisent la cohérence interfilière.**

Contexte

Contexte

Cadrer la cohérence

Principaux objectifs de la fusion

Un examen de documents internes a permis de relever les objectifs suivants du processus de fusion de 2013 :

- Parvenir à une plus grande cohérence stratégique à l'égard des enjeux prioritaires en matière d'affaires étrangères, de commerce et de développement
- Tirer parti des atouts complémentaires et reconnaître la pertinence des travaux de diplomatie, de commerce et de développement pour les travaux des trois secteurs d'activité

Source : Budget de 2013 du gouvernement du Canada (p. 268-269)

<https://www.budget.gc.ca/2013/doc/plan/budget2013-fra.pdf>

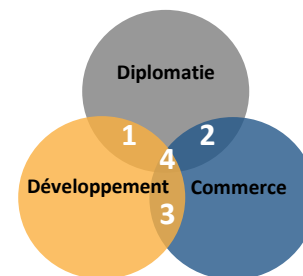
La cohérence à Affaires mondiales Canada

Depuis la fusion de l'ancienne ACDI et de l'ancien MAECI en 2013, la haute direction d'Affaires mondiales Canada (AMC) anticipe une plus grande cohérence des politiques et des programmes entre les domaines de la diplomatie, du commerce et du développement. Afin de mener un examen plus stratégique de la cohérence, la première d'une série prévue d'évaluations de la cohérence régionale a été effectuée en 2019 et portait sur l'Afrique subsaharienne. Deuxième de cette série, l'évaluation des Amériques s'appuie sur le travail entrepris jusqu'à présent au sein du Ministère. D'autres évaluations régionales de la cohérence sont prévues pour 2020 et 2021.

Occasions de cohérence

La diplomatie, le commerce et le développement sont interreliés dans plusieurs domaines des politiques et des programmes. La présente évaluation porte sur les domaines dans lesquels ces trois filières d'activité convergent. L'évaluation porte sur quatre domaines d'intérêt qui touchent la convergence entre 1) la diplomatie et le développement, 2) la diplomatie et le commerce, 3) le développement et le commerce, et 4) les trois secteurs d'activité. Le secteur d'activité de la diplomatie, assuré par le personnel du Service de la politique étrangère et de la diplomatie (SPED), est désigné par le terme « diplomatie » dans le présent rapport.

QUATRE DOMAINES DE COHERENCE :



S'inspirer des évaluations de programmes précédentes

Le cadre d'évaluation de la cohérence a été établi pour la première fois par une évaluation de la cohérence en Afrique subsaharienne. Cette première évaluation a relevé les efforts déployés pour parvenir à une cohérence organisationnelle, les domaines pouvant faire l'objet d'une collaboration et plusieurs défis à relever à l'échelle du Ministère en matière de cohérence. L'évaluation a aussi donné lieu à des cartes de pointage pour évaluer six éléments organisationnels qui favorisent la cohérence : le leadership, les rôles et les responsabilités, la structure organisationnelle, la communication, les systèmes et les processus ainsi que l'harmonisation des politiques. Ces éléments ont contribué à définir le cadre utilisé par l'équipe d'évaluation pour évaluer la cohérence dans la région de l'ALC.

En outre, un examen de tous les rapports d'évaluation réalisés par la Direction générale de l'évaluation et des résultats (PRD) entre 2015 et 2019 a permis de recenser 20 évaluations dont les conclusions étaient liées à la cohérence. Cet examen a permis de dégager des pratiques exemplaires et des enseignements en matière de cohérence qui ont été utilisés pour définir le cadre d'évaluation de la cohérence dans la région de l'ALC.

Contexte

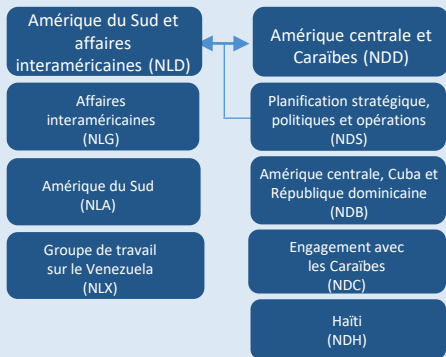
Profil du Secteur

STRUCTURE ORGANISATIONNELLE À L'ADMINISTRATION CENTRALE

Le Secteur comprend cinq directions générales, dont deux offrent leur soutien à la région de l'ALC.

- 1) La Direction générale de l'Amérique du Sud et des affaires interaméricaines (NLD) apporte son soutien à 14 missions en Amérique du Sud, et Affaires interaméricaines s'occupe des programmes dans toute la région de l'ALC.
- 2) La Direction générale de l'Amérique centrale et des Caraïbes (NDD) offre un soutien à 14 missions en Amérique centrale et dans les Caraïbes. Elle comprend la Direction des politiques stratégiques et des opérations, qui soutient NLD et NDD. La Direction générale compte aussi une direction responsable d'Haïti.

Figure 1. Directions générales responsables de la région de l'ALC



Complexité du Secteur des Amériques

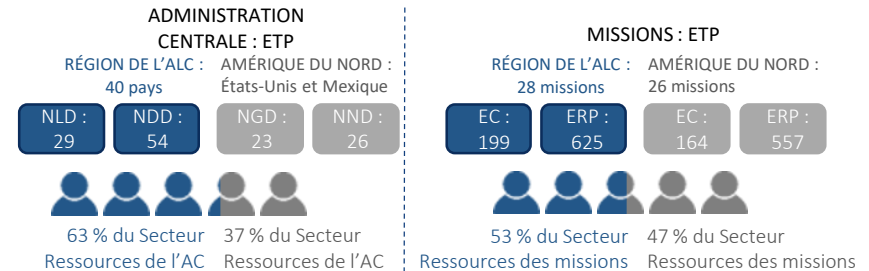
Le Secteur des Amériques a une structure complexe et couvre l'Amérique du Nord, l'Amérique centrale et l'Amérique du Sud, ainsi que les Caraïbes. La région de l'Amérique latine et des Caraïbes (ALC) sur laquelle porte la présente évaluation est composée de l'Amérique du Sud, de l'Amérique centrale et des sous-régions des Caraïbes, chacune ayant des priorités particulières et diverses au niveau des pays et des programmes pour le contexte de chaque pays.

Ressources humaines

Le Secteur des Amériques compte 770 équivalents temps plein (ETP) responsables de l'Amérique du Nord (États-Unis et Mexique) et 907 ETP responsables de la région de l'ALC. La majorité du personnel se trouve dans les missions, et seulement 10 % du personnel de l'Amérique du Nord et 6 % du personnel de la région de l'ALC se trouve à l'Administration centrale.

Parmi le personnel responsable de la région de l'ALC, deux directions générales fournissent un soutien à 40 pays de la région de l'ALC par l'intermédiaire de 28 bureaux de mission. La taille de la Direction générale de l'Amérique centrale et des Caraïbes (NDD) est considérablement plus importante que la Direction générale de l'Amérique du Sud (NLD), tant à l'Administration centrale que dans les missions.

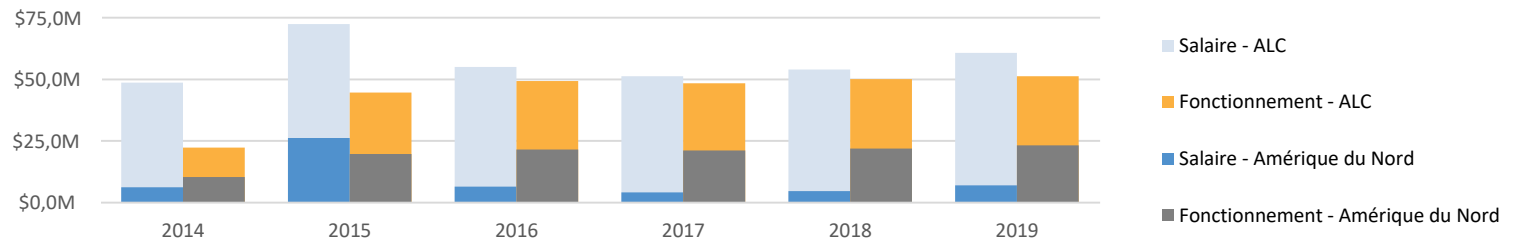
Figure 2. Nombre d'ETP dans la région de l'ALC et en Amérique du Nord, ventilé selon l'Administration centrale et les missions



Ressources financières

Le Secteur des Amériques gère tous les budgets de fonctionnement et d'entretien (F & E) et les budgets salariaux à l'Administration centrale et dans les missions dans les Amériques. Dans la région de l'ALC, les dépenses de F & E et les dépenses salariales ont augmenté de 2014-2015 à 2015-2016 et sont restées relativement constantes depuis.

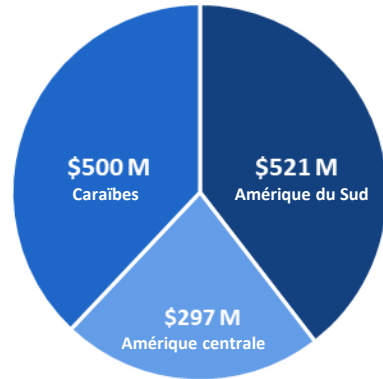
Figure 3. Millions de dollars canadiens de dépenses salariales et de dépenses de fonctionnement et entretien,



Contexte

Financement de l'ALC

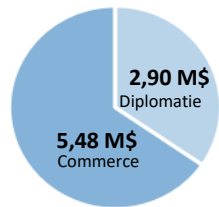
Figure 4. Millions de dollars canadiens de financement d'AMC dans la région de l'ALC, répartis par sous-région



Le financement dans la région de l'ALC pour tous les secteurs d'activité de 2014-2015 à 2018-2019 était plus élevé en Amérique du Sud (521 millions de dollars) et dans les Caraïbes (500 millions de dollars) qu'en Amérique centrale (297 millions de dollars).

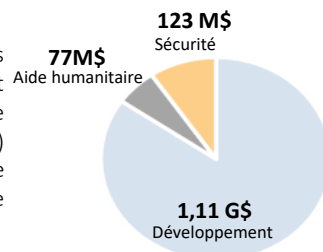
Figure 5. Millions de dollars canadiens de financement d'AMC dans la région de l'ALC, répartis par secteur d'activité

*Les investissements dans la diplomatie et le commerce sont présentés séparément à des fins de comparaison



Le financement des initiatives commerciales (5,48 millions de dollars) a été presque le double du financement des initiatives diplomatiques (2,90 millions de dollars) de 2014-2015 à 2018-2019.

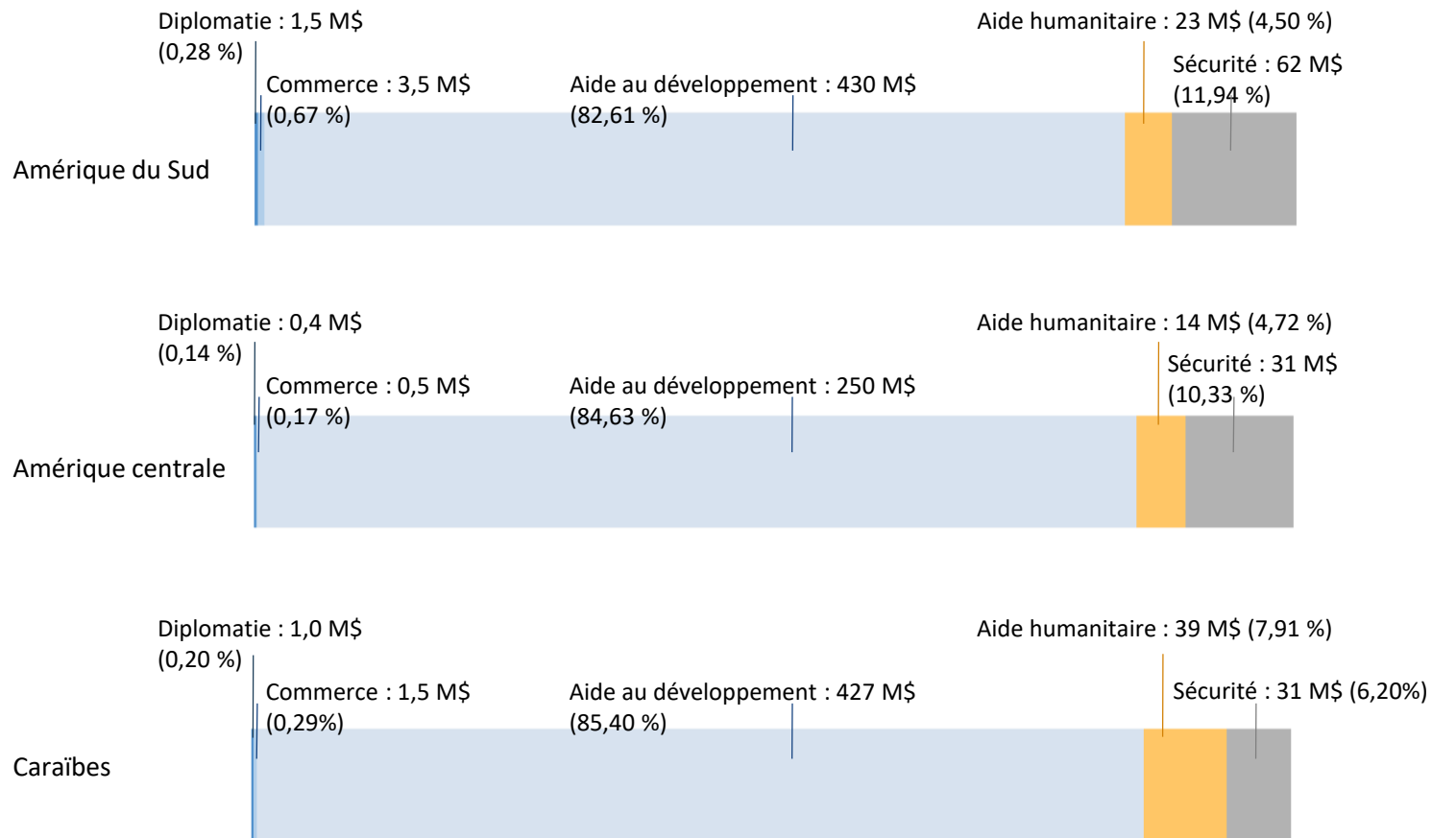
Le financement total des programmes de développement (1,11 milliard de dollars), d'aide humanitaire (77 millions de dollars) et de sécurité (123 millions de dollars) s'est élevé à 1,31 milliard de dollars de 2014-2015 à 2018-2019.



Financement d'Affaires mondiales Canada dans la région de l'ALC

De 2014-2015 à 2018-2019, le financement dans la région de l'ALC s'est élevé à **1,32 milliard de dollars, ce qui correspond à une moyenne annuelle de 264 millions de dollars**. Au cours de cette période, la majeure partie du financement ministériel a été consacrée à l'aide au développement (total de 1,11 milliard de dollars), 123 millions de dollars ont été déboursés dans les programmes de sécurité, 77 millions de dollars dans l'aide humanitaire, 5,48 millions de dollars dans les initiatives commerciales et 2,90 millions de dollars dans les initiatives diplomatiques.

Figure 6. Millions de dollars canadiens de financement d'AMC dans la région de l'ALC, répartis par secteurs d'activité dans chaque sous-région (% du financement pour chaque secteur d'activité dans la sous-région)



Portée et méthodologie de l'évaluation

Portée et objectifs de l'évaluation

Objet de l'évaluation	Question
Cohérence des programmes et des résultats	Q1. Dans quelle mesure la programmation de l'ALC est-elle cohérente en matière de diplomatie, de commerce et d'aide internationale? Est-il possible de renforcer les liens relatifs aux politiques et aux programmes entre les secteurs d'activité? Comment la cohérence contribue-t-elle à l'amélioration des résultats des programmes?
Cohérence organisationnelle	Q2. Dans quelle mesure les éléments organisationnels clés favorisant la cohérence en matière de diplomatie, de commerce et de développement sont-ils bien établis au Secteur des Amériques?
Modèles d'exécution visant à renforcer la cohérence	Q3. Dans quelle mesure les modèles d'exécution des programmes actuels de l'ALC assurent-ils un soutien cohérent aux relations bilatérales dans la région? Quels autres modèles d'exécution, le cas échéant, permettraient de renforcer la cohérence?

Définition de la cohérence

Pour les besoins de la présente évaluation, l'équipe s'est appuyée sur la définition élaborée par la première évaluation de la cohérence dans les secteurs géographiques, ainsi que sur la définition élaborée récemment par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). La cohérence a donc été définie comme suit :

« Travailler dans les secteurs d'activité de la diplomatie, du commerce et du développement dans le but de coordonner les décisions et d'éviter les chevauchements afin que l'expertise soit mise à profit dans tous les secteurs d'activité, que le Canada parle d'une seule voix et que les programmes et les politiques dans la région donnent de meilleurs résultats. »

Portée de l'évaluation

La présente évaluation porte sur la cohérence des secteurs d'activité relevant de la gestion du Secteur des Amériques, en particulier les directions générales responsables de la région de l'Amérique latine et des Caraïbes (ALC). La cohérence de ces secteurs d'activité a été évaluée par rapport aux priorités de chacune des trois sous-régions : Amérique du Sud, Amérique centrale et Caraïbes. La période de référence visée par l'évaluation est la période de l'exercice 2013-2014 à l'exercice 2019-2020.

Cette évaluation n'a pas porté sur l'interaction entre le Secteur des Amériques et les autres secteurs fonctionnels ou ministériels d'AMC qui partagent la responsabilité de la région de l'ALC. L'aide multilatérale (y compris l'aide humanitaire) et les programmes de partenariat et de sécurité internationale n'ont donc pas été inclus dans la portée de l'évaluation. Les services consulaires et les services internes des missions n'ont pas non plus fait l'objet de l'évaluation.

