



# Évaluation de la cohérence en matière de diplomatie, de commerce et de l'aide internationale du Secteur de l'Europe, de l'Arctique, du Moyen-Orient et du Maghreb, 2017-2018 à 2022-2023



## Rapport d'évaluation

*Préparé par la Direction de l'évaluation (PRA)*

*Affaires mondiales Canada*

*Le 17 octobre 2023*



# Table des matières

<b>3</b>	<b>Acronymes et abréviations</b>	<b>29</b>	<b>Annexe A – Notes méthodologiques</b>
<b>4</b>	<b>Sommaire exécutif</b>	<b>34</b>	<b>Annexe B – Contexte du Secteur EGM</b>
<b>5</b>	<b>Contexte du programme</b>	<b>36</b>	<b>Annexe C – Études de cas</b>
<b>7</b>	<b>Portée de l'évaluation et méthodologie</b>		
<b>11</b>	<b>Constatations</b>		
<b>24</b>	<b>Conclusions</b>		
<b>27</b>	<b>Recommandations</b>		

## Acronymes et abréviations

<b>AC</b>	Administration centrale	<b>MDE</b>	Mécanisme de déploiement d'experts
<b>ACDI</b>	Agence Canadienne de développement international	<b>MFM</b>	Secteur des enjeux mondiaux et du développement
<b>AEGG</b>	Accord économique et commercial global (AECG) entre le Canada et l'Union européenne	<b>NGM</b>	Secteur des Amériques
<b>BFM</b>	Secteur du Développement du commerce international, Investissement et innovation	<b>OGM</b>	Secteur de l'Asie-Pacifique
<b>CDM</b>	Chef de mission	<b>OSC</b>	Organisation de la société civile
<b>CFSD</b>	Centre d'apprentissage en affaires internationales et en leadership mondial	<b>PAIF</b>	Politique d'aide internationale féministe
<b>CMM</b>	Comités de gestion des missions	<b>PFM</b>	Secteur des politiques stratégiques
<b>COP 28</b>	Conférence de l'ONU sur les changements climatiques de 2023	<b>PRA</b>	Direction de l'évaluation
<b>DG</b>	Directeur général	<b>PRD</b>	Direction générale de l'évaluation et des résultats
<b>EC</b>	Employés canadiens	<b>RSE</b>	Responsabilité sociale des entreprises
<b>EGM</b>	Secteur de l'Europe, de l'Arctique, du Moyen-Orient et du Maghreb	<b>RSG</b>	Rapport sommaire de gestion
<b>ERP</b>	Employés recrutés sur place	<b>SEED</b>	Bourses et programmes d'échanges éducationnels pour le développement
<b>ETP</b>	Équivalent temps plein	<b>SMA</b>	Sous-ministre adjoint
<b>FCIL</b>	Fonds canadien d'initiatives locales	<b>SPED</b>	Service de la politique étrangère et diplomatie
<b>FCM</b>	Fonds culturel des missions	<b>TFM</b>	Secteur de la politique et des négociations commerciales
<b>FCS</b>	Fonds pour services aux clients	<b>WGM</b>	Secteur de l'Afrique subsaharienne
<b>IFM</b>	Secteur de la sécurité internationale		

## Sommaire exécutif

La présente évaluation de type thématique du Secteur de l'Europe, de l'Arctique, du Moyen-Orient et du Maghreb (EGM) a examiné la cohérence au cours de la période 2017-2018 à 2022-2023, à l'égard de trois principaux secteurs d'activité ministériels : la diplomatie, le commerce et l'aide internationale. Il s'agit de la dernière d'une série de quatre évaluations de la cohérence géographique, menées par la Direction de l'évaluation. Les principaux objectifs de l'évaluation consistaient à déterminer dans quelle mesure le Secteur EGM a opéré de manière cohérente entre les secteurs d'activité, et à examiner les facteurs qui ont favorisé cette cohérence ou y ont nuï.

L'évaluation a permis de constater que la cohérence entre les secteurs d'activité du Secteur EGM s'est manifestée principalement au sein des missions canadiennes à l'étranger. Elle s'inscrivait dans le cadre d'initiatives conjointes mandatées, telles que la Stratégie pour le Moyen-Orient et les accords de libre-échange, dont la structure et la clarté des objectifs et des priorités étaient évidentes pour toutes les parties concernées. Dans certains cas, la réflexion sur la cohérence, en dehors des initiatives conjointes mandatées, a été menée de manière ad hoc ou réactive, notamment dans le cadre de manifestations et de consultations conjointes sur des tâches précises. Les systèmes ministériels de planification et d'établissement de rapports n'ont ni favorisé la cohérence ni nuï à celle-ci, car ils n'ont pas été utilisés pour soutenir un travail cohérent. La planification et l'établissement de rapports sont restés des activités cloisonnées pour toutes les directions au sein du Secteur EGM.

La cohérence a permis d'accroître l'efficacité de l'engagement canadien dans les régions, notamment en unifiant les activités de plaidoyer, en partageant les réseaux et en tirant parti de l'expertise. L'évaluation a permis de constater une plus grande efficacité grâce à la réduction des chevauchements et à l'amélioration de la fourniture des produits en ce qui concerne les notes d'information ministérielles, les mémoires au Cabinet et la communication avec les partenaires extérieurs.

Les facteurs clés qui ont favorisé la cohérence au sein du Secteur EGM sont les suivants :

- **Leadership** : La réussite des initiatives interfilières a été déterminée en grande partie par l'orientation et les conseils donnés au personnel par la haute direction, en particulier dans le contexte d'une initiative mandatée. À moins qu'elles n'aient été expressément mandatées, les initiatives potentielles de liaison ou d'intersection ont eu tendance à ne pas déboucher sur une cohérence tangible et ont donné lieu à une cohérence ad hoc ou réactive. La réflexion sur la cohérence a été identifiée comme une lacune dans le Secteur EGM et s'est limitée à certains cycles de planification annuelle interfilières.
- **Financement conjoint** : La présence de fonds dédiés à de multiples secteurs d'activité pour atteindre des objectifs sur des activités complémentaires a fourni un cadre aux groupes. Les mécanismes de financement commun ont permis la souplesse de planification nécessaire pour que les différentes filières contribuent à des activités dans les domaines où elles sont les plus performantes et les plus ciblées.
- **Communications** : Une communication cohérente, par le biais de canaux formels et informels, a permis un bon partage de l'information, la facilitation des relations de travail et une meilleure préparation de l'équipe.

### Résumé de la recommandation

1. Le Secteur EGM devrait identifier les possibilités de créer des processus structurés et des approches opérationnelles qui renforcent la cohérence en améliorant la communication et l'engagement entre les secteurs d'activité, au niveau national ou régional, le cas échéant.

### Définitions clés

**Cohérence** : La cohérence est un processus proactif permettant d'identifier les possibilités offertes et d'en tirer parti, entre les secteurs d'activité, à savoir la diplomatie, le commerce et l'aide internationale. Elle permet à Affaires mondiales Canada d'être plus efficace, plus efficient et d'avoir une incidence plus grande sur la scène internationale. La cohérence repose sur trois piliers : la réflexion sur la cohérence, la collaboration et la coordination.

**Réflexion sur la cohérence** : La réflexion sur la cohérence est une approche utilisée pour examiner et comprendre les interrelations entre les secteurs d'activité, afin d'identifier les possibilités offertes et les priorités communes. La réflexion sur la cohérence permet de prévoir et d'intégrer les perspectives des autres secteurs d'activité, ce qui peut être bénéfique pour la stratégie, la planification et les relations internationales.

## Contexte du programme

---

# Contexte

## Structure du Secteur EGM

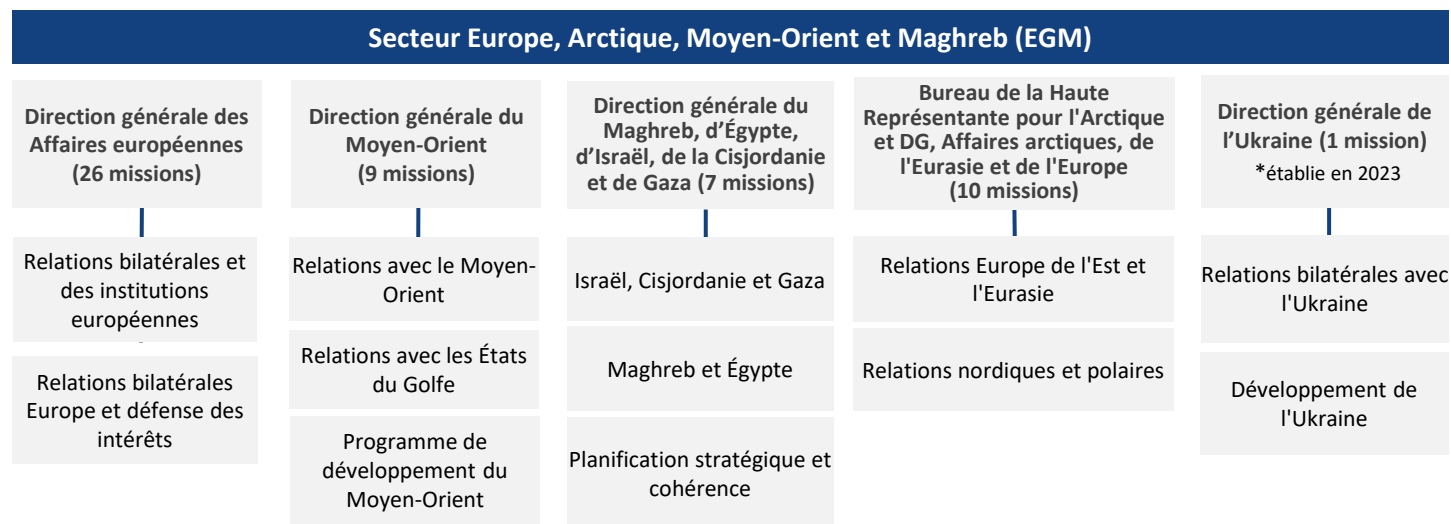
### L'humanitaire comme modèle intégré

La Direction d'Israël, de la Cisjordanie et de Gaza est unique au sein d'Affaires mondiales Canada, car il s'agit de la seule structure organisationnelle qui a intégré l'aide humanitaire et le développement au sein même de la direction. Dans la plupart des autres cas, la programmation humanitaire d'Affaires mondiales Canada s'appuie sur une approche centralisée à partir de l'administration centrale du Ministère.

### La structure organisationnelle du Secteur EGM

La structure organisationnelle du Secteur Europe, Arctique, Moyen-Orient et Maghreb (EGM) est conçue pour couvrir son large champ d'action régional et gérer la diplomatie, le commerce et l'aide internationale. Le Secteur EGM est responsable de 76 pays/régions par l'intermédiaire du soutien de 53 missions, dont une mission multilatérale. Il comprend cinq directions générales : Affaires européennes; Moyen-Orient; Maghreb, Égypte, Israël, Cisjordanie et Gaza; Bureau du haut représentant pour l'Arctique et DG, Affaires arctiques, de l'Eurasie et de l'Europe ; et Ukraine. Le secteur a supervisé 374 milliards de dollars d'investissements directs canadiens à l'étranger (2019), 202 millions de dollars d'aide internationale (2020-2021) et 119 projets de développement (2020-2021). Pour plus d'informations sur les ressources financières et humaines, voir l'annexe V.

La structure organisationnelle du Secteur EGM reflète principalement l'intégration entre le commerce et la diplomatie à l'échelon des directeurs. Bien que le développement soit présent au sein du secteur et intégré à cet échelon lorsqu'il est pertinent qu'il le soit, la Direction générale du Moyen Orient et la Direction générale de l'Ukraine sont deux exceptions à cette règle, car ces directions générales disposent de directions de programmation du développement autonomes. Dans ces cas, l'intégration entre les secteurs d'activité se fait à l'échelon de la direction générale.



### La Direction de Planification stratégique et Cohérence

La Direction de Planification stratégique et Cohérence fournit au Secteur EGM des conseils et des analyses entièrement intégrés en matière de politique, de planification et d'opérations. Elle coordonne la planification et l'établissement de rapports pour toutes les directions. Elle assure la cohérence dans des domaines tels que les engagements de planification, les plans d'activité, les cadres de risque, les composantes de la gestion axée sur les résultats, le soutien aux ressources humaines, la formation, l'analyse et la stratégie du Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux, le soutien aux missions sur les changements de poste, l'analyse des données et le soutien à la gestion.

## **Portée de l'évaluation et méthodologie**

---

# Portée de l'évaluation et méthodologie

Enjeu de l'évaluation	Questions de l'évaluation
<b>Efficacité</b>	<p><b>Q1. Dans quelle mesure le secteur a-t-il mis en place des conditions qui favorisent la cohérence entre les principaux secteurs d'activité?</b></p> <p>1.1 Quels sont les facteurs qui influencent la capacité du secteur à favoriser la cohérence ?</p> <p>1.2 Dans quelle mesure le secteur a-t-il adopté une planification commune, une définition des priorités et une coordination des politiques et des programmes entre les secteurs d'activité ?</p>
<b>Résultat</b>	<p><b>Q2. Quels sont les avantages des efforts de cohérence au sein du secteur?</b></p> <p>2.1 Comment l'approche du secteur en matière de cohérence a-t-elle apporté une valeur ajoutée à son engagement international ?</p> <p>2.2 La cohérence a-t-elle des effets positifs ou négatifs inattendus ?</p>

## Objectif de l'évaluation

Les objectifs de l'évaluation étaient les suivants :

- Identifier les conditions qui ont permis la cohérence des politiques et des programmes ;
- Identifier des exemples de cohérence entre les secteurs d'activité afin d'obtenir de meilleurs résultats ;
- Identifier des enseignements tirés de l'expérience en matière de cohérence.

## Approche méthodologique

L'évaluation a été menée par la Direction de l'évaluation (PRA). Elle a bénéficié du soutien de deux consultants indépendants qui ont réalisé un sondage auprès du personnel et une étude de cas du nexus commerce et développement. L'évaluation a utilisé une approche de méthodes mixtes, comprenant la triangulation de plusieurs sources de données. Le rapport comporte deux niveaux d'analyse : 1) un aperçu général de la cohérence au sein du secteur et 2) une analyse approfondie d'exemples concrets de cohérence à l'aide d'études de cas.

L'évaluation a adopté une approche exploratoire en raison de la nature dynamique et évolutive du concept de cohérence. Elle a intégré des éléments de l'enquête appréciative et une méthode d'évaluation affranchie des objectifs comme moyen de générer des résultats (annexe IV). En outre, des fiches d'évaluation ont été attribuées à chaque facteur organisationnel sur la base d'une échelle de trois points : entrave à la cohérence, quelque peu propice à la cohérence et propice à la cohérence totale (annexe III).

L'évaluation comprenait un cadre de facteurs organisationnels qui s'appuyait sur le travail effectué lors des précédentes évaluations de la cohérence (annexe II) et qui a permis de mieux comprendre les conditions qui ont favorisé ou entravé la cohérence. Les facteurs organisationnels sont les suivants : l'harmonisation des politiques et des priorités, la structure organisationnelle, le leadership, la capacité et l'expertise, et les systèmes ministériels.

## Portée de l'évaluation

L'évaluation a porté sur la période allant de 2017-2018 à 2022-2023. Elle s'est concentrée sur la cohérence des politiques et des programmes parmi et entre les trois priorités ministérielles que sont la diplomatie, le commerce et l'aide internationale au sein du Secteur Europe, Arctique, Moyen-Orient et Maghreb. Plus précisément, elle a exploré la manière dont chaque facteur organisationnel a été exploité dans le cadre de ces priorités, tant à l'administration centrale que dans les missions canadiennes dans la région.

Bien que l'évaluation ait mis l'accent sur les activités du Secteur EGM, elle a également pris en compte la portée plus large des programmes d'Affaires mondiales Canada dans les régions de l'Europe, de l'Arctique, du Moyen-Orient et du Maghreb. Le cas échéant, le champ d'application comprenait des activités des organisations multilatérales engagées par l'intermédiaire du Secteur des enjeux mondiaux et du développement, et des partenaires connexes en matière de sécurité par l'intermédiaire du Secteur Sécurité internationale et affaires politiques. Cette évaluation s'est concentrée uniquement sur les éléments de cohérence interne au sein du Secteur EGM.



# Méthodologie

Les paragraphes suivants détaillent chaque élément de preuve.

Examen des documents ministériels	Sondage	Entrevues avec les principaux intervenants
<p>Examen de la documentation interne d'Affaires mondiales Canada :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Documents politique</li><li>• Documents de planification et de stratégie</li><li>• Notes d'information et mémos</li><li>• Évaluations, audits et études antérieurs</li><li>• Données administratives, y compris les ressources humaines et financières</li><li>• Sélection de documents provenant d'outils de planification intégrés et du rapportage, y compris Strategia</li></ul>	<p>Un sondage a été distribué à l'ensemble des employés canadiens (EC) et des employés recrutés sur place (ERP) à l'administration centrale et dans les missions relevant du Secteur EGM, employés dans les classifications d'emploi FS, EC, PM et EX. Sur une liste de 749 employés d'EGM, 340 ont répondu au sondage, soit un taux de réponse de 45 %.</p>	<p>Au total, 86 entrevues ont été menées. La majorité des répondants occupaient des postes exécutifs. Le nombre de répondants comprenait :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• 25 à l'administration centrale</li><li>• 33 dans les missions</li><li>• 28 dans le cadre des études de cas</li></ul> <p>L'échantillon comprenait 14 missions : BRLIN, PARIS, ROME, BREU, BRU, TALIN, ZAGRB, ABDBI, AMMAN, ANKRA, ISTBL, BGRAD, OSLO et KYIV.</p>
Revue de la littérature	Études de cas	Cartographie des voies de cohérence
<p>Examen de la littérature académique :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• des travaux sur la mesure de la cohérence des politiques et des programmes, le développement organisationnel et la gestion du changement;</li><li>• des documents sur les principaux domaines de cohérence qui comprennent au moins 2 des 3 secteurs d'activité;</li><li>• des données à accès libre sur les efforts déployés par d'autres pays en matière de cohérence des politiques et des programmes.</li></ul>	<p>Deux études de cas ont été réalisées pour une analyse approfondie de la cohérence. En consultation avec EGM, les études de cas suivantes ont été sélectionnées :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Le nexus du commerce et du développement : Maroc</li><li>• Le nexus de l'aide humanitaire, du développement et de la paix : Cisjordanie et Gaza</li></ul> <p>Les études de cas approfondies ont comporté les éléments suivants:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• 28 entrevues avec les principaux intervenants;</li><li>• Examen des documents et des projets ;</li><li>• Analyse approfondie des cinq facteurs organisationnels et de la cohérence opérationnelle.</li></ul>	<p>L'équipe d'évaluation a tracé des voies de cohérence en identifiant les facteurs transversaux de cohérence qui interagissaient et avaient une incidence sur chacun des 5 facteurs organisationnels inclus dans le cadre de mesure. Cette cartographie des voies a permis d'identifier les agents de changement, y compris la communication et l'adaptabilité, qui ont influé sur la transformation vers une cohérence accrue. Ces facteurs de cohérence ont été définis à l'aide de données quantitatives et qualitatives globales.</p>