Approche de l'évaluation

Le Secteur des Amériques a demandé à être le deuxième secteur visé par les évaluations prévues de la cohérence dans les secteurs géographiques, en partie pour éclairer un examen organisationnel qu'il a mené. Le Secteur est complexe et se concentre sur le commerce dans certains pays, sur les programmes de développement bilatéral ou régional dans d'autres, et sur les différentes relations diplomatiques dans la région. En raison de cette complexité, l'évaluation a visé à relever les exemples de réussite pouvant être reproduits ailleurs, ainsi que les domaines dans lesquels la cohérence pourrait être améliorée.

D'autres évaluations menées précédemment ou simultanément ont également évalué des aspects de la cohérence dans les Amériques. L'évaluation de la cohérence dans l'ALC a donc inclus des données probantes provenant d'autres évaluations, lorsque possible, afin de garantir une utilisation efficace des données probantes et des ressources disponibles – il s'agit d'une approche novatrice de l'évaluation de la cohérence.

Méthodologie

L'évaluation a fait intervenir diverses méthodes : les données ont été recueillies auprès d'un éventail de sources afin de fonder l'analyse des données et la formulation des constatations sur des éléments probants d'une multitude de provenances. Bien que des exemples soient utilisés à des fins d'illustration, chaque constatation a été validée à l'aide de données probantes venant d'un ensemble de données qualitatives et quantitatives. Quatre méthodes principales ont été utilisées pour collecter les données, et trois méthodes ont été utilisées pour les analyser – chacune est décrite ci-dessous.

Collecte des données

Examen des documents et des données financières

Examen de documents internes d'Affaires mondiales Canada et de l'information financière :

- Documents de politique
- Documents de planification et de stratégie
- Rapports annuels
- Notes d'information et notes de service
- Évaluations, audits et examens
- Informations financières et statistiques générées à partir des bases de données SAP, Strategia, RSG+ et TRIO2

Examen de la documentation

Analyse des publications académiques, des publications des partenaires et d'autre documentation secondaire, dont :

- Articles évalués par des pairs sur les éléments clés qui permettent la cohérence
- Publications d'organisations internationales telles que la Banque mondiale, l'OCDE et les Nations Unies sur la cohérence entre leurs différents secteurs d'activité
- Rapports et publications des autorités compétentes sur les priorités de la région de l'ALC

Entrevues

Entrevues semi-structurées individuelles ou en petits groupes :

- Personnel actuel et passé de la direction supérieure de secteurs d'AMC
- Représentants de pays aux vues similaires
- Personnel d'autres ministères
- Représentants d'organismes gouvernementaux et d'organisations de la société civile du commerce et du développement de la région de l'ALC

Sondage en ligne

Sondage interne en ligne d'AMC

- Tout le personnel du Secteur à l'administration centrale et dans les missions ayant des responsabilités en matière de diplomatie, de commerce et/ou de développement dans la région de l'ALC
- Production de 134 questionnaires remplis, ce qui représente un taux de réponse brut de 30,5 %, principalement au niveau opérationnel
- Le sondage a permis de valider les thèmes qui sont ressortis des entretiens et d'évaluer les perceptions des répondants sur l'état actuel de la cohérence organisationnelle du Secteur

Analyse des données

Théorie du changement

Élaboration de la théorie du changement pour analyser les effets de la cohérence :

- Discussions de groupe avec tous les secteurs d'activité et les sous-régions d'Amérique latine et des Caraïbes du Secteur des Amériques
- Publications didactiques pertinentes
- Données probantes recueillies dans le cadre de la présente évaluation

Profils des sous-régions

Élaboration de profils pour l'Amérique du Sud, l'Amérique centrale et les Caraïbes fondés sur des analyses nationales

- Examen des documents et des données
- Analyse documentaire
- Entrevues avec les intervenants clés
- Sondage en ligne

Cartes de pointage sur la cohérence

Précision accrue des cartes de pointage sur la cohérence pour évaluer les éléments organisationnels qui permettent la cohérence (au niveau du Secteur et du Ministère) et les résultats attendus déterminés par la théorie du changement (voir annexe A) :

- Examen des documents et des données
- Entrevues avec les intervenants clés
- Sondage en ligne

Comment les secteurs géographiques travaillent dans les différents secteurs d'activité

ÉLÉMENTS ORGANISATIONNELS DU SECTEUR :

Leadership

Compréhension interfiliale

Structure organisationnelle

Communications internes

ÉLÉMENTS ORGANISATIONNELS DU MINISTÈRE :

Systèmes et processus

Harmonisation des politiques

Pourquoi les secteurs géographiques travaillent-ils dans plusieurs secteurs d'activité?

RÉSULTATS ATTENDUS EN MATIÈRE DE COHÉRENCE :

Mise à profit de l'expertise des différents secteurs d'activité

Voix unifiée avec les interlocuteurs externes

Obtention de meilleurs résultats

Mesures d'atténuation et limites de l'évaluation

Limites

Interprétations variées de la cohérence :

- Même si le terme « cohérence » est de plus en plus fréquent au Ministère, les différents groupes peuvent lui attribuer une signification différente
- L'évaluation s'est heurtée à des difficultés liées au fait que les intervenants ne comprennent pas tous de la même façon le concept de cohérence, ce qui pouvait avoir des incidences sur les données collectées

Lien entre cohérence et fusion :

- La fusion de l'ancienne ACDI et de l'ancien MAECI était une décision administrative visant à mettre en commun les structures et les ressources de gestion
- Le concept de cohérence diffère de celui de fusion, notamment sur l'avantage attendu de la fusion
- L'évaluation s'est heurtée à des difficultés liées à la confusion potentielle des parties prenantes quant au fait que l'évaluation porte sur la cohérence et non sur la fusion de 2013

Responsabilité partagée par les secteurs à l'égard de la cohérence :

- Plusieurs secteurs partagent la responsabilité de la programmation dans la région de l'ALC : Secteur des Amériques (NGM), Sécurité internationale (IFM), Partenariats pour l'innovation dans le développement (KFM), Développement du commerce international (BFM), Politique commerciale (TFM) et Enjeux mondiaux et du développement (MFM)
- La portée de l'évaluation a été limitée au Secteur des Amériques, ce qui a finalement posé des problèmes concernant la définition de l'incidence des autres secteurs et domaines fonctionnels sur la programmation dans la région

Mesures d'atténuation

- Les évaluateurs se sont appuyés sur les définitions de la première évaluation de la cohérence des secteurs géographiques ainsi que sur les définitions du CAD de l'OCDE pour formuler une définition simple permettant de communiquer plus facilement le concept aux parties prenantes
- La cohérence a été clairement définie dans les outils de collecte de données
- Tous les entretiens ont commencé par une discussion sur la manière dont le concept de cohérence est évalué

- Des documents internes ont été examinés, ce qui a permis de comprendre la relation entre la fusion de 2013 et le concept de cohérence
- La théorie du changement a été élaborée pour faciliter la compréhension de la cohérence et de ses résultats escomptés
- L'analyse documentaire s'est concentrée sur le concept de cohérence, et non sur le processus de fusion

- Les informations disponibles sur l'administration, les politiques, les programmes et le rendement des autres secteurs ont été incluses dans l'analyse
- Les évaluateurs ont exploité les informations et les exemples tirés de récentes évaluations menées dans le Secteur des Amériques sur le commerce et le développement

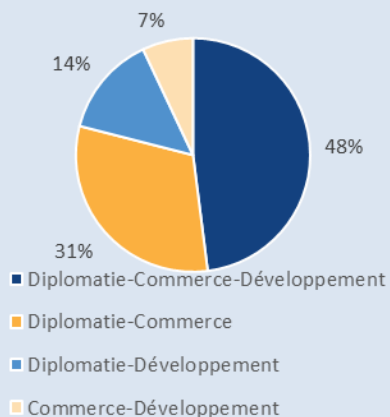
Constatations

Cohérence des programmes et des résultats

Mentions dans les entrevues concernant la mise à profit de l'expertise

Au cours des entretiens, le personnel de la direction générale a fourni des exemples de l'expertise mise à profit dans les différents secteurs d'activité. Chaque référence, ou « mention », a été documentée, ainsi que le domaine de cohérence dans lequel les exemples se sont produits.

Figure 8. Pourcentage de mentions dans les entretiens d'une mise à profit de l'expertise des différentes filières, réparti par domaine de cohérence



Près de la moitié des mentions qui ont été consignées désignent des exemples qui se sont produits dans le domaine diplomatie-commerce-développement, tandis que près du tiers des exemples ont été recensés dans le domaine diplomatie-commerce. Le nombre le plus faible de mentions a été enregistré pour le domaine commerce-développement.

1. Le Secteur est en mesure de mettre à profit l'expertise des différents secteurs d'activité dans les quatre domaines de cohérence, ce qui témoigne de la cohérence de la programmation dans la région de l'ALC

L'équipe d'évaluation a élaboré une théorie du changement afin de déterminer les avantages attendus d'une programmation cohérente dans les domaines de la diplomatie, du commerce et du développement. La mise à profit de l'expertise a été désignée comme un résultat attendu de la cohérence. La Direction générale a donc été évaluée sur sa capacité à mettre à profit l'expertise dans les différents secteurs d'activité et sur la mesure dans laquelle l'expertise des différentes filières est partagée dans chaque domaine de cohérence. Dans l'ensemble, le Secteur est en mesure de mettre à profit l'expertise des différents secteurs d'activité dans les quatre domaines de cohérence, ce qui démontre la cohérence de la programmation dans la région de l'ALC.

Après avoir évalué la capacité du Secteur à tirer parti de l'expertise dans les différents secteurs d'activité, des exemples concrets ont été documentés dans toute la région de l'ALC. Ces exemples ont été relevés dans les quatre domaines de cohérence entre la diplomatie, le commerce et le développement. Des exemples probants pour chaque domaine de cohérence sont présentés ci-dessous.

Diplomatie-commerce-développement

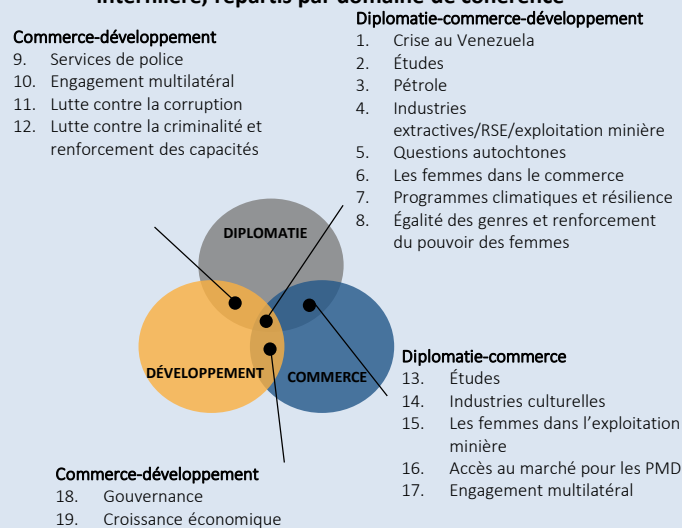
- ✓ **La réponse à la crise au Venezuela :** À l'ambassade du Canada au Pérou, la crise a nécessité l'intervention du personnel du SPED, puisque sur le plan de la diplomatie, la priorité consistait à régler la crise, tandis que le personnel chargé du développement et du commerce s'est efforcé d'améliorer l'intégration des migrants vénézuéliens dans la société péruvienne. Les trois secteurs d'activité ont collaboré régulièrement afin de répondre à l'évolution des besoins. Cette collaboration entre les filières s'est traduite par des communications constantes, des réunions conjointes avec les parties prenantes externes et des discussions sur la manière d'effectuer le travail respectif de chaque secteur d'activité.
- ✓ **Responsabilité sociale des entreprises (RSE) :** À l'ambassade du Canada en Colombie, un comité interfilière mis sur pied en 2018 pour traiter des questions liées à la RSE a fourni un mécanisme de communication officielle entre les différents secteurs d'activité. Une feuille de route sur la conduite responsable des entreprises a également été élaborée et citée tout au long de la présente évaluation sur la cohérence comme un bon exemple de cohérence.
- ✓ **Le secteur pétrolier :** Lorsque du pétrole a été découvert au Guyana, le personnel de chaque filière du Haut-commissariat du Canada au Guyana a compris le rôle qu'il pouvait jouer dans le développement de l'industrie pétrolière guyanaise. Les membres du personnel ont accédé au financement en utilisant les mécanismes disponibles dans leurs secteurs d'activité respectifs et ont mis à profit l'expertise de différentes filières pour fournir des conseils en matière de réglementation à l'industrie naissante, tout en développant des débouchés avec Terre-Neuve.
- ✓ **Les femmes dans le commerce :** À l'ambassade du Canada en Uruguay, le personnel des trois secteurs d'activité a collaboré à la mise en œuvre d'un projet du Fonds canadien d'initiatives locales visant à permettre aux filles d'ascendance africaine d'acquérir des compétences professionnelles.

Cohérence des programmes et des résultats

Domaines thématiques de la mise à profit de l'expertise

Au cours des entretiens, le personnel de la direction générale à l'Administration centrale et dans toute la région a fourni des exemples de l'expertise mise à profit dans les différents secteurs d'activité. Le domaine thématique de chaque référence, ou « mention », ainsi que le domaine de cohérence dans lequel elle a eu lieu, ont été analysés.

Figure 9. Schématisation des domaines thématiques des mentions de l'expertise interfilière, répartis par domaine de cohérence



Au total, nous avons relevé 19 domaines thématiques dans lesquels une expertise interfilière a été mise à profit, dont 42 % dans le cadre du domaine de cohérence diplomatie-commerce-développement. L'éducation a été relevée dans le domaine diplomatie-commerce-développement où les programmes de développement étaient présents, ainsi que dans le domaine diplomatie-commerce.

1. Suite

Diplomatie-commerce

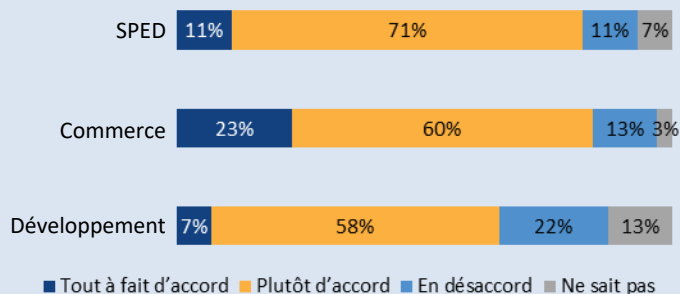
- ✓ **Accès au marché pour les pays les moins développés (PMD) :** Dans son budget de 2017, le gouvernement du Canada faisait référence aux droits de douane et à la préférence d'accès consentie à Haïti à titre de PMD. Cette priorité du gouvernement a permis au personnel de l'ambassade du Canada en Haïti de mettre à profit l'expertise des différents secteurs d'activité de la diplomatie et du commerce pour mettre l'accent conjointement sur les activités de renforcement des capacités, de formation et de défense des intérêts.
- ✓ **Promotion de l'éducation :** À l'ambassade du Canada en Argentine, le personnel de la diplomatie et du commerce a mis à profit son expertise pour assurer la promotion de l'éducation auprès des étudiants locaux, tout en veillant à ce que des liens soient noués avec les institutions, les professeurs et les chercheurs. Le personnel du commerce s'est concentré sur la mise en place de relations avec des institutions privées, tandis que le personnel du SPED a tiré parti de son réseau pour se concentrer sur les universités publiques.
- ✓ **Industries culturelles :** À titre de responsable de l'un des deux principaux programmes culturels de la région de l'ALC, l'ambassade du Canada en Argentine était responsable de la majorité des produits et projets régionaux liés à la promotion de la culture. Les délégués commerciaux et les agents du SPED ont collaboré avec le Conseil des arts du Canada, organisé deux sommets culturels (à Ottawa en mai 2018 et à Buenos Aires en juin 2019) et promu des projets régionaux de la Francophonie. Comme le secteur était relativement nouveau pour le personnel du commerce, le personnel du SPED a partagé son expertise et son réseau, tandis que les délégués commerciaux se sont occupés de la logistique et de la participation de Patrimoine canadien.
- ✓ **Les femmes dans le domaine de l'exploitation minière :** Au Consulat du Canada au Brésil à Belo Horizonte, le SPED et le personnel du commerce ont collaboré pour augmenter le nombre de femmes travaillant dans l'industrie minière. Le personnel a consulté les communautés canadiennes et brésiliennes pour défendre et adapter l'approche canadienne sur les « femmes dans le domaine de l'exploitation minière » en vue de sa promotion et de sa mise en œuvre au Brésil.

Cohérence des programmes et des résultats

Expertise mise à profit

Le personnel du Secteur à l'administration centrale et dans toute la région a été invité à indiquer dans quelle mesure il est d'accord avec l'énoncé suivant : « Les différentes filières (SPED, commerce, aide internationale) mettent à profit l'expertise des différents secteurs d'activité. »

Figure 10. Pourcentage de degré d'accord avec l'énoncé, réparti par secteur d'activité



Sur l'ensemble des sondés, qui provenaient principalement du niveau opérationnel*, 13,8 % du personnel du Secteur était tout à fait d'accord, 62,6 % était plutôt d'accord et 16,2 % était en désaccord avec l'énoncé. De plus, 7,3 % des répondants ne savaient pas. Une ventilation par secteur d'activité indique que **le personnel du commerce est le plus fortement d'accord avec l'énoncé et le personnel du développement le plus fortement en désaccord avec celle-ci.**

1. Suite

Diplomatie-développement

- ✓ **Lutte contre la corruption** : Les cadres supérieurs de la Mission permanente du Canada auprès de l'Organisation des États américains (OEA) ont fait état d'un projet que le SPED et le personnel du développement mènent en étroite collaboration au Honduras pour mettre en œuvre une initiative de lutte contre la corruption. Le personnel, du niveau opérationnel à la direction, a considéré que la Mission d'appui à la lutte contre la corruption et l'impunité au Honduras (MACCIH) de l'OEA relève des deux secteurs d'activité. Le personnel a mis à profit l'expertise de différentes filières pour faire avancer le projet et le gérer de manière à ce qu'il cadre avec les objectifs de diplomatie et de développement.
- ✓ **Services de police** : Les efforts menés en Haïti en matière de services de police ont bénéficié d'une bonne coordination entre les secteurs d'activité de la diplomatie, du développement et des affaires consulaires. La programmation dans ces secteurs a nécessité de communiquer avec des hauts fonctionnaires du gouvernement haïtien, et le personnel de l'ambassade du Canada en Haïti a collaboré étroitement et dans l'ensemble de ses programmes pour coordonner les efforts.
- ✓ **Lutte contre la criminalité et renforcement des capacités** : Le personnel de l'ambassade du Canada au Guatemala a mis à profit l'expertise de la diplomatie et du développement dans sa programmation sur la lutte contre la criminalité et le renforcement des capacités. Comme le travail supposait la participation de différents partenaires chargés de la mise en œuvre, le personnel du SPED et du développement a intégré ses réunions internes et externes pour assurer une gestion coordonnée des projets et la communication de messages cohérents aux parties prenantes externes.

Commerce-développement

- ✓ **Programmation au Pérou** : Le personnel du commerce et du développement a réussi à mettre à profit l'expertise de différentes filières concernant divers aspects de la programmation au Pérou. Tout le personnel a mis l'accent sur la croissance économique, en partenariat avec le gouvernement local, ce qui a permis de mettre en place des activités axées sur la collaboration visant à remédier à la stagnation économique. Les travaux sur la gouvernance menés par la mobilisation des partenaires commerciaux de l'Alliance du Pacifique ont également permis de mettre à profit l'expertise dans le domaine commerce-développement.

Ces exemples donnent à penser qu'une programmation cohérente est en cours dans la région de l'ALC, en particulier dans 19 domaines thématiques (voir figure 9). Près de la moitié des exemples documentés de collaboration interfilière ont eu lieu dans le cadre du domaine de cohérence diplomatie-commerce-développement, tandis que seulement 7 % des exemples ont été recensés dans le domaine commerce-développement.

Toutefois, si des exemples ont été recensés pour chaque domaine de cohérence, le personnel au niveau opérationnel s'est senti incapable de mettre à profit l'expertise des différentes filières (voir figure 10), ce qui pourrait révéler une différence de points de vue entre la haute direction et le niveau opérationnel.

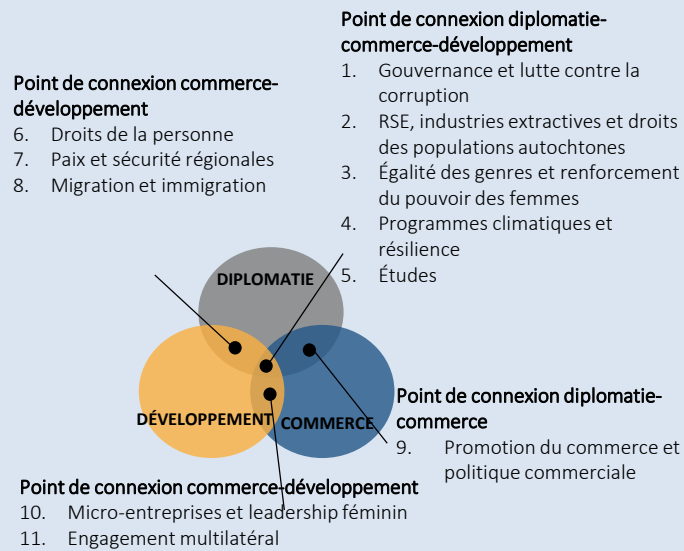
*Le taux de réponse au niveau de la direction était trop faible pour qu'il soit possible de présenter une ventilation statistiquement significative entre les réponses des membres de la direction et des sondés ne faisant pas partie de la direction. Les points de vue des membres de la direction ont plutôt été recueillis dans le cadre des entretiens menés auprès des principaux informateurs.

Cohérence des programmes et des résultats

Domaines thématiques des possibilités de collaboration interfilière

Au cours des entretiens, le personnel du Secteur à l'administration centrale et dans toute la région a fourni des exemples de possibilités de collaboration interfilière. Le domaine thématique de chaque référence, ou « mention », ainsi que le point de connexion dans lequel elle a eu lieu, ont été analysés.

Figure 11. Schématisation des mentions dans les entretiens des possibilités de collaboration interfilière, réparties par points de connexion



Au total, nous avons relevé 11 domaines thématiques dans lesquels l'expertise interfilière pourrait être mieux mise à profit.

2. Bien que le Secteur ait pu mettre à profit l'expertise de ses différents secteurs d'activité, des occasions manquées de collaboration interfilières ont également été relevées

Bien que le Secteur ait pu mettre à profit l'expertise de plusieurs secteurs d'activité dans tous les domaines de cohérence, la collaboration interfilière a été largement attribuable à des événements extérieurs ou à des initiatives individuelles. Des occasions de collaboration interfilière ont donc été manquées. Onze domaines thématiques dans lesquels la cohérence de la programmation entre les secteurs d'activité pourrait être renforcée ont été relevés.

Dans les onze domaines de programmation qui ont été cernés, une collaboration interfilière plus cohérente et officielle pourrait renforcer les liens entre les différents secteurs d'activité. Ces possibilités sont présentes dans les quatre points de connexion (voir la figure 11). En voici quelques exemples :



Gouvernance et lutte contre la corruption : Des situations économiques et politiques changeantes ont été constatées dans toute la région de l'ALC. Les efforts de gouvernance et de lutte contre la corruption sont considérés comme un domaine permettant de renforcer les liens entre la diplomatie, le commerce et le développement. Par exemple, un pays de la région de l'ALC a décidé de collaborer plus étroitement avec la communauté internationale en renforçant sa démocratie, en favorisant la primauté du droit et en soutenant son économie. En l'absence d'une stratégie coordonnée, le personnel de la mission a noté une occasion manquée de fournir un soutien cohérent au gouvernement national et de faire participer les mécanismes des trois secteurs d'activité au processus de transition démocratique.



Promotion du commerce et politique commerciale : Il a été suggéré que les négociations d'accords de libre-échange puissent bénéficier d'activités de promotion commerciale, en particulier des activités réussies. Par exemple, le personnel du SPED dans un pays a rencontré des ministres étrangers du secteur de l'éducation et a constaté un manque d'accès aux réussites canadiennes en matière d'éducation dans le pays, qui auraient pu être mises à profit dans le cadre des négociations.



Micro-entreprises et leadership féminin : Une mission dans la région de l'ALC a relevé une occasion, pour une initiative de développement et de commerce, de mettre en relation les femmes entrepreneures du pays avec une entreprise canadienne. Puisqu'il s'agissait principalement d'une initiative de commerce et de développement, le mécanisme de financement du FCIL a été jugé inapproprié. Le personnel a donc fait une demande de financement dans le cadre du programme Femmes d'affaires en commerce international (FACI), mais n'a pas réussi à obtenir un financement. La demande a été rejetée parce que l'entreprise canadienne n'avait pas de personnel féminin; les femmes entrepreneures étaient originaires de la région de l'ALC. En l'absence de mécanisme de financement, l'initiative n'a pas été poursuivie.

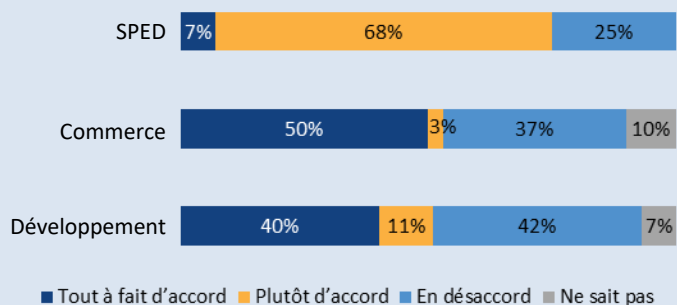
Plusieurs facteurs ont empêché le Secteur de tirer parti de façon uniforme de l'expertise de tous les secteurs d'activité, notamment le manque de collaboration pendant les cycles de planification, le nombre limité de mécanismes permettant d'apprendre auprès des collègues de la région et le fait que les réunions entre l'administration centrale et les missions portent essentiellement sur une filière en particulier.

Cohérence des programmes et des résultats

Une voix unifiée auprès des interlocuteurs extérieurs

Le personnel du Secteur à l'administration centrale et dans toute la région a été invité à indiquer dans quelle mesure il est d'accord avec l'énoncé suivant : « Les différentes filières parlent d'une seule voix pour nos relations bilatérales dans la région de l'ALC. »

Figure 12. Pourcentage de degré d'accord avec l'énoncé, réparti par secteur d'activité



Sur l'ensemble des sondés, qui provenaient principalement du niveau opérationnel, 29,2% du personnel du Secteur était tout à fait d'accord, 30,0% était plutôt d'accord et 35,7% était en désaccord avec l'énoncé. De plus, 4,8% des répondants ne savaient pas. Une ventilation par secteur d'activité indique que **le personnel du commerce est le plus fortement d'accord avec l'énoncé et le personnel du développement le plus fortement en désaccord avec celle-ci.**

3. L'évaluation a démontré que le Canada ne parle pas d'une seule voix avec les interlocuteurs extérieurs dans la région, ce qui souligne la nécessité d'améliorer la cohérence entre les différents secteurs d'activité

Dans la théorie du changement qui a défini les avantages attendus de la cohérence de la programmation dans les domaines de la diplomatie, du commerce et du développement, une voix unifiée auprès des interlocuteurs extérieurs est définie comme un résultat attendu de la cohérence. L'évaluation a donc mesuré la capacité du Secteur à parler d'une seule voix dans tous les secteurs d'activité avec les partenaires et les parties prenantes externes. Dans l'ensemble, l'évaluation a montré que le Canada ne parle pas d'une seule voix dans la région, ce qui souligne la nécessité de renforcer la cohérence entre les différents secteurs d'activité.

Des évaluations antérieures ont mis en évidence l'importance d'unifier les communications externes du Canada. Sur les vingt évaluations comportant des recommandations ou des conclusions sur la cohérence menées par AMC entre 2015 et 2019, quatre ont cité la nécessité pour le Canada d'unifier sa vision et sa voix dans ses relations bilatérales afin d'assurer la cohérence de ses messages externes. Ces évaluations vont au-delà de la région de l'ALC, mais comprennent les récentes évaluations de la programmation de développement des programmes-pays du Pérou et de la Colombie, qui ont toutes les deux souligné l'absence d'une voix unifiée avec les interlocuteurs extérieurs.

« Les obstacles à la communication d'un "message canadien" cohérent a rendu difficile une vision globale de l'engagement du Canada en Colombie pour les parties prenantes externes. »

Évaluation du programme d'aide internationale en Colombie, 2011-2012 à 2017-2018.

« Les partenaires de la coopération canadienne ne disposaient d'aucune stratégie pour échanger des renseignements entre eux ou promouvoir des messages communs pour avancer des grandes priorités. »

Évaluation des programmes d'aide internationale au Pérou, de 2013-2014 à 2018-2019

L'analyse des entretiens a révélé que le personnel du Secteur est unanime sur le fait que le rôle du chef de mission est de représenter les intérêts du Canada dans le pays d'accréditation. Toutefois, les avis étaient partagés quant à la capacité du Canada de parler d'une seule voix au niveau national; les avis étaient polarisés au sein des secteurs d'activité et entre les secteurs (voir la figure 12). Notamment :



Les chefs de mission se sont dits frustrés que des messages concurrents soient communiqués aux interlocuteurs clés par les différents secteurs d'activité. Dans une mission, par exemple, des chefs de programme ont rencontré séparément le même intervenant à des fins similaires à quelques jours d'intervalle, sans avoir connaissance de l'autre réunion. Les chefs ont souligné leur rôle de « porte-parole » du Canada dans leur pays d'accréditation et ont mentionné que le manque de coordination nuit à leur capacité de s'acquitter de ce rôle.

Des pratiques exemplaires permettant d'unifier les messages externes ont été ciblées dans la région. Par exemple, dans une mission, après une séance commune de réflexion sur la planification qui a aidé le personnel à prendre note des activités et des priorités des autres secteurs d'activité, le personnel a commencé à faire part des réunions externes à venir. Cette pratique a favorisé la coordination avec les parties prenantes externes et également permis une meilleure collaboration entre les filières lorsque des interlocuteurs communs ont été identifiés.

Cohérence organisationnelle

Leadership

Figure 13. Priorités du Secteur pour les directions générales de la région de l'ALC (Plan d'activités du Secteur 2018-2019)

Amélioration de la compréhension et de l'harmonisation des valeurs et des intérêts du Canada en matière de politique, d'économie, de commerce, de développement et de sécurité

Prospérité accrue du Canada grâce à l'accroissement et à la diversification du commerce international, à l'investissement étranger direct et à la promotion d'un programme progressiste et inclusif d'investissements et d'échanges commerciaux et d'investissement

Réduction de la pauvreté, de l'inégalité et de la fragilité, en particulier dans les populations les plus pauvres et les plus vulnérables, ainsi que dans les États fragiles

Figure 14. Priorités du Secteur pour la région de l'ALC (Document de positionnement de l'ALC 2018-2019)



Faire la promotion des droits et de la gouvernance inclusive



Faire la promotion de la prospérité, de la résilience et d'une croissance durable qui profite à tous



Renforcer l'engagement régional en faveur d'un ordre international fondé sur des règles

4. Les priorités interfilières n'ont pas été clairement définies par la haute direction du Secteur, ce qui a pu conduire à une approche non coordonnée entre les différents secteurs d'activité

La première évaluation de la cohérence a permis de relever six éléments organisationnels qui permettent la cohérence, dont l'un est le leadership. Le Secteur a donc été évalué sur la mesure dans laquelle la haute direction a défini une vision et des priorités claires pour l'ensemble des secteurs d'activité. Il était difficile de conclure à la présence de priorités interfilières claires, ce qui a pu conduire à une approche non coordonnée entre les différents secteurs d'activité.

Après avoir examiné plus de 50 documents de politique et de programmes, l'équipe d'évaluation n'a pas été en mesure de conclure que des priorités claires avaient été fixées par la haute direction du Secteur dans tous les secteurs d'activité. Les priorités pour la région de l'ALC figurent dans quatre documents : le Plan d'activités du Secteur 2018-2019, un document de positionnement de l'ALC mentionnant les priorités stratégiques pour la région et deux documents d'information selon lesquels les priorités dans la région consistent à faire avancer un programme commercial progressiste qui favorise l'égalité des genres, les droits de la personne, la prospérité, la résilience et la gouvernance démocratique.

Cependant, les engagements de planification notés dans le plan d'activités étaient propres à des filières spécifiques, et les possibilités de collaboration entre elles étaient difficiles à cerner dans les initiatives prévues pour respecter ces engagements. Les priorités stratégiques énoncées dans le document de positionnement de l'ALC englobaient différents secteurs d'activité, mais les liens avec le plan d'activités du Secteur et les initiatives interfilières ultérieures visant la réalisation de ces priorités ont été difficiles à cerner.

Un examen de Strategia a révélé 75 priorités distinctes pour 26 pays de la région, souvent cloisonnées par secteur d'activité (voir l'annexe B). Sept grandes priorités interfilières ont été définies. Lorsqu'on leur a demandé, dans le cadre d'un sondage, de classer l'importance de ces sept priorités pour leur travail, les sondés ont donné des réponses variant notamment en fonction du contexte national. Les tendances sous-régionales étaient évidentes.

Figure 15. Priorités des missions du Secteur pour la région de l'ALC (priorités Strategia 2018-2019)

Promouvoir les droits de la personne, les droits des femmes et l'égalité des genres

Renforcer les institutions démocratiques et la bonne gouvernance

Promouvoir les possibilités d'affaires et d'investissement

Promouvoir la croissance durable et inclusive

Promouvoir la sûreté, la sécurité et la paix régionales

Soutenir la résilience aux changements climatiques

Collaborer avec le pays hôte en établissant et en entretenant des relations durables

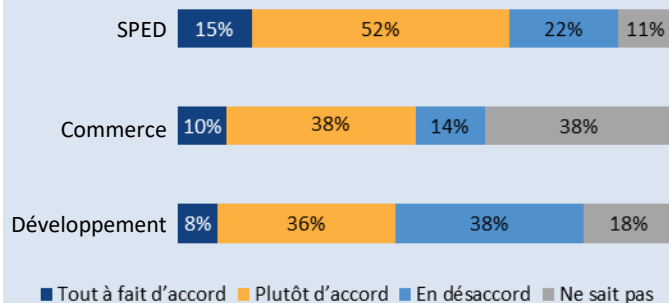
Cohérence organisationnelle

Leadership

Direction du Secteur

Le personnel du Secteur à l'administration centrale et dans toute la région a été invité à indiquer dans quelle mesure il est d'accord avec l'énoncé suivant : « La haute direction de NGM a défini clairement la vision et les priorités des secteurs d'activité. »


Figure 16. Pourcentage de degré d'accord avec l'énoncé, réparti par secteur d'activité




Sur l'ensemble des sondés, qui provenaient principalement du niveau opérationnel, 13,1% du personnel du Secteur était tout à fait d'accord, 39,4% était plutôt d'accord et 27,2% était en désaccord avec l'énoncé. De plus, 20,2% des répondants ne savaient pas. Une ventilation par secteur d'activité indique que le **personnel du SPED est le plus fortement d'accord avec l'énoncé et le personnel du développement le plus fortement en désaccord avec celle-ci.**

4. Suite

L'évaluation a également cerné les risques d'une approche non coordonnée entre les secteurs d'activité pour réaliser les priorités du Secteur :

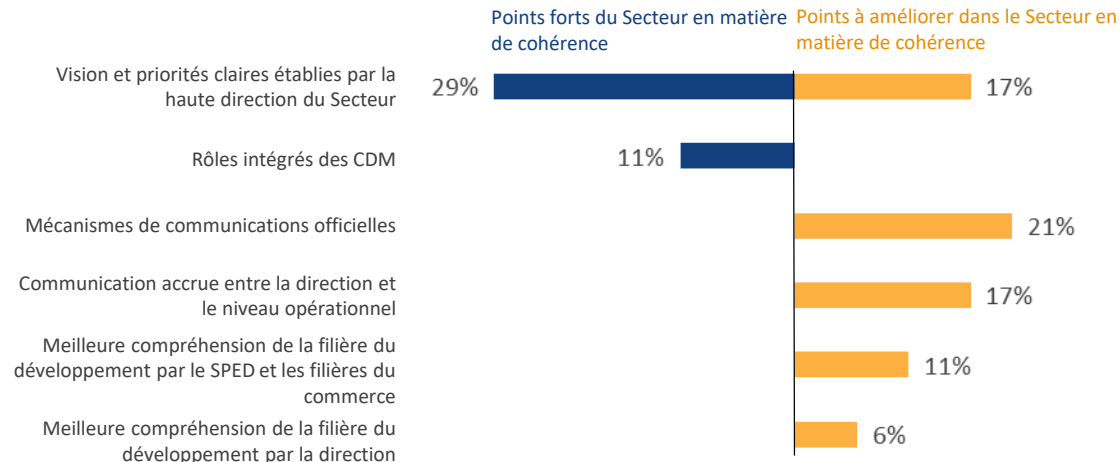
 **Risque de chevauchement au niveau national.** Pendant la période couverte par l'évaluation, AMC a envisagé simultanément d'imposer des sanctions au gouvernement d'un pays de la région, de signer un important contrat commercial avec lui et de lui fournir de l'aide au développement.