# Limites de l'évaluation et mesures d'atténuation

## Limites



### La cohérence, un concept vague

La cohérence et les idées qui y sont associées peuvent ne pas être comprises de la même manière par les différents employés. La cohérence en tant que concept n'est pas un objectif final et peut donc avoir différentes significations et différents niveaux d'importance pour les individus. Ceci est encore renforcé par l'utilisation de termes différents comme synonymes, tels que consultation, coopération et coordination.

### Disponibilité limitée des données administratives et de données sur le rendement

La cohérence n'est pas mesurée au sein du Ministère, et les exemples et les possibilités offertes ne font pas l'objet d'un suivi systématique. En l'absence d'indicateurs, les données administratives et de performance permettant d'évaluer la réussite d'une démarche cohérente sont rares, tout comme les tentatives visant à renforcer la cohérence. Par conséquent, les conclusions sont principalement fondées sur des données qualitatives.

### Crises internationales émergentes et existantes

Le Secteur EGM a subi des pressions importantes au cours de l'évaluation en raison de l'invasion russe en Ukraine en février 2022 et du tremblement de terre de février 2023 en Turquie. Ces pressions et l'évolution de la dynamique géopolitique ont nécessité une refonte du champ d'application et de la sélection de l'échantillon de l'étude de cas.

## Mesures d'atténuation



### Opportunités de définir des concepts et d'en assurer la clarté

Toutes les interactions avec les intervenants de l'évaluation ont donné lieu à des présentations verbales et écrites du concept. Le temps consacré aux entrevues a permis d'établir des définitions claires et de poser des questions. De même, l'enquête a permis de définir clairement le concept au début. Tous les consultants ont été informés du concept de cohérence et ont reçu la matrice d'évaluation complète et les indicateurs, afin de s'assurer de la bonne compréhension de l'unité d'analyse de cette évaluation.

### Triangulation des données disponibles provenant de sources multiples

Le Secteur EGM documente un grand nombre de ses processus opérationnels, et un certain nombre d'outils de planification et de mise en œuvre ont été utilisés. Les données qualitatives ont été triangulées avec les données et la documentation administratives, ainsi qu'avec d'autres méthodes qualitatives. Des tableaux de bord ont été utilisés pour garantir l'exactitude et la cohérence des indicateurs d'évaluation.

### Révision du champ d'application et de l'échantillon d'études de cas

L'équipe d'évaluation a réduit le nombre d'études de cas de 4 à 2 afin de réduire la portée de l'évaluation. Certaines entrevues initialement prévues dans la liste d'échantillons ont été réduites, y compris une partie de KYIV et de VIENNE. Sur une liste d'échantillons de 15 pays du EGM, 13,5 ont participé aux entrevues, soit un taux de réponse de 90 %.

## Constatations

---

# Cohérence dans le Secteur EGM

## Complexité organisationnelle

### Priorités régionales

#### Europe

L'Union européenne (UE) est le deuxième partenaire du Canada en matière de commerce et d'investissement. Ses engagements portent sur le commerce, les relations politiques, la coopération en matière de sécurité et l'adhésion conjointe aux Nations Unies, à l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, à l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, à l'Organisation mondiale du commerce et à l'Organisation de coopération et de développement économiques. L'Ukraine est l'une des principales priorités de la politique étrangère du Canada.

#### Régions circumpolaires

L'Arctique canadien couvre 40 % du territoire canadien. Les engagements portent sur la lutte contre les changements climatiques, le renouvellement des relations avec les peuples autochtones et la promotion du leadership dans les domaines de la science et de la recherche arctiques.

#### Moyen-Orient et Maghreb

Le Canada valorise les héritages historiques, linguistiques et culturels uniques des régions. Il s'engage notamment à promouvoir la paix, la stabilité et les possibilités économiques.

## La complexité de la structure organisationnelle, la diversité de la couverture géographique et les réalités contextuelles régionales dans l'ensemble du Secteur EGM ont constitué des défis pour la cohérence.

Plusieurs niveaux de complexité organisationnelle au sein du secteur ont affecté sa capacité à être cohérent dans l'ensemble de ses secteurs d'activité. Les questions suivantes étaient importantes :

1. des lignes hiérarchiques et des responsabilités distinctes;
2. des processus d'approbation et de prise de décision différents;
3. les priorités définies à l'administration centrale dans des filières essentiellement distinctes qui n'identifient pas les points nexus.

Cependant, la couverture géographique est de loin la contrainte la plus importante. Le Secteur EGM dispose d'une structure organisationnelle complexe composée de cinq directions générales réparties géographiquement, qui couvrent 76 pays et 53 missions. Les priorités canadiennes diffèrent, tout comme le poids de l'approche pour chaque secteur d'activité.

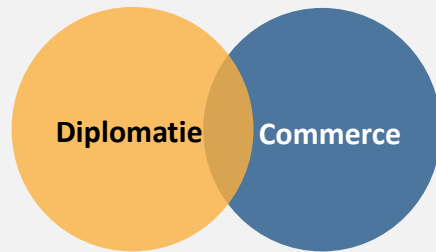
Sur le plan organisationnel, les entrevues ont clairement montré que la Direction générale des affaires européennes se concentrait sur les efforts diplomatiques et commerciaux, ce qui différait considérablement de l'approche de la Direction générale du Moyen-Orient, en matière de sécurité et d'aide internationale. Cette situation a également été observée dans les documents de planification et de rapport internes des chefs de mission, qui font état d'une variation marquée des priorités entre les directions générales des régions du Secteur EGM.

En général, seuls 31 % des membres du personnel du Secteur EGM considèrent que la structure organisationnelle facilite les initiatives conjointes interfilières; cette proportion est légèrement plus élevée à l'administration centrale et parmi les cadres supérieurs. Dans certains cas, tant à l'administration centrale que dans les missions, le placement physique des équipes a été fait de manière délibérée pour favoriser la cohérence. Le processus de planification annuelle était un autre mécanisme permettant de réfléchir à la cohérence, mais selon les résultats des entrevues, ce processus restait essentiellement spécifique à chaque filière. Près de la moitié (49 %) des répondants ont déclaré que le processus de planification annuelle la participation d'autres filières, le cas échéant.

## Cohérence dans le Secteur EGM

### Initiatives conjointes mandatées

#### Le nexus du commerce et de la diplomatie



Les équipes commerciales et diplomatiques ont le plus souvent coordonné leurs politiques, leurs décisions clés et leurs initiatives au niveau stratégique.

Les accords de libre-échange, la diplomatie commerciale et la diplomatie culturelle sont des exemples d'initiatives conjointes dans ce nexus.

**Globalement, le Secteur EGM a atteint une cohérence grâce à des initiatives conjointes mandatées et structurées qui ont encouragé la cohérence interfilières.**

Dans l'ensemble, l'évaluation a permis de constater que le Secteur EGM fonctionnait de manière cohérente dans les filières de la diplomatie, du commerce et du développement lorsqu'il s'agissait d'initiatives mandatées. Ces initiatives obligatoires ont donné l'occasion aux dirigeants de faire passer des messages clairs sur les priorités et les objectifs. Les initiatives mandatées ont fourni un cadre pour une cohérence ciblée, ont catalysé une approche « Équipe Canada » et ont entraîné une coordination et une collaboration entre les secteurs d'activité du Ministère. Cela a été démontré lors de l'avancement de l'Accord économique et commercial global (AECG) entre le Canada et l'Union européenne, de la réponse du Canada à l'invasion de l'Ukraine par la Russie, de la Stratégie pour le Moyen-Orient et des questions prioritaires (c.-à-d. l'énergie, la cybersécurité, le renforcement du pouvoir des femmes et des filles et les droits de la personne).