 **Risque que les priorités ne soient pas harmonisées entre les différents secteurs d'activité.** Le personnel d'une mission a tenté de mettre en œuvre une initiative de responsabilité sociale des entreprises, mais a dû composer avec la tension entre les priorités différentes des secteurs d'activité liées aux intérêts commerciaux, à la protection des populations les plus vulnérables et aux questions de lutte contre la corruption et de transparence.

Le personnel du Secteur a noté les avantages de l'élaboration de stratégies nationales pour assurer une approche cohérente entre les secteurs d'activité, de cadres opérationnels sous-régionaux qui permettent au personnel de tirer des enseignements des expériences des pays travaillant à réaliser des priorités similaires et d'un cadre opérationnel régional qui aide à clarifier les grandes priorités du Ministère.

Un sondage mené auprès de l'ensemble du personnel du Secteur, dont les réponses sont venues principalement du niveau opérationnel*, a permis de relever qu'il y avait peut-être un fossé entre la direction et les niveaux opérationnels du Secteur. Les questions ouvertes sur les points forts et les points à améliorer en matière de cohérence dans le Secteur ont permis de relever les domaines suivants. Il est intéressant de noter qu'une vision et des priorités claires de la part de la haute direction ont été citées comme étant à la fois une force et une faiblesse du Secteur.

Figure 17 : Proportion de thèmes dans les questions ouvertes du sondage en ligne, répartis par points forts et points à améliorer relevés pour le secteur en matière de cohérence



*Le taux de réponse au niveau de la direction était trop faible pour qu'il soit possible de présenter une ventilation statistiquement significative entre les réponses des membres de la direction et des répondants ne faisant pas partie de la direction. Les points de vue des membres de la direction ont plutôt été recueillis dans le cadre des entretiens menés auprès des principaux informateurs.

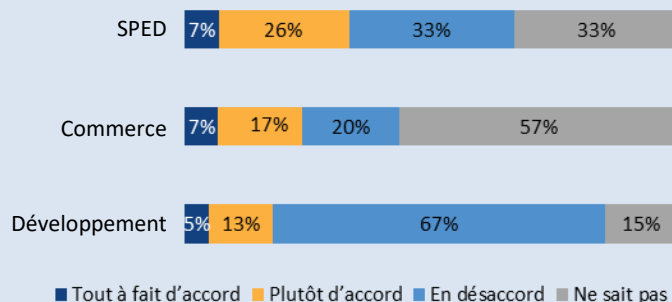
Cohérence organisationnelle

Communication interne et compréhension interfilière

Communication officielle

Le personnel du Secteur à l'administration centrale et dans toute la région a été invité à indiquer dans quelle mesure il est d'accord avec l'énoncé suivant : « Des réunions régulières sont organisées et des groupes de travail sont en place à NGM, et des employés de tous les secteurs d'activité et niveaux y participent. »

Figure 18. Pourcentage du degré d'accord l'énoncé, réparti par secteur d'activité



Sur l'ensemble des sondés, qui provenaient principalement du niveau opérationnel, seulement 6,9 % du personnel du Secteur était tout à fait d'accord avec l'énoncé, 21,7 % était plutôt d'accord et 42,6 % était en désaccord avec l'énoncé. De plus, 28,7% des sondés ne savaient pas. Une ventilation par secteur d'activité indique que le **personnel du développement est le plus fortement en désaccord avec l'énoncé, alors que le personnel du commerce ne savait généralement pas.**

5. L'absence de mécanismes officiels de communication permettant d'accroître la collaboration interfilière limite la compréhension des priorités et des activités des autres secteurs d'activité

Sur les six éléments organisationnels qui permettent la cohérence et qui ont été relevés par la première évaluation de la cohérence, notons : 1) la présence de mécanismes officiels de communication entre les filières et 2) la mesure dans laquelle le personnel de chaque secteur d'activité comprend les priorités et les activités des autres secteurs d'activité. Le Secteur a donc été évalué sur ces deux éléments. Dans l'ensemble, l'absence de mécanismes de communication officielle a conduit à une compréhension limitée des priorités et des activités des autres secteurs d'activité, ce qui donne à penser qu'il s'agit d'un domaine où la cohérence pourrait être améliorée.

L'importance des mécanismes officiels de communication interfilière a été soulignée par les représentants de pays aux vues similaires qui ont fait des efforts pour assurer la cohérence entre la diplomatie, le commerce et le développement. Des publications d'organisations multilatérales soulignent également l'importance de ces mécanismes : 1) permettent une meilleure compréhension des autres secteurs d'activité ainsi que de leurs rôles et responsabilités, 2) constituent un moteur de changement de culture qui permet aux membres du personnel des différents secteurs d'activité de mieux comprendre le travail de leurs collègues et 3) facilitent la mise à profit de l'expertise des différents secteurs d'activité.

Le personnel du Secteur a fait état d'un manque de compréhension des priorités et des activités des autres secteurs d'activité, en particulier de la manière dont chaque secteur contribue aux objectifs généraux des relations bilatérales. Des agents du SPED ont souligné que d'autres secteurs d'activité déterminent souvent les priorités en matière de diplomatie. Les responsables du développement se sont dits frustrés par le fait que les priorités de la diplomatie orientent parfois le programme de développement. Une meilleure compréhension des rôles et des responsabilités, en particulier du travail de développement par les autres secteurs d'activité, a été désignée comme un point à améliorer en matière de cohérence dans les questions ouvertes du sondage auprès de l'ensemble du personnel. Des moyens d'améliorer la compréhension entre les filières ont été suggérés :

- ✓ Exposition aux autres filières, en particulier au moyen d'affectations ou du partage de la responsabilité de dossiers
- ✓ Mécanismes de communications officielles comme des groupes de travail ou des réunions entre les filières

Les entretiens ont permis de relever des exemples de communication interfilière officielle dans cinq pays : Colombie, Guatemala, Honduras, Nicaragua et Pérou. Le personnel s'est dit préoccupé par la longévité des communications informelles comme moyen de partager l'expertise, étant donné que le Ministère fonctionne par rotation. L'absence de mécanismes de communications officielles est le point à améliorer le plus souvent cité parmi les moyens de renforcer la cohérence au sein du Secteur. Le personnel a également mentionné la nécessité d'améliorer la communication entre la direction et le niveau opérationnel, ainsi qu'entre l'administration centrale et les missions.

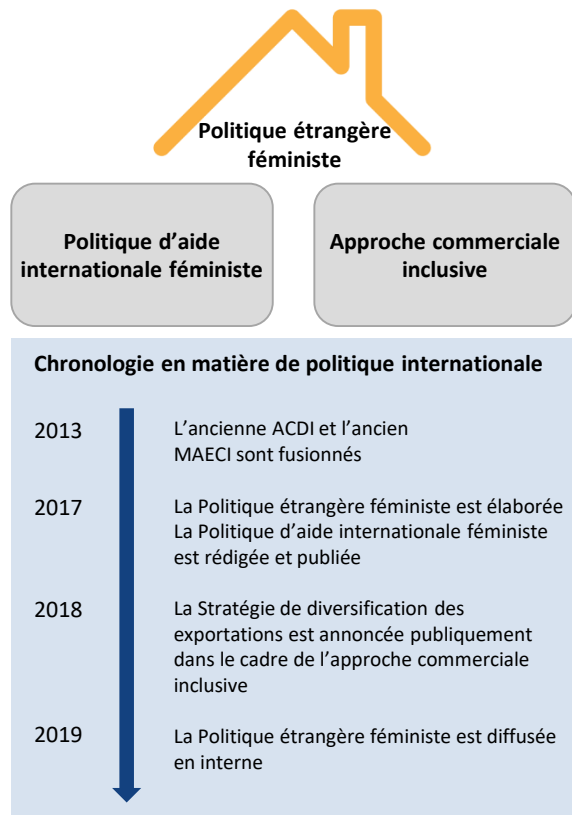
Pourtant, les faits montrent que les mécanismes de communications officielles ne suffisent pas à eux seuls à assurer la cohérence des programmes si le personnel n'a pas également accès à des mécanismes de financement qui lui permettent de mettre en œuvre des projets ou des initiatives interfilières. La seule source actuelle de financement des initiatives conjointes est le FCIL, qui permet au personnel de la diplomatie de mettre en œuvre des initiatives conformes à la *Loi sur la responsabilité en matière d'aide au développement officielle* (LRMADO). Il n'existe pas de mécanisme de financement similaire pour le domaine de cohérence commerce-développement.

Cohérence organisationnelle

Harmonisation des politiques

Figure 19. Présentation et calendrier des politiques ministérielles qui régissent la diplomatie, le commerce et le développement

La Politique étrangère féministe englobe les politiques internationales qui régissent le Ministère. La chronologie des événements est présentée ci-dessous.

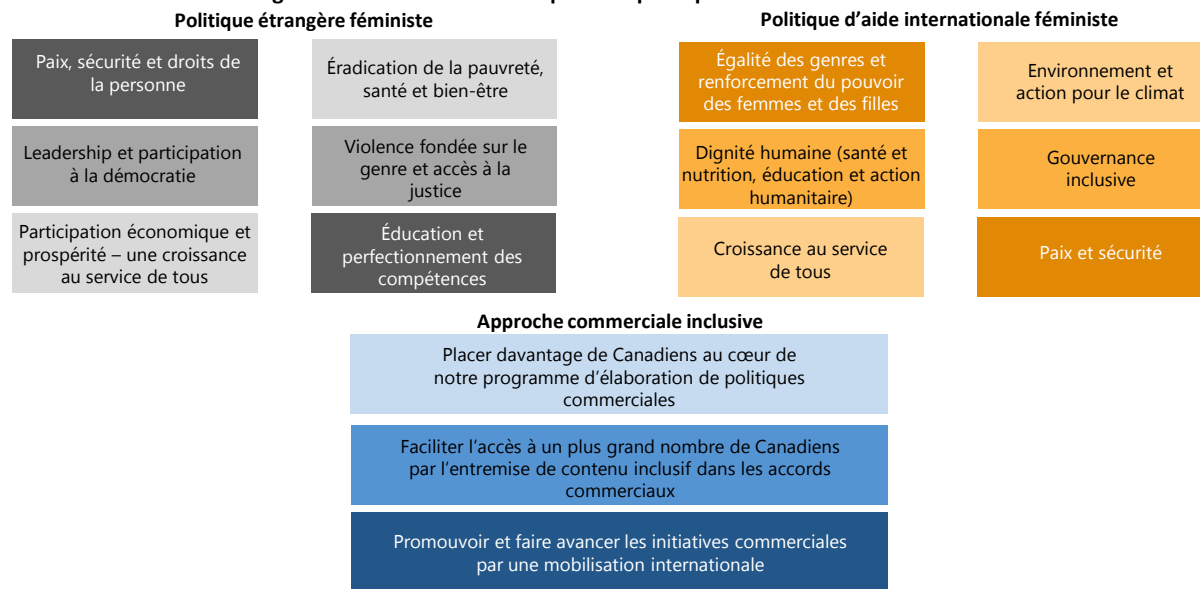


6. Les politiques ministérielles sont harmonisées dans les domaines thématiques de l'égalité des genres, de la participation économique et de la prospérité, de la participation à la démocratie et de la gouvernance inclusive, de la paix et de la sécurité, ainsi que des droits de la personne et de la dignité, ce qui offre des possibilités de cohérence entre les filières

Selon la première évaluation de la cohérence, l'harmonisation des politiques est l'un des six éléments organisationnels qui permettent la cohérence. Le degré d'harmonisation des politiques ministérielles qui régissent la diplomatie, le commerce et le développement a donc été évalué, ainsi que l'incidence possible de l'harmonisation des politiques sur la cohérence interfilière au sein du Secteur. L'évaluation a permis de constater que les politiques ministérielles sont harmonisées dans les domaines thématiques de l'égalité des genres, de la participation économique et de la prospérité, de la participation à la démocratie et de la gouvernance inclusive, de la paix et de la sécurité, ainsi que des droits de la personne et de la dignité, ce qui offre des possibilités de cohérence entre les filières. Toutefois, l'incapacité à cerner ces liens entre les politiques a pu poser des problèmes au Secteur dans la coordination de la collaboration interfilière.

En 2017-2018, le Ministère a rédigé une Politique étrangère féministe, qui a été diffusée en interne en 2019. La Politique d'aide internationale féministe de 2017 guide toute l'aide internationale du Canada. Elle est mise en œuvre au moyen de six champs d'action interreliés, et son champ d'action principal et thème transversal est la promotion de l'égalité des genres et du renforcement du pouvoir des femmes et des filles. Le Ministère dispose également d'un Plan national d'action consacré aux femmes, à la paix et à la sécurité, qui est lié directement à la Politique étrangère féministe et à la Politique d'aide internationale féministe. Enfin, ces dernières années, l'approche commerciale inclusive du Canada a été développée et, en 2018, la Stratégie de diversification des exportations a été annoncée; cette stratégie réaffirme l'approche inclusive en matière de commerce et de croissance. Cette approche comprend trois piliers.

Figure 20. Domaines thématiques des politiques internationales du Ministère



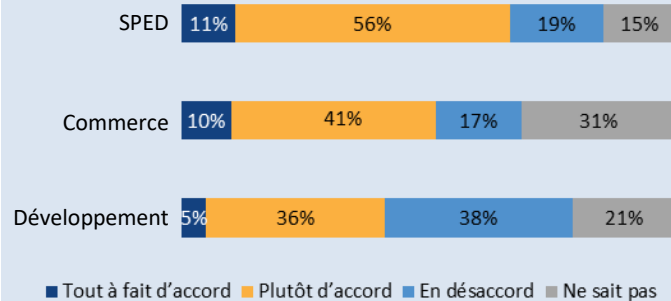
Cohérence organisationnelle

Harmonisation des politiques

Harmonisation des politiques

Le personnel du Secteur à l'administration centrale et dans toute la région a été invité à indiquer dans quelle mesure il est d'accord avec l'énoncé suivant : « NGM a harmonisé les politiques ministérielles à l'échelle des secteurs d'activité. »

Figure 21. Pourcentage de degré d'accord avec l'énoncé, réparti par secteur d'activité

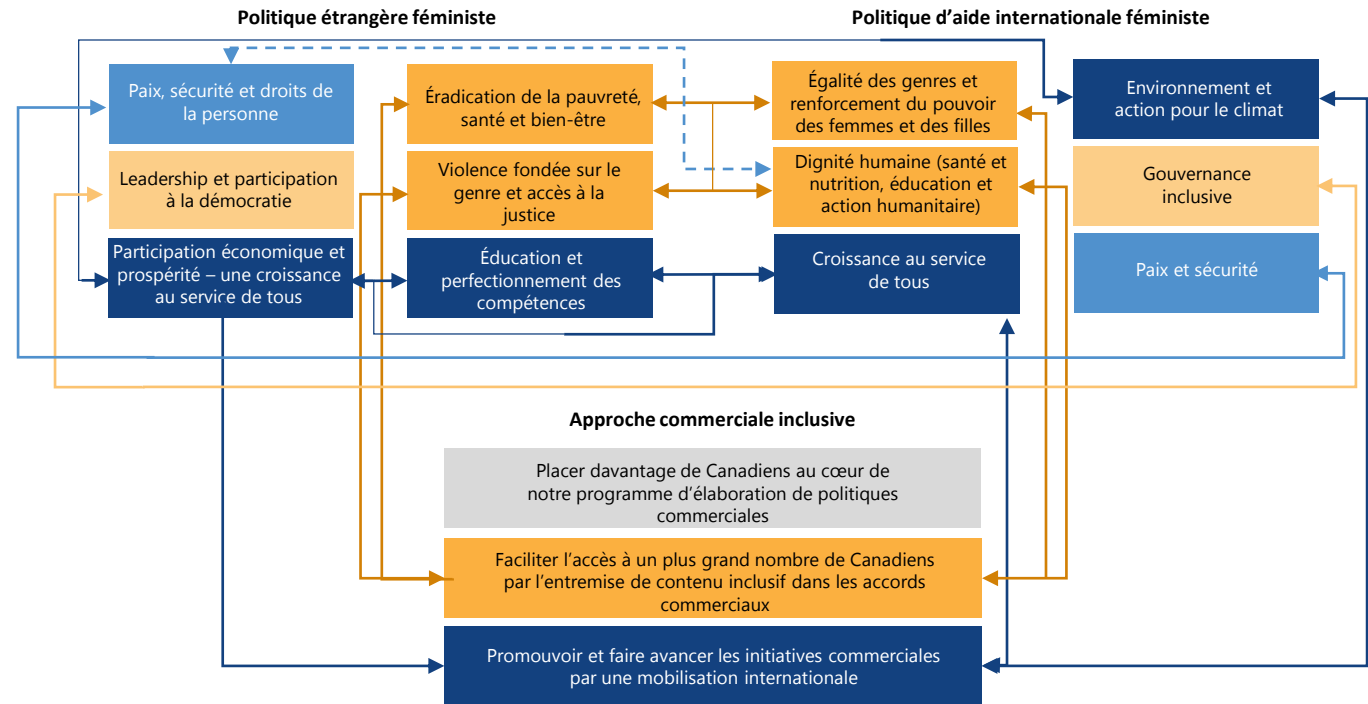


Sur l'ensemble des sondés, qui provenaient principalement du niveau opérationnel, seulement 9,6% du personnel du Secteur était tout à fait d'accord avec l'énoncé, 42,9% était plutôt d'accord et 27,2% était en désaccord avec l'énoncé. De plus, 20,2% des sondés ne savaient pas. Une ventilation par secteur d'activité indique que le **personnel du développement est le plus fortement en désaccord avec l'énoncé.**

6. suite

La Politique étrangère féministe, qui englobe les politiques internationales du Ministère, sert de cadre favorisant la cohérence des politiques internationales pour chaque filière. Plusieurs domaines thématiques communs à différentes politiques ont été mis en évidence, notamment l'égalité des genres, la participation économique et la prospérité, la participation à la démocratie et la gouvernance inclusive, la paix et la sécurité, et les droits de la personne et la dignité.

Figure 22. Schématisation de l'harmonisation thématique dans le cadre de la PEF, de la PAIF et de l'approche commerciale inclusive



Si l'harmonisation des politiques était présente dans de nombreux domaines thématiques (voir la figure 22), les liens entre les politiques internationales n'étaient pas bien compris par le Secteur. Cela a posé des problèmes de coordination entre les différents secteurs d'activité pour garantir que les initiatives interfilières se concrétisent sur le terrain. Dans un sondage mené auprès de l'ensemble du personnel, seule une petite proportion (9,6 %) a reconnu que les politiques ministérielles sont harmonisées avec les différents secteurs d'activité (voir figure 21). Cela peut s'expliquer en partie par le fait que les liens n'ont pas été clairement articulés dans les politiques, ce qui fait en sorte qu'il est difficile de les reconnaître et de cerner les possibilités interfilières qui en découlent.

Les politiques du Canada en matière d'affaires étrangères, de commerce et de développement ont été comparées à celles de dix pays aux vues similaires. La Suède et les Pays-Bas ont tous deux une politique unifiée en matière de diplomatie, de commerce et de coopération au développement. Tous les autres pays ont des politiques internationales distinctes, mais liées : la France, l'Allemagne, la Nouvelle-Zélande, la Norvège, la Suisse, le Royaume-Uni et les États-Unis. Pour les données propres à chaque pays, veuillez consulter l'annexe C.

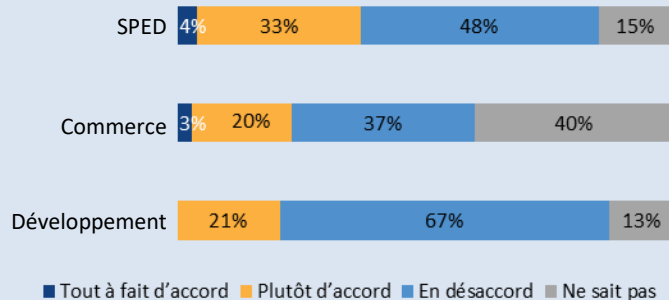
Cohérence organisationnelle

Systemes et processus

Systemes et processus

Le personnel du Secteur à l'administration centrale et dans toute la région a été invité à indiquer dans quelle mesure il est d'accord avec l'énoncé suivant : « Les systèmes et les processus ministériels sont uniformes et compatibles, et permettent de bien comprendre les résultats et les synergies entre les secteurs d'activité. »

Figure 23. Pourcentage de degré d'accord avec l'énoncé, réparti par secteur d'activité



Sur l'ensemble des sondés, qui provenaient principalement du niveau opérationnel, seulement 4,3% du personnel du Secteur était tout à fait d'accord avec l'énoncé, 25,2% était plutôt d'accord et 51,3% était en désaccord avec l'énoncé. De plus, 19,1% des sondés ne savaient pas. Une ventilation par secteur d'activité indique que le **personnel du développement est le plus fortement en désaccord avec l'énoncé, alors que le personnel du commerce ne savait généralement pas**. Aucun membre du personnel de développement n'était fortement d'accord avec l'énoncé.

7. La multiplicité des outils de planification et de rapport du Ministère a nui à la cohérence interfilière dans le Secteur

Selon la première évaluation de la cohérence, les systèmes et processus constituent l'un des six éléments organisationnels qui permettent la cohérence. La cohérence des outils de planification, de suivi et de rapport du Ministère dans les domaines de la diplomatie, du commerce et du développement a donc été évaluée, ainsi que l'incidence possible de ces outils sur la cohérence interfilière au sein du Secteur. Il a été constaté que la multiplicité des outils de planification et de production de rapports du Ministère a nui à la cohérence interfilière dans le Secteur.

Les défis suivants découlant du manque de concordance entre les systèmes et les processus ont été relevés :



Le personnel du Secteur a mentionné l'utilisation de Strategia, de TRIO2, de RSG+, de MonInternational, de SAP, de l'OSR et de COSMOS par divers secteurs d'activité à des fins diverses. Le personnel estime que ces divers outils de production de rapports créent des cloisons et entravent la capacité à bénéficier des résultats des efforts interfilières. Les personnes interrogées ont souligné que Strategia pourrait rassembler les secteurs d'activité et favoriser les liens entre les filières.



Chaque secteur d'activité est engagé dans un cycle de planification différent présentant un calendrier, des exigences et des systèmes variés dans les domaines de la diplomatie, du commerce et du développement. Ces variations ont posé un défi important à la planification conjointe et intégrée entre les différents secteurs d'activité, ce qui a eu pour effet de nuire à la collaboration.



Le personnel a également mentionné que les processus d'approbation fastidieux peuvent nuire à une planification conjointe significative. Les personnes interrogées ont souligné la difficulté de déterminer à quel moment dans le cycle de planification il convient de mobiliser les différentes filières, compte tenu des longs délais d'approbation.

Une évaluation de la coordination géographique et de l'appui aux missions dans l'ensemble du Ministère, achevée en janvier 2020, a permis de dégager les éléments suivants :

- le Ministère utilise au moins huit outils de planification et de rapport ministériels, chacun ayant des utilisateurs principaux différents;
- l'interopérabilité entre les systèmes est faible, ce qui inclut l'incapacité de lier les données avec celles d'autres systèmes ou d'importer des données d'autres systèmes
- la multiplicité des outils de planification et de rapport du Ministère nuit à l'utilisation efficace de Strategia, qui est conçu comme un outil intégré de planification, de surveillance et de rapport dans les différents secteurs d'activité
- Strategia ne soutient pas la planification et la production de rapports au niveau des projets, et les échéances ne correspondent pas au cycle de gestion du programme d'aide internationale

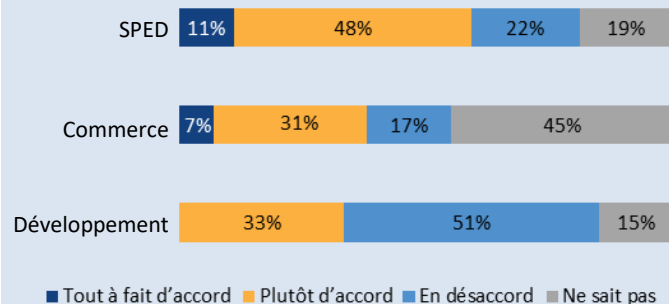
L'évaluation a recommandé que la direction générale responsable de Strategia collabore avec d'autres acteurs pertinents du Ministère pour élaborer une approche visant à renforcer les outils de planification, de suivi et de rapport du Ministère.

Modèles d'exécution visant à renforcer la cohérence

Structure organisationnelle

Le personnel du Secteur à l'administration centrale et dans toute la région a été invité à indiquer dans quelle mesure il est d'accord avec l'énoncé suivant : « La structure organisationnelle de NGM favorise pleinement la cohérence à l'échelle des secteurs d'activité. »

Figure 24. Pourcentage de degré d'accord avec l'énoncé, réparti par secteur d'activité



Sur l'ensemble des réponses, qui provenaient principalement du niveau opérationnel, seulement 6,1% du personnel du Secteur était tout à fait d'accord avec l'énoncé, 39,4% était plutôt d'accord et 32,4% était en désaccord avec l'énoncé. De plus, 21,9% des répondants ne savaient pas. Une ventilation par secteur d'activité indique que le **personnel du commerce ne savait généralement pas alors que le personnel du développement est le plus fortement en désaccord avec l'énoncé**, et aucun membre du personnel du développement ne s'est dit fortement d'accord avec l'énoncé.

8. Bien que certains aspects de la structure organisationnelle actuelle du Secteur favorisent la cohérence, la complexité de la structure constitue un obstacle à la collaboration interfilière

Puisqu'il s'agit d'un élément de la structure organisationnelle qui a été défini par la première évaluation de la cohérence comme un facteur de cohérence, les divers modèles de prestation de programmes utilisés dans le Secteur des Amériques ont été évalués pour mesurer leur incidence sur la cohérence. Plusieurs modèles de prestation de programmes ont été relevés dans la structure organisationnelle de l'administration centrale et des missions. Dans l'ensemble, bien que certains aspects de ces modèles aient favorisé la cohérence, leur complexité a entravé la collaboration interfilière, ce qui donne à penser qu'il s'agit d'un domaine où la cohérence interfilière peut être renforcée au sein du Secteur.

Tant à l'administration centrale que dans le réseau des missions pour la région de l'ALC, certains aspects de la structure organisationnelle du Secteur ont favorisé la cohérence. Mentionnons particulièrement :

- ✓ Les chefs de mission ont un rôle d'intégration clair à jouer dans les trois secteurs d'activité
- ✓ Les directeurs généraux jouent un rôle d'intégration semblable à l'administration centrale

Toutefois, l'évaluation a également permis de relever plusieurs obstacles à la cohérence résultant de la complexité de la structure organisationnelle :



À l'administration centrale, la majorité du soutien au développement des missions était assurée par une direction distincte, la Direction de la planification stratégique, des politiques et des opérations. Le personnel a dit souhaiter une meilleure intégration du développement dans les deux directions générales de l'ALC (NLD et NDD).



Dans certaines missions, la complexité des modèles de missions centrales et satellites a nui à la collaboration interfilière, en particulier pour les pays ayant des programmes de développement bilatéral et régional (voir l'annexe D). Ces modèles ont également entravé la capacité des chefs de mission à jouer leur rôle d'intégration interfilière.

La cohérence a été favorisée par des mécanismes d'approbation interfilière dans un petit nombre de cas, qui ont été présentés comme des situations dans lesquelles la complexité de la structure globale a été surmontée.

En outre, la structure organisationnelle a révélé une série de possibilités – l'intégration interfilière à l'administration centrale et dans les missions pourrait se faire au niveau des agents, au niveau du SMA ou du CDM ou à tout autre niveau intermédiaire. Sur la question du point optimal d'intégration, l'équipe d'évaluation a noté des préoccupations quant à la perte possible d'expertise et d'expérience spécialisées si l'intégration est effectuée à un niveau trop bas dans la hiérarchie, ce qui diluerait les connaissances spécialisées. Le personnel a noté que la configuration idéale permettrait d'équilibrer le potentiel de développement de la profondeur et de l'expertise de chaque secteur d'activité avec la nécessité d'intégrer les équipes pour favoriser la cohérence.

Bonnes pratiques pour la cohérence

Le Secteur a présenté de nombreux exemples encourageants de cohérence interfilière. Les pays aux vues similaires ont également partagé les bonnes pratiques issues de leur propre expérience en matière de promotion de la cohérence entre la diplomatie, le commerce et le développement. Les exemples les plus prometteurs, et ceux qui présentent le plus grand potentiel de promotion de la cohérence du Secteur, ciblaient la communication et les possibilités interfilières. Ces exemples sont présentés ci-dessous.

Mécanismes de communication formels comme moteurs du changement culturel	Exposition interfilière des responsabilités partagées pour les dossiers	Séances de planification conjointe	Possibilités interfilières : Lien entre le commerce et le développement
<p>Les représentants d'un pays aux vues similaires ont observé que peu après avoir fusionné la diplomatie, le commerce et le développement en un seul ministère, des mécanismes de communication formels ont été mis en place. Ces mécanismes ont suscité une profonde frustration de la part du personnel qui les a trouvés trop bureaucratiques, peu utiles en raison des priorités très différentes selon les secteurs d'activités et improductifs en raison de la culture organisationnelle. Au fil du temps, cependant, ces mécanismes de communication formels ont été crédités comme étant les moteurs du changement de culture. Ils ont permis aux secteurs d'activités de mieux comprendre le travail des collègues, et de voir petit à petit leurs priorités comme plus similaires que disparates.</p>	<p>Deux secteurs d'activités d'une mission dans la région de l'Amérique latine et des Caraïbes (ALC) devaient se partager la responsabilité d'un dossier pendant 18 mois, suivis d'une année où chaque filière devait mener le dossier. Malgré les difficultés découlant de la cogestion, en trois ans, les deux secteurs d'activités ont mieux compris les rôles et les responsabilités de leur homologue, et le dossier est considéré comme une responsabilité commune depuis.</p>	<p>Selon un constat, les séances de planification conjointe constituent une bonne pratique; le personnel des missions, tous secteurs d'activité confondus, y ont réfléchi ensemble sur les objectifs et les domaines prioritaires pour l'année à venir. Les membres du personnel ont trouvé qu'il était plus facile de comprendre le travail de leurs collègues, de cerner les domaines de leur travail qui peuvent les intéresser et de travailler plus naturellement entre les différents secteurs d'activités grâce à une véritable planification conjointe.</p> <p>La planification conjointe a également permis d'améliorer la coordination des réunions entre les secteurs d'activités, en vertu de quoi le personnel a commencé à faire part des réunions externes à venir. Cette pratique a permis d'assurer la coordination avec les partenaires et les intervenants externes, et a également conduit à une meilleure collaboration entre les filières lorsque des interlocuteurs communs ont été cernés.</p>	<p>En 2020, AMC a évalué la Stratégie de promotion du commerce international pour les technologies propres. L'évaluation a révélé que les possibilités qui recoupaient les domaines du commerce et du développement pourraient permettre une meilleure collaboration entre les secteurs d'activité sur le plan du financement de l'action climatique, afin de réaliser les objectifs liés à l'accord de Paris, ainsi qu'à la diversification des exportations. Les mécanismes de programmation des cibles pour ce domaine de cohérence pourraient constituer une pratique émergente en matière de cohérence, en particulier en tant que domaine de cohérence le moins exploité de la région de l'ALC.</p>

Conclusions

Conclusions

Dans l'ensemble, le Secteur des Amériques a pu tirer parti d'une expertise interfilière et promouvoir la cohérence dans un certain nombre de domaines. Il reste cependant d'autres possibilités de renforcer la cohérence interfilière dans la région de l'ALC. Veuillez vous reporter à l'annexe E pour les cartes de pointage de la cohérence, et à l'annexe F pour une comparaison des résultats entre cette évaluation et la première évaluation de la cohérence en Afrique subsaharienne.

Ce qui fonctionne bien	Ce qui doit être examiné plus en profondeur	Mesures requises
<ul style="list-style-type: none">□ Le Secteur a tiré parti de l'expertise entre les secteurs d'activités dans tous les domaines de cohérence, avec des exemples concrets dans les trois sous-régions, dans plusieurs domaines thématiques et dans des missions de grande et de petite envergure.□ Les politiques internationales ministérielles qui régissent la diplomatie, le commerce et le développement sont alignées sur les domaines thématiques de l'égalité des sexes, de la participation et de la prospérité économiques, de la participation démocratique et de la gouvernance inclusive, de la paix et de la sécurité, et des droits de la personne et de la dignité, ce qui offre des possibilités de cohérence interfilière.□ La structure organisationnelle du Secteur comprend certains éléments qui favorisent la cohérence, et les modifications ultérieures de la structure devraient conserver ces éléments.	<ul style="list-style-type: none">□ Des possibilités interfilières ont été manquées dans tous les domaines de cohérences. Les possibilités manquées dans le lien entre le commerce et le développement peuvent avoir été affectées par le manque de mécanismes de financement pour les initiatives de commerce et de développement qui ne sont pas admissibles au financement du FCIL.□ Une voix canadienne unifiée avec des interlocuteurs externes était absente dans la région de l'ALC.□ Les mécanismes de communication du Secteur étaient soit informels, soit cloisonnés par les secteurs d'activités.□ Les priorités interfilières du Secteur ont été difficiles à cerner.□ Les liens politiques étaient assez complexes et donc difficiles à relever, ce qui constituait un obstacle pour le Secteur lorsqu'il s'agissait d'assurer des activités entre les filières.□ Les systèmes et les processus cloisonnés du Ministère ont présenté des obstacles structurels aux secteurs qui tentent de renforcer la cohérence.	<ul style="list-style-type: none">□ Élaborer un cadre stratégique. Si la cohérence est une priorité pour le Secteur, il faut un cadre stratégique pour guider la façon dont les secteurs d'activités travailleront ensemble pour atteindre les priorités interfilières. La promotion de la cohérence n'exige pas que les trois secteurs d'activités mettent en œuvre la programmation dans tous les pays et toutes les sous-régions – la programmation peut être adaptée au contexte local, tout en garantissant une approche unifiée et coordonnée.□ Mettre en place des mécanismes formels de communication interfilière, qui, selon toute vraisemblance, favoriseraient le changement de culture, permettraient au personnel de tirer parti de l'expertise de leurs collègues et d'unifier la voix du Canada auprès de leurs interlocuteurs.□ Réviser la structure organisationnelle complexe afin de promouvoir la cohérence entre les filières. À l'AC, le personnel chargé du développement pourrait être intégré de manière à ce que les trois secteurs d'activités travaillent en étroite collaboration. Cette intégration peut conduire à une meilleure compréhension interfilière et permettre au personnel de relever les possibilités de collaboration entre les filières. En outre, les modèles en étoile préconisés dans la région pourraient être réorganisés pour mieux refléter les priorités communes.