Les initiatives mandatées par le Secteur EGM ont montré comment les priorités globales du gouvernement du Canada ont facilité les points de convergence ou d'intersection, en transcendant les portefeuilles ministériels et les filières ministérielles. Dans une certaine mesure, cela a été observé dans l'étude de cas sur la Cisjordanie et Gaza (annexe VIII), où l'objectif engagé du gouvernement du Canada d'une paix globale, juste et durable au Moyen-Orient par la voie d'une solution à deux États, a permis d'assurer la cohérence entre les secteurs d'activité du développement et de l'aide humanitaire. En revanche, dans l'étude de cas sur le Maroc (annexe VII), le gouvernement du Canada n'avait pas de mandat régional ou national, ce qui a permis à chaque secteur d'activité de travailler en vase clos et d'atteindre ses propres objectifs.

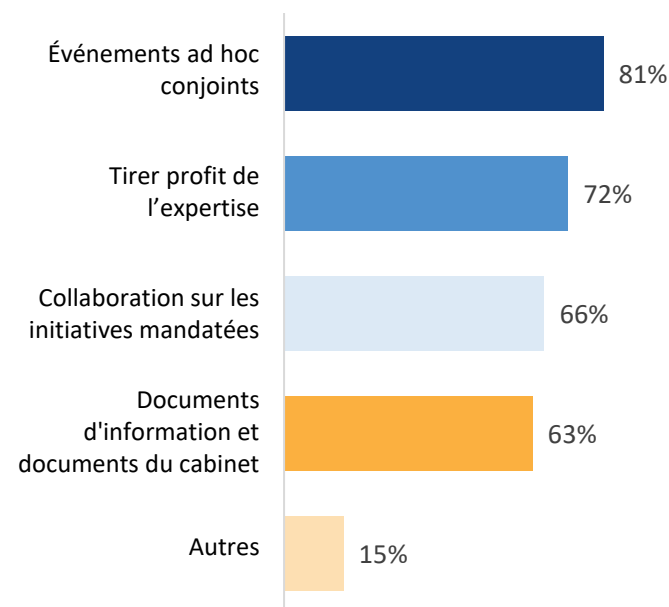
Un mandat prioritaire, tel que la ratification de l'Accord économique et commercial global (AECG) entre le Canada et l'Union européenne, a conduit à une cohérence interfilières afin d'atteindre un objectif conjoint sur la scène internationale. En général, l'évaluation a montré que dans le cas des accords de libre-échange, la filière du commerce a travaillé sur le contenu spécifique de l'accord et a collaboré avec la filière de la diplomatie pour coordonner les efforts de plaidoyer et d'engagement avec les intervenants locaux afin d'atteindre les résultats souhaités et d'éviter les lacunes attribuables au fonctionnement en silo et les messages incohérents.

Sur le plan thématique, les lettres de mandat des trois ministres du Ministère comportaient certains domaines conjoints. Ces thèmes transversaux ont également été identifiés comme permettant une cohérence entre les secteurs d'activité. Ces thèmes comprennent, entre autres, les mesures de lutte contre les changements climatiques, la promotion de l'égalité des genres et des droits de la personne, l'exportation et la promotion de la culture, les efforts contre la COVID-19 et la mise en œuvre de la Politique d'aide internationale féministe du Canada. Bon nombre des initiatives conjointes émanant du Secteur EGM identifiées par les répondants et par l'examen des documents et des projets s'harmonisent avec ces thèmes. Par exemple, en Norvège, l'équipe de l'ambassade du Canada a donné suite aux efforts de réconciliation et s'est efforcée d'accroître l'engagement des peuples autochtones canadiens lors d'un important forum culturel où des possibilités commerciales existaient également, tandis qu'en Cisjordanie et à Gaza, la filière du développement et celle de la diplomatie ont collaboré à une campagne conjointe sur les médias sociaux (16 messages en 16 jours) et à une vidéo conjointe pour la Journée internationale des femmes.

# Cohérence dans le Secteur EGM

## Initiatives conjointes et collaboration

### Types de dossiers ou d'initiatives conjointes d'EGM qui ont conduit à une collaboration interfilières



\* Le personnel pouvait indiquer plus d'un type d'initiative conjointe ou de dossier dans lequel ils avaient été impliqués et dans lequel une collaboration interfilières avait eu lieu. Chaque catégorie reflète le pourcentage basé sur les résultats de tous les répondants, c'est-à-dire par rapport à 100 %.

La cohérence s'est faite de manière *ad hoc*, en dehors des initiatives mandatées, les dossiers conjoints constituant le principal vecteur de cohérence entre les secteurs d'activité.

En l'absence d'initiatives phares ou mandatées, la cohérence a pris la forme d'approches ad hoc ou réactives, conduisant à des formes plus superficielles et à court terme de collaboration interfilières. En l'absence d'initiative mandatée, l'intégration stratégique des trois secteurs d'activité (1) n'était pas une priorité, (2) n'était pas mise en œuvre de manière systématique et (3) n'était pas pleinement comprise comme un moyen d'améliorer l'efficacité, l'efficience et l'incidence.

Les entrevues, l'examen des documents et les données d'enquête ont montré qu'un certain niveau de collaboration existait entre les secteurs d'activité. Des forums tels que les comités de gestion des missions (CMM), les groupes de travail, les consultations, les assemblées générales et les retraites d'équipe ont permis d'établir des espaces formels de collaboration. Dans l'ensemble du secteur, les filières de la diplomatie, du développement et du commerce, respectivement, ont fréquemment collaboré à quatre grands types d'initiatives conjointes. Les événements ad hoc représentaient la majorité des efforts, notamment les événements de sensibilisation et le dialogue politique avec les partenaires sur des sujets d'intérêt commun, les anniversaires des relations bilatérales, les visites officielles et les foires commerciales.

Les résultats de l'enquête ont montré que les équipes ont travaillé en moyenne sur 4,5 dossiers conjoints au cours des trois dernières années. Il s'agissait de projets et d'initiatives tels que des réponses à des crises (guerre en Ukraine, catastrophes naturelles, pandémie de la COVID-19), des approches intégrées et coordonnées pour les breffages ministériels et les documents du Cabinet, et des initiatives visant à tirer parti de l'expertise et des réseaux (c.-à-d. salon de la défense aux Émirats Arabes Unis, participation du Canada à la COP 28 à Dubaï, Festival international du film de Berlin et Biennale de Venise dans le cadre de la diplomatie culturelle). En outre, l'étude de cas sur le Maroc a montré qu'en l'absence d'une stratégie unificatrice, une cohérence ad hoc a été observée dans des exemples tels que la Journée du Canada à Rabat, les demandes de permis d'exportation et la promotion de la responsabilité sociale des entreprises (RSE). Une partie des participants à l'enquête du Secteur EGM (45 %) ont déclaré avoir travaillé sur au moins quatre initiatives interfilières ou plus. Les cadres (68 %) ont déclaré avoir travaillé sur au moins quatre dossiers conjoints, ce qui est plus élevé que les non-cadres (42 %).

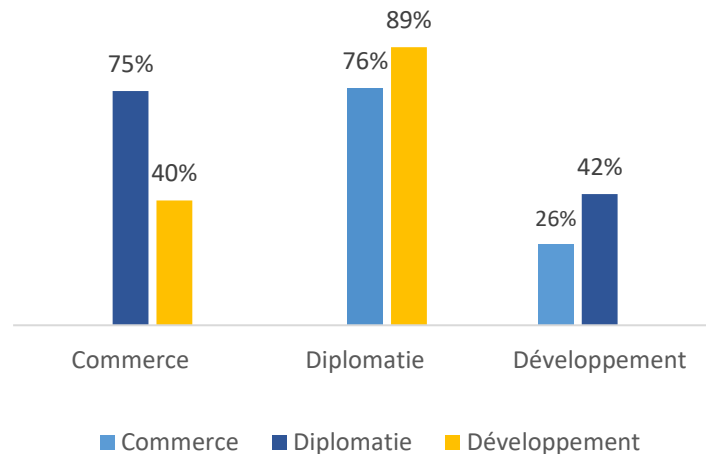
**Le personnel du Secteur EGM de tous les secteurs d'activité apprécie le travail sur des dossiers conjoints entre les filières, mais sous-estime la valeur que leurs collègues accordent au travail en collaboration.**

La plupart des membres du personnel interrogés (87 %) reconnaissent la valeur de la collaboration entre les filières. Toutefois, seule une faible majorité (52 %) estime que le personnel n'appartenant pas à leur filière apprécie également le travail sur des dossiers conjoints. Le personnel ayant une interaction plus directe et plus régulière avec d'autres secteurs d'activité perçoit la volonté de collaboration de manière plus positive. En effet, 74 % des cadres partagent cette perception positive, comparativement à 47 % des non-cadres. Bien que les résultats de l'enquête montrent que les employés canadiens (91 %) et le personnel recruté localement (85 %) apprécient tous deux fortement les initiatives conjointes incluant d'autres filières, les entrevues ont montré que le partage d'informations n'incluait pas toujours le personnel recruté localement. Les études de cas ont montré que les connaissances locales des employés recrutés sur place n'étaient pas toujours valorisées ou intégrées à des moments stratégiques.