Recommandations et éléments à prendre en considération

Recommandations

Sur la base des conclusions de cette évaluation, les actions suivantes sont recommandées pour le **Secteur des Amériques** :

1

Améliorer le processus de planification stratégique du Secteur dans les domaines de la diplomatie, du commerce et du développement.

- Les mesures suivantes pourront alors être prises :
 - Déterminer explicitement les priorités interfilières pour la région et les sous-régions
 - Rationaliser la liste des priorités pour la région et les sous-régions
 - Mener un exercice de planification conjointe qui implique tous les secteurs d'activités

Constatations 1, 2, 3, 4

2

Mettre en place des mécanismes formels de communication interfilière afin d'améliorer la compréhension des rôles et des responsabilités des différents secteurs d'activités et de tirer parti de l'expertise en matière de diplomatie, de commerce et de développement.

- Les mécanismes formels pourraient inclure :
 - Des affectations interfilières ou le partage de la responsabilité des dossiers
 - Des groupes de travail ou des réunions régulières où les intervenants communs sont impliqués
 - Des exercices conjoints de planification stratégique

Constatations 1, 2, 5, 6, 7

3

Revoir la structure organisationnelle actuelle afin de rationaliser la complexité qui entrave la cohérence de la diplomatie, du commerce et du développement et mettre en œuvre des modèles qui favorisent la cohérence entre les filières.









- Un examen de la structure pourrait être envisagé :
 - Intégration du personnel de développement dans les divisions et les bureaux de l'AC
 - Restructuration des modèles en étoile dans la région pour mieux refléter les priorités communes

Constatations 2, 8, 9, 10

Considérations

Sur la base des résultats de cette évaluation, les considérations suivantes ont été identifiées à l'échelle du ministère pour les directives ministérielles, l'apprentissage horizontal, et les programmes à venir.

Directives ministérielles

Orientation politique pour la cohérence	Systèmes, outils et processus	Structure du ministère	Processus d'approbation	Rotation et mobilité du personnel	Apprentissage horizontal	Apprentissage horizontal	Programmes à venir
							
<p>Les politiques ministérielles s'alignent dans plusieurs domaines thématiques, ce qui offre des possibilités de cohérence entre les filières. Des références explicites aux liens entre les politiques internationales qui régissent la diplomatie, le commerce et le développement pourraient favoriser davantage la cohérence des programmes interfiliales dans l'ensemble du Ministère.</p>	<p>Les systèmes ministériels de gestion de l'information, de planification et de production de rapports incompatibles entre les secteurs d'activités peuvent créer des cloisons, nuire à la collaboration et avoir un effet sur la capacité de saisir les résultats des efforts conjoints. Il faut déployer des efforts à l'échelle du Ministère pour harmoniser et simplifier les processus de planification et de production de rapports à l'échelle des secteurs d'activités.</p>	<p>Les structures organisationnelles peuvent jouer un rôle clé lorsque vient le temps de favoriser la cohérence à l'échelle des secteurs d'activités. Cependant, le cloisonnement qui demeure en place au sein du Ministère complique la collaboration efficace à l'échelle des filières au sein du Secteur.</p>	<p>Des processus d'approbation de projet longs et de courts délais pour fournir des données peuvent avoir une incidence sur la capacité des secteurs d'activités à prendre part à des consultations significatives, à assurer une planification conjointe et à déterminer les possibilités de collaboration. À l'échelle du Ministère, les Secteurs doivent tenir compte du temps requis pour permettre un engagement cohérent.</p>	<p>Tandis que la rotation et la mobilité du personnel peuvent favoriser le partage des pratiques exemplaires et du savoir parmi les secteurs d'activités, elles peuvent également avoir un effet négatif sur la mémoire organisationnelle et la cohérence en raison du fort roulement du personnel.</p>	<p>Les possibilités d'affectations temporaires et les avis de postes à pourvoir interfiliales augmentent la sensibilisation et approfondissent la reconnaissance de la collaboration à l'échelle des secteurs d'activités. L'expertise, les compétences et les connaissances propres à chaque filière peuvent stimuler l'innovation et la collaboration dans d'autres domaines. On a jugé importants le perfectionnement professionnel et les possibilités d'apprentissage dans les secteurs d'activités pour la collaboration interfiliale.</p>	<p>En raison de la complexité liée à la promotion de la cohérence, il n'y aura pas de développement organique. Une programmation cohérente dans l'ensemble du Ministère nécessite une approche systématique et globale. Des efforts concertés pourraient être consacrés aux dossiers dans les domaines de cohérence, afin d'assurer la coordination tout en tirant parti de l'expertise des secteurs d'activité.</p>	<p>Des limites de programme souples sont nécessaires pour permettre au personnel de tirer parti de l'expertise dans les différents secteurs d'activité. La disponibilité de mécanismes de programmation interfiliale, en particulier pour le lien entre le commerce et le développement, peut garantir la réalisation de possibilités.</p>

Annexes

Annexe A : Théorie du changement

Comment le travaille Secteur dans les différents secteurs d'activité :
Éléments organisationnels

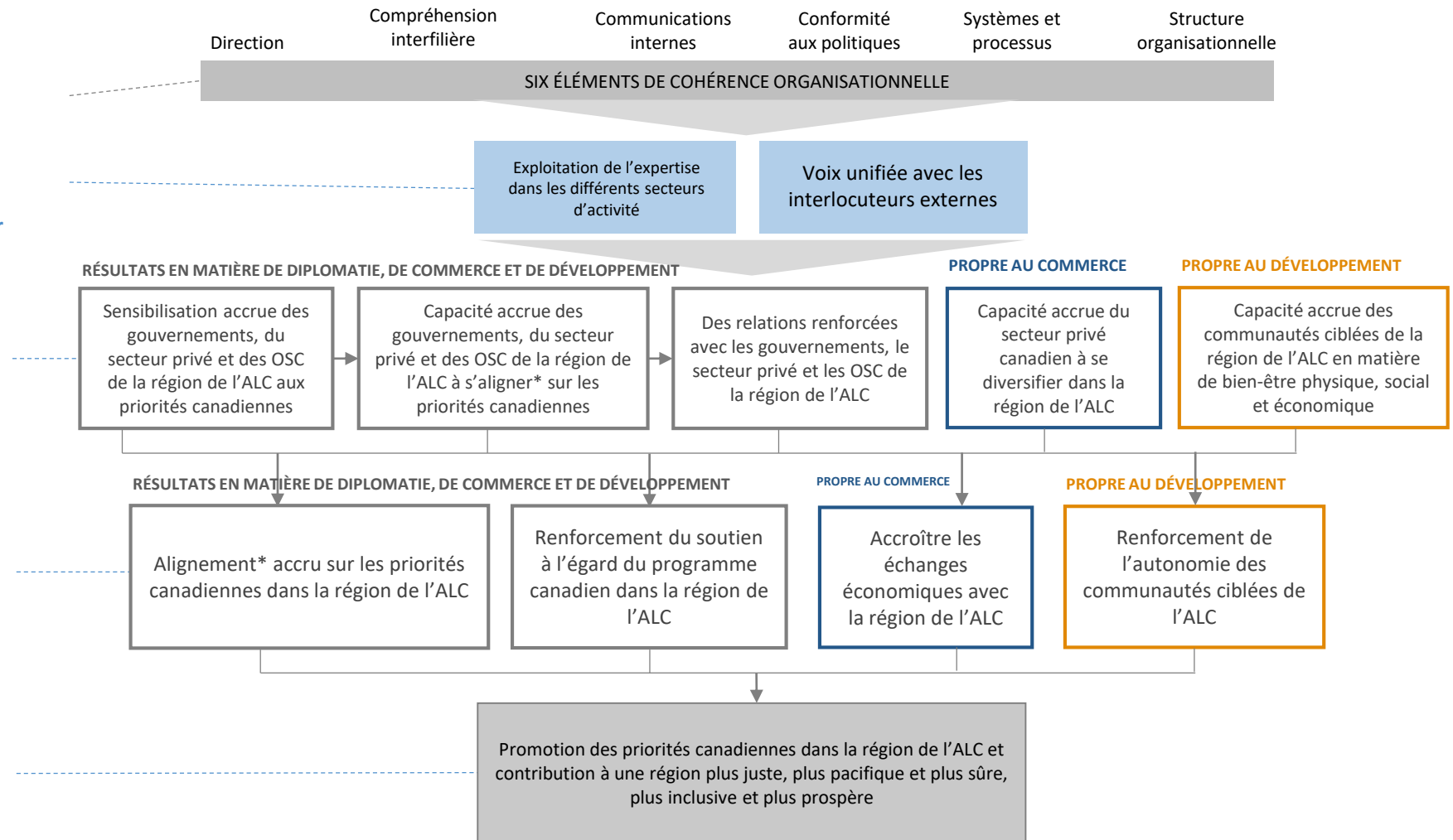
Pourquoi le Secteur travaille-t-il dans plusieurs secteurs d'activité?

1) Résultats escomptés dans le Secteur

2) Résultats escomptés en matière de changement de capacité dans la région de l'ALC

3) Résultats escomptés en matière de changement de comportement dans la région de l'ALC

4) Résultat final escompté dans la région de l'ALC



*L'évaluation s'est heurtée à des difficultés au moment de cerner un langage commun entre les secteurs d'activité pour les changements souhaités dans la région. Bien qu'imparfaite, la formulation finalement retenue, « alignement sur les priorités canadiennes », a été jugée pertinente pour les trois secteurs d'activité – et ne préconise pas l'imposition de valeurs et de normes canadiennes dans la région de l'ALC.

Cette théorie du changement a été élaborée en étroite collaboration avec le Secteur des Amériques et a été validée par le Comité consultatif sur la performance (CCP), un groupe d'experts ministériels sur le rendement et les résultats.

Annexe B : Méthodologie pour l'élaboration des grandes priorités dans Strategia

Afin de mieux comprendre les priorités propres à chaque pays et de mener une analyse sur leurs similitudes et leurs différences, l'équipe d'évaluation a examiné toutes les priorités introduites dans Strategia. L'examen a porté sur les priorités de 26 pays de la région.

L'analyse de ces priorités a été entravée par plusieurs facteurs. Tout d'abord, on a constaté un manque d'uniformité dans l'élaboration des priorités. Certaines priorités étaient concises, comme la « gouvernance », tandis que d'autres étaient globales, par exemple « promouvoir une gouvernance responsable et inclusive, la diversité et le pluralisme dans la société, la croissance économique, l'égalité des sexes, les changements climatiques, la sûreté et la sécurité régionales et la coopération multilatérale ». Deuxièmement, certaines priorités étaient si vastes qu'elles pouvaient inclure toutes les autres. Il s'agit par exemple de priorités telles que « faire avancer notre programme de politique étrangère » ou « promouvoir des valeurs communes » qui ont une vaste application. Enfin, dans quelques cas, les priorités étaient tellement particulières au pays ou au contexte local que le regroupement n'a pas pu être réalisé. Cela s'est produit pour 10 priorités énumérées.

L'équipe d'évaluation a élaboré la méthodologie suivante pour atténuer ces facteurs et développer sept grandes priorités qui englobaient la majorité des priorités énumérées dans Strategia (59 sur un total de 75 priorités).

Améliorer l'uniformité des priorités énumérées :

- Toutes les priorités ont été documentées par sous-région.
- Des priorités discrètes ont constitué la base d'une liste.
- Chaque priorité globale a été étiquetée en fonction des priorités concises qui y sont référencées.

Par exemple, la priorité « Promouvoir une gouvernance responsable et inclusive, la diversité et le pluralisme dans la société, la croissance économique, l'égalité des sexes, les changements climatiques, la sûreté et la sécurité régionales et la coopération multilatérale » a été classée sous les priorités distinctes suivantes :

- « Renforcer les institutions démocratiques et la bonne gouvernance »
- « Promouvoir les droits de la personne, les droits autochtones, les droits des LGBTQ+, les droits des femmes et l'égalité entre les sexes »
- « Promouvoir la croissance durable et inclusive »
- « Soutenir les initiatives en matière de changements climatiques »
- « Promouvoir la sûreté, la sécurité et la paix régionales »

Atténuer les priorités énumérées trop générales :

- Lorsque les priorités étaient si larges que toutes les autres priorités de la liste pouvaient y être incluses, elles ont été retirées de la liste.
- Au total, six priorités ont été retirées au moyen de ce critère.

Atténuer les priorités énumérées trop précises :

- Lorsque les priorités étaient si précises qu'aucun regroupement n'était possible, un critère de fréquence a été appliqué. Les priorités qui ont été énumérées trois fois ou moins ont été omises de la liste.
- Au total, dix priorités ont été omises en utilisant ce critère.

Les sept grandes priorités suivantes ont donc été élaborées à partir de 59 priorités répondant aux critères, avec les fréquences suivantes :

Priorité	% de fois énumérées (total de 59)
1. Promouvoir les droits de la personne, les droits des femmes et les questions liées à l'égalité des genres	34 % (n=20)
2. Renforcer les institutions démocratiques et la bonne gouvernance	32 % (n=19)
3. Promouvoir les possibilités d'affaires et d'investissement	25 % (n=19)
4. Promouvoir la croissance durable et inclusive	19 % (n=11)
5. Promouvoir la sûreté, la sécurité et la paix régionales	17 % (n=10)
6. Soutenir les initiatives en matière de changements climatiques	14 % (n=8)
7. Collaborer avec le pays hôte en établissant et en entretenant des relations durables	8 % (n=5)

Annexe C : Exemples de politiques internationales croisées dans des pays aux vues similaires

	Sommaire	Examen de la politique et des documents connexes
Australie	<p>Le Livre blanc sur la politique étrangère de 2017 présente cinq objectifs clés pour la diplomatie australienne. Les pages du site Web relatives au commerce et au développement font explicitement référence à l'alignement des activités et des stratégies sur le Livre blanc. Aucune autre référence croisée n'a été identifiée (c'est-à-dire que la diplomatie économique et culturelle ne faisait pas référence aux efforts de développement).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Foreign Policy White Paper, 2017 (Livre blanc sur la politique étrangère) - Public Diplomacy Strategy 2014-2016 (Stratégie de diplomatie publique 2015-2016) (la plus récente publiée en ligne) - Economic and Cultural Diplomacy (Diplomatie économique et culturelle) - Aid for Trade Strategy 2015 (Stratégie d'aide au commerce)
France	<p>Aucun document politique global pour la diplomatie, le commerce et le développement n'a été trouvé.</p> <p>Les efforts de cohérence se concentrent sur les ODD et l'Accord de Paris, comme le souligne la politique de développement qui s'aligne sur les ODD et l'approche commerciale. Les objectifs de la politique de développement de la France sont définis dans une loi votée en 2014 et les objectifs ont été réaffirmés en 2018.</p> <p>Un exemple d'efforts de cohérence est l'approche des « 3D » dans le Sahel, élaborée conjointement par les acteurs de la défense, de la diplomatie et du développement.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Politique de développement : La stratégie de la France - Stratégie internationale pour l'égalité entre les femmes et les hommes (2018-2022) - Terrorisme : l'action internationale de la France
Pays-Bas*	<p>Les documents politiques examinés font référence les uns aux autres et à la nécessité d'une cohérence politique et d'un déploiement de tous les instruments disponibles.</p> <p>Les efforts de cohérence politique des Pays-Bas en matière de développement et de commerce sont dirigés par les ODD.</p> <p>Il est à noter que la Dutch International Integrated Security Strategy (stratégie internationale intégrée de sécurité des Pays-Bas) indique que les efforts de coordination s'appuient sur l'approche intégrée des 3D que sont la défense, la diplomatie et le développement.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Investing in Global Prospects. Policy Document on Foreign Trade and Development Cooperation (Document politique sur le commerce extérieur et la coopération au développement), mai 2018 - Dutch International Integrated Security Strategy 2018-2022 (Stratégie internationale intégrée de sécurité des Pays-Bas)
Nouvelle-Zélande	<p>Les Intentions stratégiques 2019-2023 définissent un cadre qui définit l'impact sur un horizon de dix ans et comprend dix objectifs stratégiques. Bien qu'il n'y ait pas de référence explicite aux documents politiques pertinents, il existe des priorités et des objectifs qui reflètent les efforts de cohérence. Par exemple, les principes de la politique commerciale incluent la croissance inclusive, l'équité des genres et les questions environnementales, la Déclaration politique sur la coopération internationale pour le développement durable note qu'en plus de l'aide, la Nouvelle-Zélande s'efforcera de faire progresser le développement durable par la coopération commerciale, environnementale, diplomatique et sécuritaire en tant qu'approche intégrée de la politique étrangère.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Strategic Intentions 2019-23 (Intentions stratégiques) - Trade for All Agenda (Programme « Commerce pour tous ») - International Cooperation for Sustainable Development (Coopération internationale pour le développement durable)

* Les États membres de l'UE sont soumis à des politiques européennes en matière de diplomatie, de commerce et de développement.

Annexe C : suite

	Sommaire	Examen de la politique et des documents connexes
Norvège	La politique de développement de la Norvège note les efforts déployés pour donner suite à la réforme de la cohérence des politiques en poursuivant une politique de développement guidée par les ODD, en donnant la priorité au renforcement des capacités et à l'assistance technique, et en renforçant la coopération avec le secteur commercial norvégien. Dans le même ordre d'idées, la politique étrangère de la Norvège note le renforcement des efforts pour promouvoir les droits de la personne, par l'entremise de forums internationaux, de la politique de développement et du soutien à la société civile.	<ul style="list-style-type: none"> - Common Responsibility for Common Future:: The SDGs and Norway's Development Policy White Paper , 2016 (Responsabilité commune pour un avenir commun Les ODD et Le Livre blanc sur la politique de développement de la Norvège) - Setting the course for Norwegian Foreign and Security Policy, 2017 (Définir le cap de la politique étrangère et de sécurité norvégienne)
Suède*	La politique étrangère féministe de la Suède décrit les domaines de travail de la politique étrangère, de la paix et de la sécurité, des droits de la personne, du désarmement et de la non-prolifération, du développement international et de la politique du commerce et de la promotion. Le Programme 2030 est un moteur et est mentionné à la fois dans la politique pour le développement mondial et la politique commerciale féministe. La politique pour le développement mondial identifie notamment les domaines de conflits potentiels en matière d'objectifs ou d'intérêts entre les politiques et les ODD.	<ul style="list-style-type: none"> - Handbook on Sweden's Feminist Foreign Policy (Manuel sur la politique étrangère féministe de la Suède) - Feminist Trade Policy 2019 (Politique commerciale féministe 2019) - Trade and Investment Strategy (Stratégie en matière de commerce et d'investissement) - Policy for Global Development in the Implementation of the 2030 Agenda, 2016 (Politique de développement mondial dans la mise en œuvre du Programme 2030)
Suisse	La vision de la politique étrangère pour 2028 décrit les principes politiques, écologiques, technologiques, économiques et sociaux qui la guident. Cela est lié à des domaines de vision, ou des approches, pour atteindre des objectifs, notamment en liant la politique étrangère à des intérêts définis et aux valeurs de la Suisse, en se concentrant sur les besoins des citoyens et des entreprises, en tirant parti du pouvoir de convaincre, et en incluant la technologie comme thème de politique étrangère. Les documents politiques examinés font référence à la nécessité d'une cohérence entre les activités, bien que les références explicites à chaque document ne soient pas mentionnées.	<ul style="list-style-type: none"> - 2028 Foreign Policy Vision (Vision de la politique étrangère) - Foreign Policy Strategy 2020-23 (Stratégie de politique étrangère) - Strategy for International Cooperation 2021-24 (Stratégie pour la coopération internationale)
Royaume-Uni	Actuellement, il n'existe pas de politique globale en matière de diplomatie, de commerce et de développement. Le gouvernement britannique a annoncé en février 2020 qu'un examen intégré de la politique étrangère, de la défense, de la sécurité et du développement international aura lieu dans un avenir proche. Bien qu'il n'y ait pas de politiques globales, il existe des fonds interministériels, tels que le Fonds de prospérité, dont l'objectif premier consiste à soutenir le développement économique des pays en développement, mais qui a aussi pour avantage secondaire de créer des possibilités pour les entreprises, y compris les entreprises britanniques. En outre, il y a quelques références à d'autres secteurs d'activité dans les documents stratégiques existants.	<ul style="list-style-type: none"> - Bureau des Affaires étrangères et du Commonwealth : Single Departmental plan 2015 - 2020 (Plan ministériel unique) - Ministère du Commerce international : Plan ministériel unique - Department for International Development: Single Departmental Plan 2015 - 2020 (Ministère du Développement international : Plan ministériel unique) - UK Aid: Tackling Global Challenges in the National Interest 2015 (Aide du Royaume-Uni : Relever les défis mondiaux dans l'intérêt national)

* Les États membres de l'UE sont soumis à des politiques européennes en matière de diplomatie, de commerce et de développement.

Annexe D : Structure de l'organisation de la mission – Programmes de développement bilatéraux

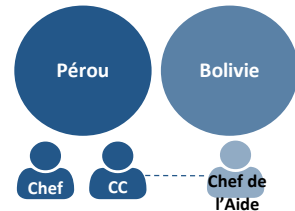
Le Secteur des Amériques dispose de huit programmes de développement bilatéraux, régis par différentes structures organisationnelles. Les modèles de mission sont décrits ci-après.

Six des programmes de développement bilatéraux comprennent un chef de la coopération (CC) qui supervise le programme sur le terrain (indiqué en bleu ci-dessous) et deux ont des directeurs du développement à l'AC (indiqué en orange ci-dessous). Les programmes utilisent également des modèles en étoile dans les missions de plusieurs façons qui ajoutent une complexité importante à la promotion de la cohérence.



Le chef de mission (Chef) situé en Colombie est responsable des relations bilatérales avec la Colombie. Le chef de mission relève du sous-ministre adjoint (SMA) à l'AC.

Le chef de la coopération (CC) situé en Colombie est responsable de l'aide au développement de la Colombie. Le CC relève du directeur général (DG) à l'AC.



Le chef de mission situé au Pérou est responsable des relations bilatérales avec le Pérou et la Bolivie. Le chef de mission relève du SMA à l'AC.

Le CC situé au Pérou est responsable de l'aide au développement du Pérou et de la Bolivie. Le CC rend compte au DG à l'AC.

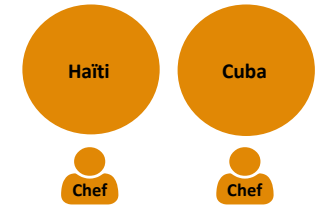
Un chef de l'Aide est situé en Bolivie, pour soutenir son programme bilatéral d'aide au développement. Le chef de l'Aide relève du chef de mission au Pérou.



Le chef de mission situé au Costa Rica est responsable des relations bilatérales avec le Costa Rica, le Honduras et le Nicaragua. Le chef de mission relève du DG à l'AC. Le Costa Rica n'a pas de programme bilatéral d'aide au développement.

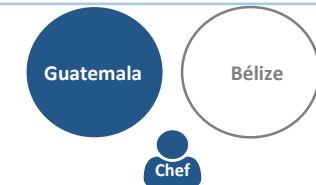
Le CC est situé au Honduras et est responsable de l'aide au développement au Honduras et au Nicaragua. Le CC au Honduras relève également du DG à l'AC.

Un chef de l'Aide est situé au Nicaragua, pour soutenir son programme bilatéral d'aide au développement. Le chef de l'Aide relève du CC au Honduras.



Les chefs de mission situés en Haïti et à Cuba sont responsables des relations bilatérales avec ces pays respectifs.

Les programmes de développement bilatéraux en Haïti et à Cuba sont centralisés, sous la responsabilité d'un directeur du développement à l'AC. Les directeurs relèvent du DG à l'AC.



Le chef de mission située au Guatemala est responsable des relations bilatérales avec le Guatemala et le Belize.

Ce chef de mission est le seul de la région à être également responsable du programme bilatéral d'aide au développement au Guatemala. Le Belize n'a pas de programme bilatéral d'aide au développement, mais est sous la responsabilité du Programme régional de développement pour les Caraïbes (voir diapositive 38).

Annexe D : Structure organisationnelle de la mission – Programmes de développement régional

Évaluation du Programme régional de développement pour les Caraïbes

Une évaluation du Programme régional de développement pour les Caraïbes (2011-2012 à 2016-2017) a révélé que si l'approche régionale a fait une différence en termes d'atteinte de résultats de développement précieux, la conception du programme peut avoir conduit à des possibilités bilatérales manquées avec les gouvernements nationaux. Le personnel du Secteur des Amériques a relevé des préoccupations similaires concernant le programme.

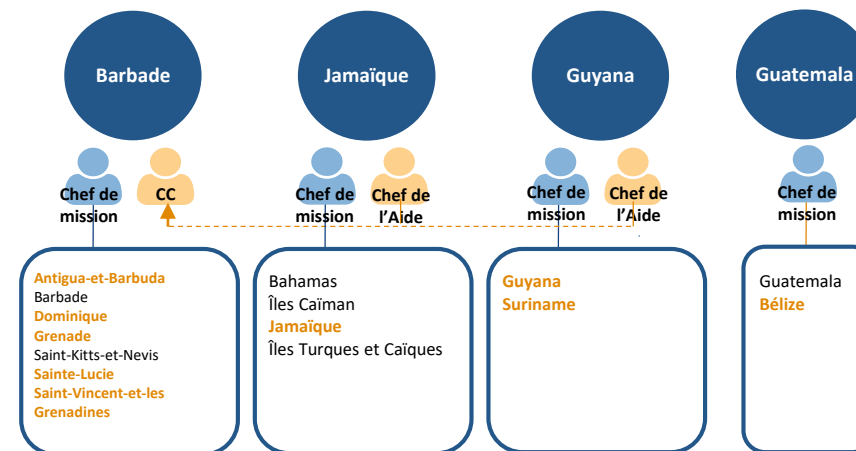
Le Secteur des Amériques compte deux programmes de développement régional : le programme inter-américain et le Programme régional de développement pour les Caraïbes.

Le Programme régional inter-américain finance des projets de développement dans toute la région de l'ALC. Le programme est géré par un directeur à l'AC. Cette équipe comprend des agents de développement qui travaillent à la Mission permanente du Canada auprès de l'Organisation des États américains (MPCOEA) en appui au Secteur, ainsi que des agents politiques qui travaillent en étroite collaboration avec la MPCOEA. La MPCOEA s'occupe de la coopération diplomatique dans toute la région de l'ALC par l'intermédiaire de l'OEA.

Alors que le Programme inter-américain a une structure organisationnelle simple, la structure du programme des Caraïbes est encore plus complexe que celle des programmes bilatéraux d'aide au développement.

- Le Programme régional de développement pour les Caraïbes finance des projets de développement dans 9 pays de la région de l'ALC : Antigua-et-Barbuda, Bélize, Dominique, Grenade, Guyana, Jamaïque, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les-Grenadines et Suriname.
- Le programme de développement est sous la responsabilité du CC basé à la Barbade. Les chefs de l'Aide pour le programme sont situés en Jamaïque et au Guyana, et se rapportent au CC à la Barbade.
- La Barbade, la Jamaïque et le Guyana ont chacun un chef de mission responsable de leurs relations bilatérales respectives, qui relèvent tous du même DG à l'AC.
- Chaque chef de mission est également responsable d'autres pays des Caraïbes, dont beaucoup font partie du programme de développement.
- Le chef de mission responsable des relations bilatérales avec le Bélize est basé au Guatemala, dans la sous-région de l'Amérique centrale.
- Les neuf pays concernés par le programme de développement sont également membres de la CARICOM, une union économique et politique de 15 membres et de 5 membres associés de la région. Le personnel du Secteur a fait remarquer que cette adhésion exigeait une étroite collaboration entre les différents secteurs d'activité.

Structure organisationnelle de la mission pour le Programme régional de développement pour les Caraïbes



Annexe E : Résultats de la carte de pointage pour le Secteur des Amériques

Pour évaluer chaque élément, les cartes de pointage élaborées lors de la première évaluation de la cohérence régionale ont été modifiées sur la base de définitions plus précises. Le Secteur des Amériques a ensuite reçu une note de « pas encore cohérent », « partiellement cohérent » et « totalement cohérent » pour chaque élément.

La définition de chaque élément, ainsi que la définition des trois notes potentielles, est fournie dans les diapositives qui suivent. Le pointage de chaque élément est indiqué en orange. Les pointages de chaque élément ont été déterminés sur la base des réponses à l'enquête, de l'examen des documents et de l'analyse des entrevues.

Exemple de carte de pointage : Direction

Définition de l'élément	Leadership : Le rôle de la direction du Secteur dans l'établissement de priorités claires entre les secteurs d'activité, et la déconcentration des priorités qui peuvent être contradictoires.		
Définitions de l'élément de « pas encore cohérent », « partiellement cohérent » ou « totalement cohérent »	La majorité des priorités ne recourent pas les secteurs d'activité et peuvent avoir des objectifs contradictoires.	Certaines priorités transcendent les secteurs d'activité, mais peuvent avoir des objectifs contradictoires.	La majorité des priorités traversent les secteurs d'activité et on y a éliminé les incompatibilités là où elles pouvaient avoir des objectifs contradictoires.
Pointage indiqué en vert foncé, dans ce cas « partiellement cohérent ».			

L'évaluation de la cohérence des Amériques était basée sur une théorie du changement, qui a identifié les résultats attendus en matière de cohérence. Ces éléments sont nouveaux pour cette évaluation, et de nouvelles cartes de pointage ont été élaborées et présentées ci-dessous.

L'expertise mise à profit : L'utilisation de toutes les connaissances et de l'expertise disponibles par le personnel du Secteur grâce à des liens étroits entre les différents secteurs d'activité.		
Le personnel du Secteur n'utilise pas les connaissances et l'expertise des différents secteurs d'activité.	Le personnel du Secteur utilise en quelque sorte les connaissances et l'expertise des différents secteurs d'activité, et reconnaît le potentiel des liens entre les filières.	Le personnel du Secteur utilise toutes les connaissances et l'expertise disponibles dans les différents secteurs d'activité, grâce à des liens interfiliales solides.
Voix unifiée avec les interlocuteurs extérieurs : L'uniformité de la communication du Secteur entre les secteurs d'activité avec les intervenants externes au sujet de la présence du Canada dans la région.		
La communication du Secteur avec les intervenants externes n'est pas uniforme d'un secteur d'activité à l'autre.	La communication du Secteur avec les intervenants externes est quelque peu unifiée entre les différents secteurs d'activité.	La communication du Secteur avec les intervenants externes est unifiée entre tous les secteurs d'activité.

Annexe E : suite

En utilisant les mêmes cartes de pointage, les six éléments de la cohérence organisationnelle identifiés par la première évaluation de la cohérence régionale ont été évalués pour savoir comment ils favorisent la cohérence. À la suite des réactions des intervenants, les définitions des six éléments ont été affinées pour éviter toute ambiguïté.

Sur les six éléments organisationnels contribuant à la cohérence, quatre relèvent de la responsabilité du Secteur :

1. Direction
2. Compréhension interfilière (anciennement Rôles et responsabilités)
3. Structure organisationnelle et
4. Communication interne (précédemment Communication)

Les deux autres éléments sont des éléments plus larges du Ministère :

5. L'alignement des politiques
6. Systèmes et processus

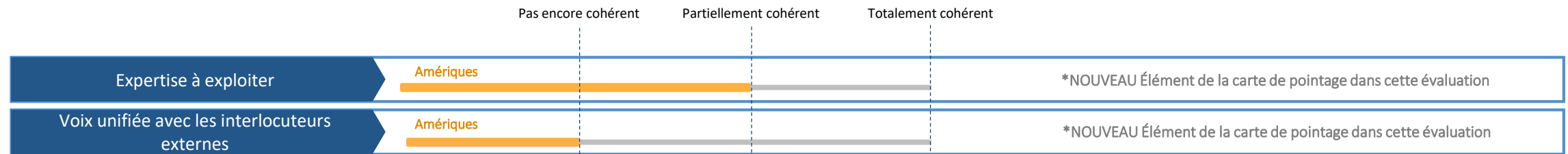
<p>Leadership : Le rôle de la direction du Secteur dans l'établissement de priorités claires entre les secteurs d'activité, et la déconcentration des priorités qui peuvent être contradictoires.</p>			<p>Structure organisationnelle La structure organisationnelle du Secteur et ses répercussions sur les communications, la coordination et la collaboration à l'échelle du Secteur.</p>		
La majorité des priorités ne recoupent pas les secteurs d'activité et peuvent avoir des objectifs contradictoires.	Certaines priorités transcendent les secteurs d'activité, mais peuvent avoir des objectifs contradictoires.	La majorité des priorités traversent les secteurs d'activité et on y a éliminé les incompatibilités là où il pouvait y avoir des objectifs contradictoires.	La structure organisationnelle ne favorise pas la cohérence à l'échelle des secteurs d'activités.	Certains aspects de la structure organisationnelle favorisent la cohérence à l'échelle des secteurs d'activités.	La structure organisationnelle favorise pleinement la cohérence à l'échelle des secteurs d'activités.
<p>Compréhension interfilière : Compréhension du personnel des différents rôles et responsabilités à l'échelle des secteurs d'activités et les liens entre chacun.</p>			<p>Harmonisation des politiques : La complémentarité des politiques ministérielles gouvernant le travail du Secteur.</p>		
Les rôles et les responsabilités sont mal compris par les différents secteurs d'activité du Secteur.	Les rôles et responsabilités sont quelque peu compris par les différents secteurs d'activité du Secteur.	Les rôles et responsabilités sont clairement compris par tous les secteurs d'activité du Secteur.	Les politiques ministérielles qui régissent le Secteur ne s'harmonisent pas entre les secteurs d'activité.	Les politiques ministérielles qui régissent le Secteur s'alignent quelque peu entre les secteurs d'activité.	Les politiques ministérielles qui régissent le Secteur s'harmonisent parfaitement entre les différents secteurs d'activité.
<p>Communication interne : Pratiques et modes en place à l'appui du partage de l'information et de la collaboration à l'échelle des secteurs d'activités.</p>			<p>Systèmes et processus : Compatibilité de la gestion de l'information, et systèmes et processus de planification et de production de rapports.</p>		
Le Secteur se fie seulement à des relations et à des consultations informelles à l'échelle des secteurs d'activités.	Des réunions régulières sont organisées et des groupes de travail sont formés. Cependant, il y a un manque d'uniformité et d'inclusivité à l'échelle des secteurs d'activités.	Des réunions régulières sont organisées et des groupes de travail sont formés et inclusifs à l'échelle des secteurs d'activités.	Les systèmes et processus sont incohérents et incompatibles à l'échelle des secteurs d'activités.	Les systèmes et les processus sont quelque peu cohérents et compatibles à l'échelle des secteurs d'activités.	Les systèmes et les processus sont parfaitement cohérents et compatibles à l'échelle des secteurs d'activités.