# Cohérence dans le Secteur EGM

## Flexibilité et adaptabilité

**Pourcentage du personnel d'EGM indiquant avoir un niveau de collaboration moyen ou élevé avec d'autres secteurs d'activité.**



## Le personnel de chaque secteur d'activité disposait d'une certaine flexibilité pour travailler avec d'autres personnes.

La flexibilité à travailler avec des intervenants d'autres filières a été mesurée afin d'évaluer le niveau d'adaptabilité ou de rigidité de chaque secteur d'activité en ce qui concerne la collaboration avec d'autres. Contrairement à une idée reçue au sein du Ministère, l'évaluation a révélé que les trois secteurs d'activité étaient en fait flexibles et disposés à travailler les uns avec les autres.

Les filières du développement, du commerce et de la diplomatie disposaient d'une certaine souplesse pour collaborer avec d'autres secteurs d'activité, 63 % de l'ensemble des répondants ayant indiqué qu'ils étaient en mesure d'adapter les propositions d'initiatives conjointes. Dans les cas où la flexibilité était présente, 46 % des répondants ont indiqué que les incitations présentées par la direction étaient un facteur, tandis que 33 % des répondants ont mentionné la nature du dossier comme étant un facteur. Les personnes de ce dernier groupe ont indiqué que certaines questions ne pouvaient tout simplement pas être traitées en vase clos. Dans ces cas, des approches cohérentes semblent émerger de manière organique (c.-à-d., la réponse du Canada à l'invasion de l'Ukraine).

## Le travail diplomatique du secteur était essentiel pour assurer la cohérence entre les secteurs d'activité.

La cohérence a surtout été observée dans les missions canadiennes sur le terrain et dans les régions. Deux tiers de tous les répondants à l'enquête (quels que soient le secteur d'activité et le lieu) ont convenu que les initiatives mises en œuvre dans les missions étaient coordonnées entre les filières et étaient entreprises de manière pertinente. Le personnel des directions du commerce et du développement a indiqué que la diplomatie était la filière avec laquelle il collaborait le plus et que les équipes de la filière de la diplomatie étaient plus susceptibles de collaborer entre les secteurs d'activité que celles des filières du commerce ou du développement. Les entrevues et les études de cas ont tous deux validé le rôle central de la diplomatie dans la promotion de la cohérence, soulignant l'importance des efforts de sensibilisation et des relations bilatérales avec les gouvernements locaux et les partenaires à cet égard.

La collaboration entre le commerce et la diplomatie a été essentielle pour assurer le positionnement du Canada, en jouant un rôle clé dans le soutien aux exportateurs canadiens, en assurant leur place sur divers marchés et en faisant progresser les accords de libre-échange tels que l'Accord économique et commercial global (AECG) entre le Canada et l'Union européenne. En parallèle, le développement a été considéré comme un levier pour la diplomatie en matière de défense des droits de la personne et pour le renforcement du pouvoir des femmes dans le cadre de la Stratégie pour le Moyen-Orient.

L'étude de cas sur la Cisjordanie et Gaza a montré l'importance du travail diplomatique. Dans ce cas, toutes les filières ont validé les produits de communication par le biais de la filière diplomatique, garantissant ainsi la bonne représentation des objectifs du Canada et le maintien de relations bilatérales essentielles avec toutes les parties prenantes afin de poursuivre le travail dans la région.

# Cohérence dans le Secteur EGM

## Harmonisation des stratégies et politiques

### Stratégie vs planification

Les stratégies efficaces présentent une vision à long terme et tentent de comprendre le « pourquoi », alors que les exercices de planification sont l'application opérationnelle du « comment » une stratégie sera réalisée.

### Le Secteur EGM manquait de stratégies pour ancrer son travail et a interprété la cohérence comme un exercice de planification annuelle.

En général, la réflexion sur la cohérence, ou la capacité de considérer, d'anticiper et d'intégrer stratégiquement le positionnement d'autres secteurs d'activité, était pour l'essentiel associée au processus de planification annuelle du Secteur EGM et laissée à ce dernier. Les entrevues et l'examen des documents ont montré que l'élaboration d'une stratégie était confondue avec la mise en œuvre d'un exercice de planification annuelle. Les répondants du secteur estimaient que la cohérence stratégique ne devait être envisagée qu'une fois par an, dans le cadre de l'exercice de planification générale du Ministère.

Il n'y a pas eu de stratégies régionales pour fonder la planification et le travail dans l'ensemble du secteur, à quelques rares exceptions près. Il s'agit notamment de la Stratégie pour le Moyen-Orient — qui est principalement axée sur les priorités en matière d'aide au développement, de paix et de sécurité — et de la réponse du Canada à l'invasion de l'Ukraine. Ces deux stratégies ont permis d'identifier des occasions à saisir et des priorités interfilières, dans le cadre desquelles les secteurs d'activité pouvaient anticiper et intégrer les perspectives des autres secteurs d'activité de manière plus ciblée et plus efficace. En dehors de ces deux stratégies, les secteurs d'activité de chacune des quatre principales régions du secteur (Europe, Arctique, Moyen-Orient et Maghreb) ont été laissés à eux-mêmes pour approcher la cohérence sans vision stratégique. En l'absence de stratégies régionales et d'initiatives mandatées, la cohérence s'est faite au cas par cas entre les secteurs d'activité, ce qui a entraîné des occasions manquées.

L'absence de stratégies régionales semble également aggraver les difficultés rencontrées dans la gestion du secteur au niveau le plus large. Avec une structure organisationnelle complexe, de multiples crises de haut niveau et des initiatives phares, l'établissement des priorités a été réactif et a eu pour conséquence que certaines régions ont été négligées par la haute direction, y compris le Maghreb. Les entrevues avec la direction du secteur ont permis d'identifier les stratégies régionales comme une occasion de gérer de manière plus efficace et coordonnée les priorités spécifiques à chaque région. Les cadres nationaux ont également facilité l'identification des points de cohérence entre les secteurs d'activité.

### La Politique d'aide internationale féministe a soutenu la cohérence.

La Politique d'aide internationale féministe était une politique d'orientation transversale qui permettait une cohérence entre le développement, l'aide humanitaire, la paix et la stabilisation, et la diplomatie, tout en favorisant la cohérence entre le commerce et le développement. Les deux études de cas ont montré l'existence d'une approche nexus, selon laquelle les filières ont été en mesure d'accroître la cohérence sur la base d'une programmation et d'initiatives thématiques. En Cisjordanie et à Gaza, la Politique d'aide internationale féministe était bien harmonisée avec les besoins locaux, notamment en matière de croissance économique et de droits des femmes. Au Maroc, la Politique d'aide internationale féministe a permis d'assurer la cohérence en l'absence d'une stratégie régionale ou d'une priorité mandatée. Dans ce cas, les dirigeants ont choisi d'utiliser la Politique pour établir une vision unifiée entre les secteurs, créant ainsi un fil conducteur pour la programmation et les activités axées sur le renforcement du pouvoir des femmes. Le chef de mission et les filières du développement, de la diplomatie et du commerce ont intégré l'égalité des genres dans leurs initiatives.



# Cohérence dans le Secteur EGM

## Systemes ministériels

<b>Strategia</b>	Planification et établissement de rapports pour tous les secteurs d'activité dans le pays
<b>TRIO</b>	Rapport sur le commerce
<b>SAP</b>	Gestion de projet de développement
<b>ARIA</b>	Gestion axée sur les résultats pour l'aide internationale
<b>RSG+</b>	Rapport annuel de synthèse sur la gestion de l'aide internationale
<b>SGDE, InfoBanque</b>	Référentiels ministériels pour la gestion de l'information (AC seulement)
<b>M365: SharePoint, One Drive</b>	Outils de collaboration ministérielles (AC et missions)
<b>ECHO</b>	Système de gestion des relations client pour les chefs de mission et de diplomatie

## Les systèmes ministériels n'ont pas facilité la cohérence au sein du Secteur EGM.

De nombreux répondants à l'enquête (57 %) ont indiqué que les systèmes de planification et de rapport soutenaient de manière adéquate la planification stratégique et la production de rapports au sein de leur secteur d'activité. Toutefois, un nombre beaucoup plus faible de répondants (29 %) ont estimé que ces systèmes permettaient une planification et un établissement de rapports intégrés entre les différentes filières. Les entrevues ont montré que les systèmes ministériels n'étaient pas aptes à traduire et à transmettre les informations entre les différentes plates-formes. Les multiples systèmes de planification et d'établissement de rapports utilisés ne permettaient pas au personnel de chaque secteur d'activité d'accéder aux données ou de les interpréter. Certains systèmes, tels que RSG+ et TRIO, étaient utilisés spécifiquement par les programmes de développement et de commerce et n'étaient pas accessibles aux personnes extérieures à la filière. SharePoint et Teams ont été utilisés vers la fin de la période d'évaluation et ont été généralement appréciés et perçus comme contribuant à une plus grande cohérence. Les entrevues et les répondants à l'enquête ont indiqué que les nouveaux outils numériques avaient favorisé la collaboration en facilitant l'accès aux réunions à distance et en élargissant leur portée. L'utilisation de SharePoint dans l'ensemble du secteur n'est pas uniforme. Le déploiement récent d'ECHO, un nouveau système de gestion des relations avec les clients destinés aux chefs de mission et à la filière diplomatique, n'a pas encore donné de résultats en ce qui concerne la cohérence entre les secteurs d'activité.

Alors que le système Strategia n'est généralement pas considéré comme un outil de cohérence, il a soutenu le processus de planification et était considéré comme le meilleur des outils existants, puisqu'il permettait de regrouper les informations des différentes filières au même endroit et de créer des liens entre l'administration centrale et les missions. Toutefois, les répondants ont indiqué que ce sont les initiatives telles que les retraites et les exercices de renforcement de l'esprit d'équipe qui favorisent le plus la cohérence, plutôt que l'outil Strategia lui-même. En formulant des critiques sur l'outil Strategia, les répondants ont mentionné qu'il manquait de connectivité avec d'autres systèmes ministériels, qu'il était trop lourd à utiliser et que le système ne permettait pas de relier les filières et les initiatives. En outre, certaines personnes ont estimé qu'il s'agissait surtout d'un « exercice de cases à cocher ». Dans l'ensemble, Strategia a été utilisé comme un outil de responsabilisation et de production de rapports plutôt que comme un outil de renforcement de la cohérence.

Bien que l'évaluation ait permis d'observer que de multiples référentiels (c.-à-d., SGDE, InfoBanque, I-drive) empêchaient un partage efficace des informations entre les filières, les données issues des entrevues, des enquêtes et des études de cas n'étaient pas suffisantes pour démontrer qu'ils nuisaient à la cohérence.

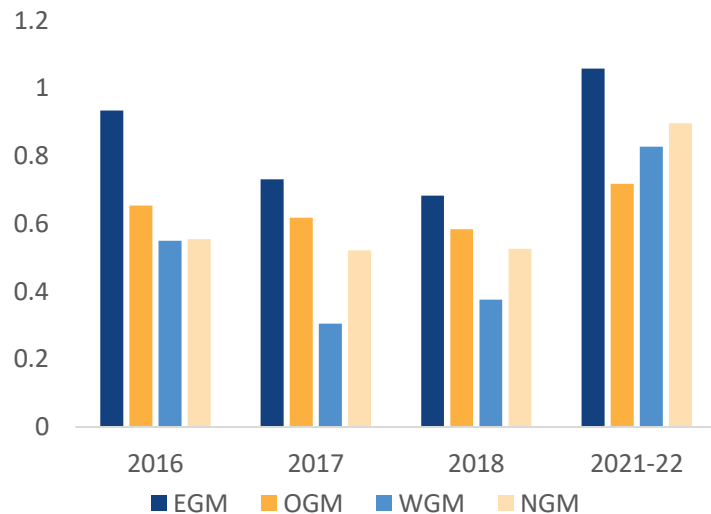
# Cohérence dans le Secteur EGM

## Capacité – ressources humaines et priorisation

« C'est un défi supplémentaire, en tant que spécialiste de la filière FPDS, d'accéder à un poste de direction et d'avoir soudainement la responsabilité du commerce et du développement. Il devrait y avoir un ensemble de formations pour les cadres afin qu'ils sachent ce que cela signifie, concrètement, de penser de manière cohérente aux filières. »

- Entrevue

### Ratio du nombre de tâches ministérielles par nombre d'employés canadiens (EC) par secteur géographique



## La capacité du personnel à entreprendre un travail cohérent a été mise à mal par des contraintes de temps et un degré élevé d'urgence dans les responsabilités essentielles.

De nombreuses missions, grandes et petites, ont présenté les capacités en ressources humaines et les pressions liées à la charge de travail comme un risque majeur pour la réalisation des objectifs de cohérence et l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée. Bien qu'une partie du travail des secteurs géographiques soit simplement réactive par nature, les pressions exercées sur les ressources du Secteur EGM ont exacerbé ce problème et accru les exigences imposées au personnel. Le temps et les ressources étaient des facteurs limitant la cohérence, tant à l'administration centrale que dans les missions. Les entrevues et l'examen des documents ont confirmé que le rythme et la nature réactive du travail au sein du Secteur EGM ont fait que la cohérence n'était pas une priorité, tant pour les dirigeants à l'administration centrale qu'au niveau non exécutif. Cela était particulièrement évident dans les travaux entrepris dans le cadre d'initiatives mandatées très médiatisées, telles que la Stratégie pour le Moyen-Orient et les efforts déployés en Ukraine.

Les pressions sur les ressources, y compris le nombre d'employés disponibles pour répondre aux demandes élevées au sein du secteur, ont été présentées comme un risque dans les plans d'activité du Secteur EGM de 2017-2018 à 2022-2023. Au niveau de l'administration centrale, les plans d'activités indiquaient que l'AC subissait des pressions en raison d'un pourcentage élevé de personnel rotatif et mobile (83 %) et d'une faible proportion de personnel de niveau indéterminé. En 2019-2020, 34 % des employés à temps plein à l'administration centrale étaient des employés de niveau indéterminé et 41 % étaient soit non indéterminés, soit des postes laissés vacants. Il y a eu un recours excessif à la dotation en personnel temporaire et contractuel, et le taux de roulement élevé et les postes vacants ont entraîné un manque d'expérience du personnel et des pressions sur la direction en ce qui concerne la formation, la perte de connaissances de l'organisation et un fardeau accru pour le recrutement de candidats qualifiés. Les résultats de l'enquête 2018 sur l'emploi dans la fonction publique (PSES) ont montré qu'un nombre important d'employés (42 %) ne pensaient pas pouvoir accomplir leur charge de travail pendant les heures normales de travail. Ce pourcentage est nettement plus élevé que dans le reste du Ministère (24 %). Par rapport aux autres secteurs géographiques, le Secteur EGM a l'un des ratios les plus élevés de missions et de pays par rapport au nombre d'employés canadiens. EGM est également le secteur géographique qui compte le plus grand nombre de tâches ministérielles (notes de service, notes d'information et cahiers d'information) par rapport au nombre d'employés en poste au Canada.

## Cohérence dans le Secteur EGM

### Capacité - Expérience et formation

#### **L'expérience interfilières et une meilleure connaissance et compréhension du travail des autres secteurs d'activité ont favorisé la cohérence.**

Lorsqu'elle existait, l'expérience interfilières a permis aux employés de mieux connaître et comprendre le travail et les priorités des autres secteurs d'activité. Un tiers des répondants (33 %) ont indiqué que l'expérience interfilières facilitait la réflexion sur la cohérence et la coordination. Un nombre important de répondants à l'enquête ont également fait part, spontanément, de la nécessité de mieux comprendre le travail des autres filières, 35 % de l'ensemble des réponses ouvertes à l'enquête faisant référence à ce besoin. L'évaluation a révélé qu'en moyenne 44 % du personnel de l'EGM a indiqué avoir déjà travaillé dans d'autres secteurs d'activité, le développement ayant le plus d'expérience (54 %) et le commerce le moins (43 %). Les répondants ont proposé des solutions telles que l'expérience interfilières, l'observation au poste de travail, des missions de courte durée et des possibilités de formation.

Malgré la valeur ajoutée identifiée, le personnel et la direction du Secteur EGM manquent apparemment d'expérience et de connaissances interfilières, ce qui, d'après les entrevues et les résultats de l'enquête, constitue un obstacle à la cohérence. Les structures et processus ministériels en matière de ressources humaines ont été considérés comme un obstacle à l'acquisition de ce type d'expérience précieuse.

#### **Des programmes d'apprentissage ont été mis en place pour aider la direction et le personnel à développer une réflexion sur la cohérence en l'absence d'une formation axée sur la cohérence.**

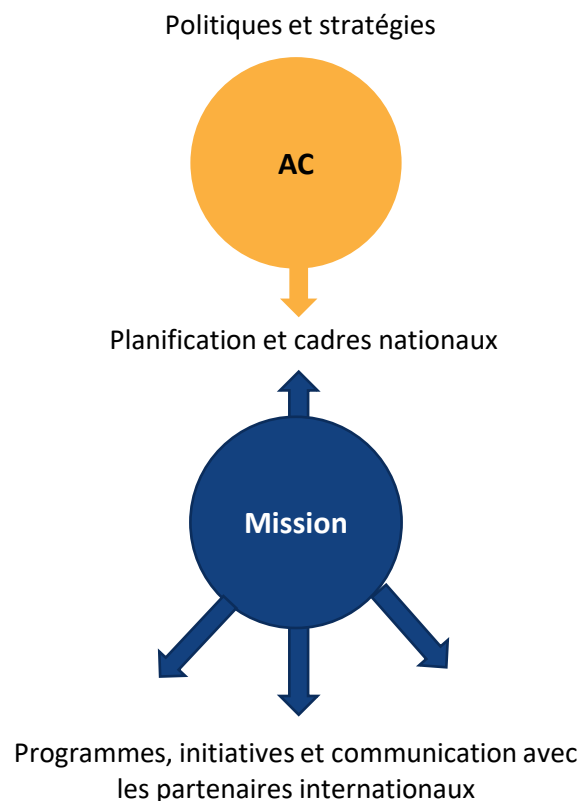
Le Ministère ne propose pas de formation axée sur la cohérence. La formation qui existe est spécifique aux questions et occasions à saisir des secteurs d'activité, telles que la collaboration en matière d'aide au développement, de commerce et de diplomatie. Ces sessions de formation n'ont pas donné d'orientation ou de points d'accès pour comprendre les priorités et les occasions à saisir dans les autres secteurs d'activité, ni indiqué comment identifier les points convergents ou les points nodaux.