Annexe F : Comparaison des résultats de cohérence entre le Secteur de l’Afrique subsaharienne et le Secteur des Amériques

Les tableaux suivants comparent les résultats des deux évaluations de la cohérence régionale à ce jour. Les conclusions ont été organisées en fonction de deux groupes :

- 1) Les conclusions sur les résultats attendus en matière de cohérence, identifiés par l’évaluation de la cohérence des Amériques
- 2) Les conclusions sur les éléments organisationnels qui permettent la cohérence, identifiés par l’évaluation de l’Afrique subsaharienne

Conclusions sur les résultats escomptés de la cohérence



Le Secteur a été en mesure de tirer parti de l’expertise des différents secteurs d’activité dans les quatre domaines de cohérence, ce qui témoigne de la cohérence de la programmation pour la région de l’ALC.

Si le Secteur a pu tirer parti de l’expertise de ses différents secteurs d’activité, elle a également relevé des occasions manquées de collaboration interfilière.

Il est apparu que la présence du Canada dans la région manquait d’une voix unifiée auprès des interlocuteurs extérieurs, ce qui souligne la nécessité de renforcer la cohérence entre les secteurs d’activités.

Après la fusion, le Secteur de l’Afrique subsaharienne a déployé des efforts concertés pour promouvoir l’intégration et améliorer sa capacité de trouver et d’exploiter des synergies intersectorielles.

L’empreinte minimale des fonctions du commerce et de la diplomatie de WGM en Afrique subsaharienne a restreint la capacité du Secteur de tirer parti des possibilités de croissance dans le secteur du commerce, ainsi que l’engagement élargi en matière de politiques et de défense des droits dans la région.

Des synergies sont apparues entre le commerce, la diplomatie et l’aide internationale en raison de la planification intégrée stratégique et des initiatives ponctuelles. En raison du manque de données de référence, l’évaluation n’a pu établir si cela a permis d’accroître l’efficacité et d’obtenir des résultats.

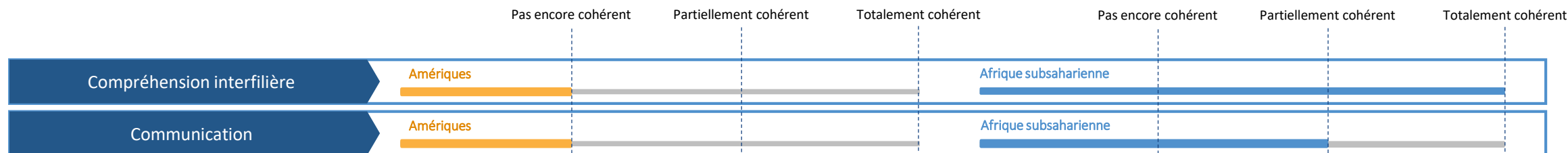
Annexe F : suite

Conclusions sur les éléments organisationnels qui permettent la cohérence



Les priorités entre les filières n’ont pas été clairement relevées par la haute direction du Secteur, ce qui a pu conduire à une approche non coordonnée entre les secteurs d’activité.

Les cadres supérieurs du Secteur étaient considérés comme des champions quand venait le temps de promouvoir la cohérence à l’échelle des secteurs d’activités. Cependant, il y avait un manque perçu d’orientation opérationnelle, autant au sein du Secteur que du Ministère, en ce qui concerne la manière dont les secteurs d’activités devraient collaborer en pratique.



L’absence de mécanismes de communication formels permettant d’accroître la collaboration entre les filières a conduit à une compréhension limitée des priorités et des activités des autres secteurs d’activités.

Le personnel de WGM comprend, de manière générale, les rôles et responsabilités distincts des autres secteurs d’activités, autant dans les missions qu’à l’AC.

Tandis que des comités officiels ont été créés et des réunions régulières ont été tenues pour faciliter la coordination interfilière et le partage de l’information, les modes de communication informels continuaient d’être un mécanisme important au niveau opérationnel.

La communication et la collaboration entre WGM et d’autres secteurs ayant des activités de programme en Afrique subsaharienne se sont grandement améliorées. Cependant, il reste des défis en ce qui concerne la coopération efficace entre les secteurs.

Annexe F : suite

Conclusions sur les éléments organisationnels qui permettent la cohérence



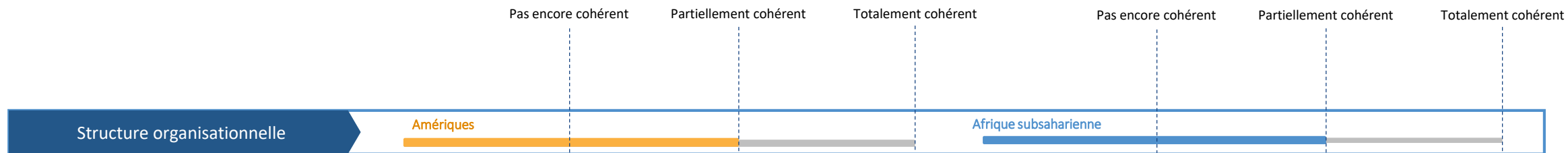
Les politiques ministérielles sont alignées sur les domaines thématiques de l'égalité des genres, de la participation et de la prospérité économiques, de la participation démocratique et de la gouvernance inclusive, de la paix et de la sécurité, et des droits de la personne et de la dignité, ce qui offre des possibilités de cohérence interfilière.

Les politiques ministérielles régissant le travail des secteurs d'activités de la diplomatie, du commerce et de l'aide internationale ont exprimé clairement les priorités communes des secteurs d'activités et ont présenté des possibilités de collaboration interfilière.



Les multiples outils de planification et de production de rapport du Ministère ont entravé la cohérence interfilière du Secteur.

On considèrerait que la multiplicité des systèmes, des outils et des processus de gestion de l'information, de planification et de production de rapports du Ministère utilisés par les différentes filières nuit à la planification et à la production de rapports intégrées.



Si certains aspects de la structure organisationnelle actuelle du Secteur favorisent la cohérence, la complexité de la structure présente des obstacles à la collaboration interfilière.

La structure organisationnelle intégrée du Secteur soutenait un engagement international cohérent. Cependant, on a jugé que la structure de rapports ministériels en amont et les profils de l'information sur le rendement propres à une filière nuisent à la collaboration interfilière efficace.

Annexe G : Comparaison des recommandations et des considérations en matière de cohérence entre le Secteur de l’Afrique subsaharienne et le Secteur des Amériques

Ce qui suit présente les recommandations et considérations issues des deux évaluations de la cohérence régionale réalisées à ce jour.

Recommandations :

Résumé des recommandations destinées au Secteur des Amériques

1. Améliorer le processus de **planification stratégique** dans les domaines de la diplomatie, du commerce et du développement.
2. Mettre en œuvre des **mécanismes de communication interfilière** pour mieux comprendre les rôles et les responsabilités des différents secteurs d’activité et pour tirer parti de l’expertise en matière de diplomatie, de commerce et de développement.
3. Revoir l’actuelle **structure organisationnelle pour rationaliser la complexité** qui entrave la cohérence de la diplomatie, du commerce et du développement, et pour mettre en œuvre des modèles qui favorisent la cohérence interfilière.

Résumé des recommandations pour le Secteur de l’Afrique subsaharienne

1. Continuer de renforcer les attentes à l’échelle du Secteur en ce qui concerne la **mobilisation interfilière**, et de **communiquer à l’ensemble du personnel une vision commune** concernant l’opérationnalisation de ces attentes.
2. Continuer de **planifier et de mettre en œuvre des initiatives** qui favorisent et incitent l’apprentissage et l’innovation interfilières au sein de la Secteur.
3. Compiler **des données sur les résultats des efforts conjoints** pour mieux cerner les synergies réalisées dans le Secteur et intégrer cette information dans le plan de données de WGM.

Considérations :

		Secteur des Amériques	Secteur de l’Afrique subsaharienne
Orientation ministérielle :	Orientation politique pour la cohérence	✓	X
	Systèmes, outils et processus	✓	✓
	Structure du Ministère	✓	✓
	Processus d’approbation	✓	✓
	Rotation et mobilité du personnel	✓	✓
	Approche en matière de cohérence	X	✓
Apprentissage horizontal :	Possibilités interfilières	✓	✓
	Collaboration dans les domaines de cohérence	✓	X
Programmation à venir :	Flexibilité des programmes	✓	X

Annexe H: Liste des sources externes

1. Ajagbe, Musibau Akintunde (2016). How Organizational Structure Aids Business Performance. *International Journal of Research in Commerce and Management* 7, no. 8, pp 64-68.
2. Al-Qatawneh, Manar Ibrahim (2014). The Impact of Organizational Structure on Organizational Commitment: A Comparison between Public and Private Sector Firms in Jordan. *European Journal of Business Management* 6, no. 12, pp 30-37.
3. Carton, A.M. et. al. (2015). A (Blurry) Vision of the Future: How Leader Rhetoric about Ultimate Goals Influences Performance. *Academy of Management Journal* 1015, no. 1, pp 10-36.
4. CONCORD, 2015. Spotlight 2015: Operationalising Policy Coherence for Development. https://europa.eu/capacity4dev/file/66872/download?token=hCf_l3sk
5. David, Fred R. et. al. (2016). Benefits, Characteristics, Components, and Examples of Customer-Oriented Mission Statements. *International Journal of Business, Marketing, and Decision Sciences* 9, no. 1, pp 19-32.
6. Donaghy, G. and Webster, D. (2019). A Samaritan State Revisited: Historical Perspectives on Canadian Foreign Aid. University of Calgary Press. <http://hdl.handle.net/1880/110848>
7. Dudenaite, Gintare et. al. (2015). "The Relevance of Leadership in Cultural Organizations." *Transformations in Business and Economics* 14, no. 3, pp 526-543.
8. Essex, Jamey (2019). Development, diplomacy and expertise: Placing state bureaucratic labour in the CIDA-DFAIT merger (June 2019 Research Progress Report). <https://scholar.uwindsor.ca/research-result-summaries/1>
9. Essex, Jamey (2018). Development, diplomacy and expertise: Placing state bureaucratic labour in the CIDA-DFAIT merger (June 2018 Research Progress Report). <https://scholar.uwindsor.ca/research-result-summaries/1>
10. Essex, Jamey (2017). Development, diplomacy and expertise: Placing state bureaucratic labour in the CIDA-DFAIT merger (June 2017 Research Progress Report). <https://scholar.uwindsor.ca/research-result-summaries/1>
11. European Centre for Development Policy Management (2012). Learn to walk before you run?: Review of methodological approaches for evaluating coherence in the field of international cooperation. <https://ecdpm.org/wp-content/uploads/2013/10/DP-132-Approaches-Evaluating-Coherence-International-Cooperation.pdf>
12. European Centre for Development Policy Management (2007). Evaluating Co-ordination, Complementarity and Coherence in EU development policy: a synthesis. Aksant Academic Publishers, Amsterdam. <https://ecdpm.org/publications/coordination-complementarity-coherence-eu-development-policy/>
13. European Centre for Development Policy Management (2007). Evaluation of the EU Institutions & Member States' Mechanisms for Promoting Policy Coherence for Development. Aksant Academic Publishers, Amsterdam. <https://ecdpm.org/publications/coordination-complementarity-coherence-eu-development-policy/>
14. European Centre for Development Policy Management (2005). EU mechanisms that promote policy coherence for development: A scoping study. Aksant Academic Publishers, Amsterdam. <https://ecdpm.org/publications/eu-mechanisms-promote-policy-coherence-development/>
15. Freedom House (2020). Freedom in the World, All Data 2013-2020. <https://freedomhouse.org/report/freedom-world>
16. Global Partnership for Effective Development Co-operation (2016). The Nairobi Outcome Document. <https://effectivecooperation.org/wp-content/uploads/2016/12/OutcomeDocumentEnglish.pdf>

Annexe H: suite

17. Global Partnership for Effective Development Co-operation (2014). Making Development Co-operation More Effective: 2014 Progress Report. <https://effectivecooperation.org/wp-content/uploads/2016/05/4314021e.pdf>
18. Gulrajani, Nilima (2018). Merging Development Agencies: Making the Right Choice. Overseas Development Institute (ODI). <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/11983.pdf>
19. Gulrajani, Nilima (2015). Bilateral donors in the 'Beyond Aid' Agenda: the importance of institutional autonomy for donor effectiveness. Overseas Development Institute (ODI). <https://www.odi.org/publications/10079-bilateral-donors-beyond-aid>
20. Gulrajani, Nilima (2014). Organising for Donor Effectiveness: An analytical framework for improving aid effectiveness. Development Policy Review, 32 (1): pp 89-112. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/dpr.12045>
21. Heyer, Molly Den (2012). Untangling Canadian aid policy: International agreements, CIDA's policies, and micro-policy negotiations in Tanzania. Struggling for Effectiveness: CIDA and Canadian Foreign Aid. Pp 186-216. https://www.researchgate.net/publication/289968764_Untangling_Canadian_aid_policy_International_agreements_CIDA'S_policies_and_micro-policy_negotiations_in_Tanzania
22. International Institute for Sustainable Development (2007). Measuring Policy Coherence among the MEAs and MDGs. https://www.iisd.org/pdf/2007/measuring_policy.pdf
23. Jung, Chan Su and Seok Eun Kim (2014). Structure and Perceived Performance in Public Organizations. Public Management Review 16, no. 5, pp 620-642.
24. Limani, Artani et. al. (2015). Organizational Alignment as a Model of Sustainable Development in the Public Sector in the Republic of Macedonia. Journal of Sustainable Development 5, no. 12, pp 51-68.
25. Lynn, Gary S. and Faruk Kalay (2015). The Effect of Vision and Role Clarity on Team Performance. International Journal of Economic and Administrative Studies, 17, pp 175-196.
26. Macdonald, Laura (2019). Laura Macdonald, 2019. Chapter 11: Canadian Development Assistance to Latin America. A Samaritan State Revisited: Historical Perspectives on Canadian Foreign Aid, University of Calgary Press. https://prism.ucalgary.ca/bitstream/handle/1880/110848/9781773850412_chapter11.pdf?sequence=13&isAllowed=y
27. Mckenna, Peter (2018). Canada and Latin America: 150 Years Later. Canadian Foreign Policy Journal, Volume 24:1.
28. The Fund for Peace (2019). Fragile States Index 2019 Released: Venezuela and Brazil Most-Worsened Countries in 2019. <https://fragilestatesindex.org/2019/04/10/fragile-states-index-2019-released-venezuela-and-brazil-most-worsened-countries-in-2019/>
29. Miller, Eric (2016). Engagement and Pragmatism: Towards an Enduring Canadian Strategy in Latin America. Canadian Global Affairs Institute. https://www.cgai.ca/engagement_and_pragmatism
30. Moore, Richard (2019). Strategic Choice: A future-focused review of the DFAT-AusAID integration. Analysis & Policy Observatory. <https://apo.org.au/node/223736>
31. Morrison, David R. (1998). Aid and Ebb Tide: A History of CIDA and Canadian Development Assistance. Wilfred Laurier University Press, Waterloo.
32. Nillson, Mans and Weitz, Nina (2019). Governing Trade-Offs and Building Coherence in Policy-Making for the 2030 Agenda. Politics and Government, Volume 7, Issue 4, pp 254-263.

Annexe H: suite

33. Organisation for Economic Co-operation and Development (2019). Policy coherence for Sustainable Development 2019: Empowering People and Ensuring Inclusiveness and Equality. OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/a90f851f-en>
34. Organisation for Economic Co-operation and Development (2019). Governance as an SDG Accelerator: Country Experiences and Tools. OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/0666b085-en>
35. Organisation for Economic Co-operation and Development (2018). OECD Development Co-operation Peer Reviews: Canada 2018. OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/9789264303560-en>
36. Organisation for Economic Co-operation and Development (2014). Decentralisation of DAC Members' Development Co-operation Systems: Reporting on the 2012 OECD/DAC Survey on the levels of decentralisation in the field. OECD Publishing, Paris.
37. Organisation for Economic Co-operation and Development (2005). The Paris Declaration on Aid Effectiveness. OECD Publishing, Paris. <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/34428351.pdf>
38. Organisation for Economic Co-operation and Development (2005). Policy Coherence for Development: Promoting Institutional Good Practice. OECD Publishing, Paris. <http://www.oecd.org/dac/publicationseriesthedevelopmentdimension.htm>
39. Peters, Guy (2018). The Challenge of Policy Coordination. Policy Design and Practice 1:1, pp 1-11.
40. Peters, Guy (2005). Concepts and Theories of Horizontal Policy Management.
41. Senefelde, Maija and Alise Vitola (2015). An Evaluation of the Cross-Sectoral Policy Coordination in Latvia.
42. Sillince, John A. A (1999). The Role of Political Language Forms and Language Coherence in the Organizational Change Process. Organization Studies 20, no. 3, pp 485-518.
43. Stare, Aljaz (2011). The Impact of the Organisational Structure and Project Organisational Culture on Project Performance in Slovenian Enterprises. Management 16, no. 2, pp 1-22.
44. Sustainable Development Solutions Network (2019). Sustainable Development Report 2019. <https://www.sdgindex.org/reports/sustainable-development-report-2019/>
45. The Soft Power 30 (2020). Canada in 2019. <https://softpower30.com/country/canada/>
46. Swiss, Liam (2011). The adoption of women and gender as development assistance priorities: An event history analysis of world polity effects. International Sociology, 27(1): pp 96-119. <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0268580911423047>
47. United Nations Development Programme (2020). Human Development Reports 1990-2019. <http://hdr.undp.org/en/global-reports>
48. Winckler Andersen, Ole and Therkildsen, Ole (2007). Harmonisation and alignment: The double-edged swords of budget support and decentralised aid administration. <https://www.econstor.eu/handle/10419/84575>
49. World Bank (2020). Worldwide Governance Indicators dataset, 1996-2018. <https://info.worldbank.org/governance/wgi/>
50. World Economic Forum (2018). The Inclusive Development Index 2018. http://www3.weforum.org/docs/WEF_Forum_IncGrwth_2018.pdf
51. World Trade Organization (2019). World Trade Statistical Review. https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/wts2019_e/wts2019_e.pdf