Plusieurs répondants (40 %) ont déclaré avoir participé à des activités de perfectionnement professionnel pour acquérir de l'expérience dans des domaines connexes, et 78 % ont estimé qu'ils avaient les compétences nécessaires pour travailler avec des collègues entre filières. D'autres répondants (29 %) ont expliqué qu'il existait des possibilités de formation spécifiques à des filières et plus générales qui présentaient des éléments de base pour une future collaboration interfilières. Il s'agit notamment des cours Politique étrangère et services diplomatiques, Commerce et affaires consulaires 101 et de la formation des gestionnaires de programme qui encourage la collaboration entre les programmes. En outre, les outils de rapport ministériel, tels que Strategia, se sont concentrés sur la formation visant à soutenir le processus de planification stratégique annuelle et ont inclus des informations sur la cohérence. Certains chefs de mission ont spécifiquement fait référence à cette formation comme source d'orientation pour l'application de la cohérence dans les missions. Enfin, un nombre limité de membres du personnel du secteur ont participé à une formation pilote Triple Nexus axée sur le développement, l'aide humanitaire, la paix et la sécurité, qui est actuellement remaniée par l'Institut canadien du service extérieur.

# Cohérence dans le Secteur EGM

## Missions et administration centrale

### Rôles et responsabilités pour la cohérence



### Les missions ont fait preuve d'une plus grande cohérence entre les filières qu'à l'administration centrale.

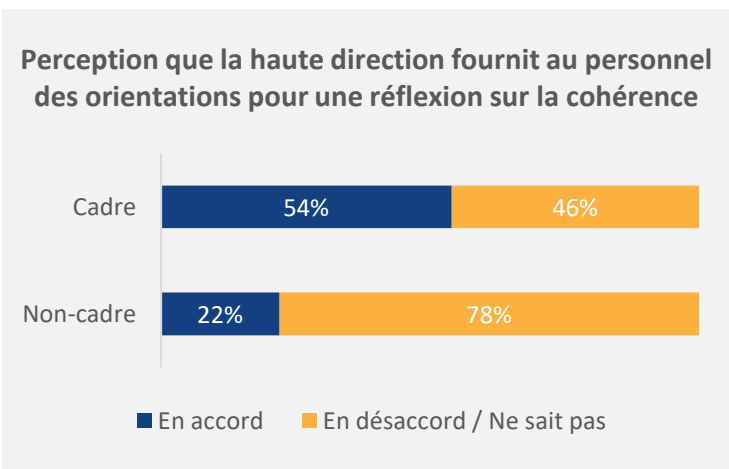
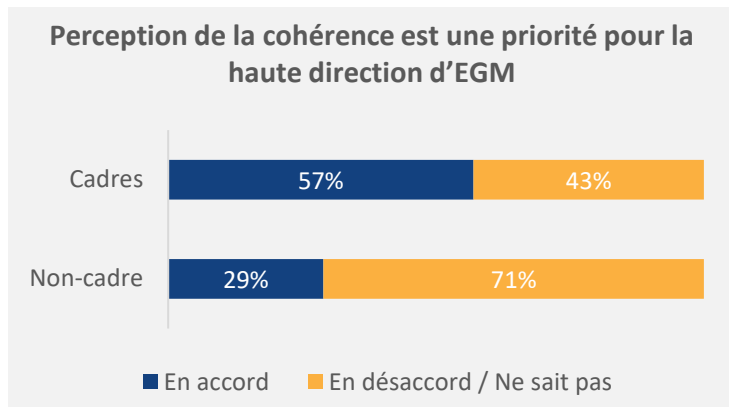
La cohérence organisationnelle a été plus clairement observée dans les missions où la coordination entre les filières nécessitait plus d'attention en raison de l'interaction directe avec les partenaires internationaux, et où une approche cohérente était plus activement pratiquée. Les missions ont qualifié cette approche comme étant celle d'« Équipe Canada », un terme normalement associé aux missions commerciales, mais de plus en plus employé pour désigner l'ensemble des efforts d'une mission. L'examen des documents confirme que les chefs de mission étaient le visage public du gouvernement du Canada auprès des autorités nationales pour tous les programmes et activités menés dans le pays. L'approche « Équipe Canada » dans les missions a été mise en évidence par la diplomatie culturelle, comme au Festival international du film de Berlin et à la Biennale de Vienne, et par la diplomatie commerciale, comme au Salon de la défense des Émirats arabes unis. En outre, les missions canadiennes de plus petite taille ont mieux réussi à atteindre la cohérence grâce (1) à un personnel travaillant plus étroitement ensemble et (2), dans certains cas, à une même personne responsable de dossiers relevant de plusieurs secteurs d'activité, ce qui a permis d'accroître les niveaux de partage d'informations, et de discuter de considérations stratégiques interfilières (missions de Ramallah et de Tallinn). Par la force des choses, ces situations ont contribué à accroître la cohérence. À l'inverse, les secteurs d'activité des missions plus importantes (plus de 35 personnes) se sont révélés plus isolés dans leur travail. À l'administration centrale, le personnel a joué un rôle différent en ce qui concerne l'approche « Équipe Canada », où chaque filière interagit directement avec les missions par opposition à l'interface avec les partenaires internationaux. Le rôle et la responsabilité de l'administration centrale étaient davantage liés à l'élaboration de politiques et de stratégies, qui renforçaient ensuite la cohérence au sein des missions.

### L'influence des chefs de mission a été déterminante pour assurer la cohérence.

Les entrevues et les études de cas ont montré l'importance des chefs de mission dans la promotion de la cohérence. À la suite de la fusion du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international avec l'Agence canadienne de développement international, les chefs de mission (CDM) et les chefs de mission adjoints (CDMA) ont joué un rôle central en tant qu'intégrateurs de tous les programmes de leurs missions respectives. Ils ont veillé à la cohérence des politiques et des programmes afin d'en accroître l'efficacité et l'incidence. Les ententes de mesure du rendement tiennent compte du rôle accru des chefs de mission en matière de cohérence et d'intégration de la politique et de la programmation nationales globales dans tous les secteurs d'activité. Les missions de Ramallah, de Rome et de Paris ont donné des exemples aux CDM et aux CDMA qui ont défendu la cohérence, identifié les points de cohérence et fourni des conseils concrets sur la cohérence opérationnelle. Il s'agissait notamment d'identifier les points de jonction ou d'intersection, de donner des orientations sur les initiatives conjointes et d'encourager la cohérence. Soutenus par ce type de leadership, les gestionnaires de programmes des missions ont joué un rôle central dans la mise en place de la cohérence. C'est notamment ce qu'a mis en évidence l'étude de cas sur la Cisjordanie et Gaza, où les responsables des programmes de développement et d'aide humanitaire ont favorisé la cohérence dans le cadre de leur travail quotidien, par exemple en se coordonnant avec des partenaires externes, en effectuant des visites conjointes sur le terrain et en partageant des informations et des discussions sur les projets de lutte contre la violence fondée sur le genre.

# Facteurs pour la cohérence

## Leadership



**La haute direction à l'administration centrale a joué un rôle clé dans le renforcement de la cohérence.**

La présence d'un leadership fort et d'une vision de la cohérence a été un facteur clé, 67 % des répondants ayant souligné l'importance de la haute direction dans la promotion de la cohérence. Les entrevues et l'étude de cas sur la Cisjordanie ont mis en évidence le fait que la haute direction de l'administration centrale a favorisé une atmosphère de collaboration avec l'ensemble des secteurs d'activité. La vision, les encouragements et les priorités de la direction de l'administration centrale sont considérés comme étant les principaux facteurs de motivation des employés pour faire progresser la cohérence. En l'absence de message et de vision de la part de la direction, la cohérence était également moins évidente. L'évaluation a également montré que non seulement le leadership à l'administration centrale était source de motivation, mais qu'il diminuait, voire éliminait, les contraintes liées à la complexité de la structure organisationnelle.

Malgré l'importance du leadership pour la cohérence, seuls 29 % des répondants non-cadres à l'enquête ont estimé que la cohérence était une priorité pour la haute direction, alors que 57 % des répondants cadres ont estimé qu'elle était très importante. De même, 81 % des répondants n'ont pas perçu la cohérence comme une priorité pour leur direction. Seuls 22 % des employés non-cadres interrogés ont estimé que la haute direction leur fournissait les conseils nécessaires pour s'engager dans une collaboration interfilières, comparativement à 54 % des cadres. Il n'y a pas ou très peu d'incitations formelles ou informelles au niveau non-cadre pour donner la priorité à la cohérence.

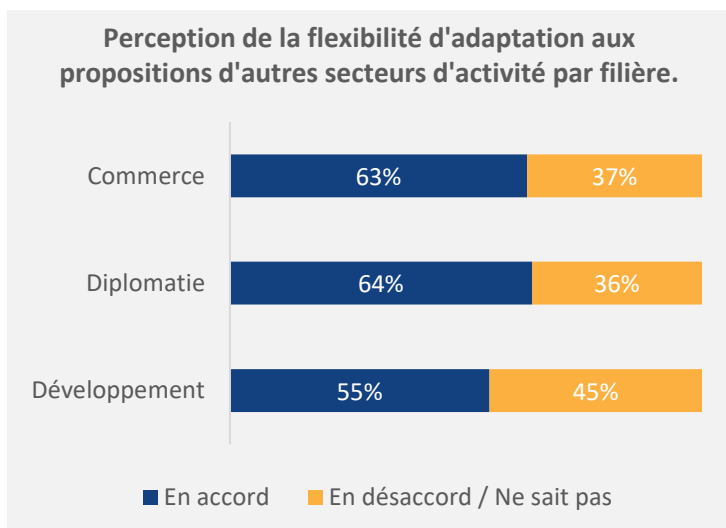
**Les membres de la haute direction du Secteur EGM ayant une expérience entre les secteurs d'activité ou une connaissance de la cohérence ont fait preuve d'une plus grande ouverture à la cohérence.**

Comme l'ont montré les précédentes évaluations de la cohérence, le leadership joue un rôle clé dans la mise en œuvre de la cohérence. Les employés de niveau de cadre (directeurs, directeurs généraux et sous-ministres adjoints) du Secteur EGM ayant soit une expérience antérieure dans un secteur d'activité différent, soit des connaissances en matière de cohérence et des outils applicables dont ils disposent, tels que des groupes de travail et des réunions de coordination, ont été plus à même de donner des lignes directrices concrètes et opérationnelles à leurs équipes pour la coordination entre les secteurs d'activité. L'étude de cas sur la Cisjordanie et Gaza a montré que les responsables de l'administration centrale ont fait preuve d'une expérience et d'une connaissance de la cohérence opérationnelle. Par conséquent, ils ont été en mesure de fournir des orientations et des mécanismes intégrant un exercice de planification stratégique sur cinq ans, ce qui a permis d'identifier des points de jonction englobant à la fois l'administration centrale et les missions, et impliquant plusieurs secteurs d'activité (diplomatie, développement et aide humanitaire).

L'évaluation a également montré que la haute direction ne disposait pas tous des compétences ou des outils nécessaires pour identifier les points de cohérence pou fourni des orientations tangibles en matière de cohérence opérationnelle, ce qui a entraîné une lacune en matière de cohérence. La capacité de la direction à comprendre la cohérence opérationnelle, à identifier les points nexus et à les communiquer efficacement au personnel n'était évidente dans aucune des deux études de cas de l'évaluation.

# Facteurs pour la cohérence

## Flexibilité et communication



### La présence de financements conjoints a facilité la flexibilité interfilières et renforcé la cohérence entre les secteurs d'activité .

Certains mécanismes de financement interfilières ont soutenu des initiatives conjointes, comme le Fonds canadien d'initiatives locales (FCIL), qui a soutenu les objectifs de politique étrangère par le biais de petits investissements provenant de l'Enveloppe de l'aide internationale, et le Mécanisme de déploiement d'experts (MDE), qui a fourni des fonds d'aide internationale pour soutenir le renforcement des capacités et l'assistance technique pour les objectifs de commerce et de développement. Les informations recueillies lors des entrevues ont également montré que d'autres fonds, tels que le Fonds pour services aux clients (FSC), le Fonds pour la stratégie axée sur le commerce d'intégration (FSCI), les bourses et programmes d'échanges éducationnels pour le développement (SEED) et le Fonds culturel des missions (FCM), contribuaient également à la cohérence interfilières, mais avaient des critères plus étroits, spécifiques à chaque secteur d'activité. Dans les contextes fragiles et conflictuels, les entrevues avec la direction ont indiqué que le mécanisme de financement du Fonds pour les crises du gouvernement du Canada était l'un des principaux facteurs de flexibilité entre les filières dans des contextes urgents, incertains et instables, tels que le tremblement de terre de 2022 en Turquie et l'engagement du Canada en Cisjordanie et dans la bande de Gaza.

### La communication et l'adaptabilité sont des facteurs transversaux.

Une communication ouverte et cohérente par le biais de canaux formels et informels a permis un bon partage des informations, la facilitation des relations de travail et une meilleure préparation des équipes, en particulier lorsque (1) les cadres intermédiaires ont coordonné les attentes et les processus d'approbation, (2) le personnel s'est concerté entre les différentes filières et a pris en compte les connaissances locales (c.-à-d. celles des ERP), et (3) le partage des informations a été ouvert et transparent, comme l'ont montré les entrevues et les études de cas. En l'absence de communication, les niveaux d'incompréhension et de confusion augmentent, ce qui nuit à la cohérence.

Dans le contexte de la gestion de questions complexes émergentes, telles que l'invasion de l'Ukraine et le conflit de mai 2021 en Cisjordanie et à Gaza, la capacité d'adaptation a été considérée comme un facteur de cohérence. Cette capacité d'adaptation est le résultat d'évaluations et de réponses efficaces dans le cadre desquelles les filières ont tiré parti de l'expertise et des réseaux. La capacité d'adaptation a également été observée dans les approches innovantes du nexus entre le commerce et le développement, en particulier dans les filières de la diplomatie liée au climat, à l'environnement et à l'eau. Cela a été observé dans l'étude de cas sur la Cisjordanie et Gaza et dans le travail des délégués commerciaux en matière de financement climatique.

### Les incitations à la cohérence étaient les bienvenues, mais manquaient dans le Secteur EGM

Les entrevues, l'enquête, l'examen des documents et les études de cas ont montré qu'il n'existait pas ou très peu d'incitations formelles ou informelles pour encourager la cohérence. Les données de l'enquête ont montré que seuls 18 % des membres du personnel du Secteur EGM estimaient qu'il existait des incitations à la collaboration entre les filières (promotion de carrière, prix, reconnaissance, etc.). Au niveau individuel, les ententes de mesure du rendement constituent un point de départ, mais des incitations allant au-delà pourraient être plus efficaces et créer un changement de culture en faveur d'une plus grande cohérence entre les secteurs d'activité .

## Impact de la cohérence

### Principaux effets de la cohérence

1. **Équipe Canada** (voix et messages unifiés pour les partenaires extérieurs sont cohérents dans l'ensemble des filières)
2. **Leadership canadien** (exposition, visibilité et réputation accrues)
3. **Meilleure connaissance** des autres filières.
4. **Une plus grande collégialité**, y compris une appréciation, un soutien, une confiance et un respect mutuels accrus.

### Des approches cohérentes ont contribué à accroître l'efficacité et l'efficience.

La cohérence a aidé les missions de l'ensemble du secteur à soutenir les objectifs canadiens en préconisant une approche « Équipe Canada », comme la participation du Canada à la COP 28 à Dubaï. Le personnel de commerce et de diplomatie interrogé a largement reconnu (70 %) que les contributions d'autres secteurs d'activité à des dossiers conjoints ont permis d'accroître l'efficacité de la mise en œuvre des projets et des politiques. Ces gains d'efficacité comprennent la réduction des chevauchements et l'amélioration de la livraison des produits (.c-à-d., les notes d'information ministérielles, les mémoires au Cabinet et la communication avec les partenaires extérieurs). Le personnel de développement interrogé est également d'accord, mais dans une moindre mesure (54 %).

En outre, les collaborations interfilières ont permis de mieux coordonner les approches avec les intervenants externes. Par exemple, les filières du commerce et de la diplomatie ont uniformisé leurs messages et leurs actions de sensibilisation lors de la promotion de l'Accord économique et commercial global (AECG) entre le Canada et l'Union européenne. Lorsqu'elles sont appliquées, les approches cohérentes renforcent également la solidité et la crédibilité du leadership du Canada. Par exemple, l'étude de cas sur la Cisjordanie et la bande de Gaza a montré que les approches cohérentes ont permis d'établir une réputation d'engagement solide et compétente dans la région, où le Canada a pu faire preuve de leadership à l'échelle mondiale en se voyant confier le rôle de coprésident du groupe Good Humanitarian Donorship avec le groupe Protection civile et opérations d'aide humanitaire européennes, afin d'assurer la coordination entre les bailleurs de fonds.

Une grande partie du personnel du Secteur EGM (79 %) a reconnu que la contribution des autres filières a été déterminante pour l'obtention des résultats du projet dans un dossier conjoint. C'est dans la filière du développement que cette importance est la plus grande (92 %). Parmi les exemples cités par les répondants figurent l'avancement de l'Accord économique et commercial global (AECG) entre le Canada et l'Union européenne et la diplomatie culturelle (notamment au Festival international du film de Berlin). L'efficacité accrue est le résultat d'un plaidoyer unifié, de réseaux partagés et d'une expertise mise à profit.

Les entrevues avec les informateurs clés, les résultats de l'enquête et les études de cas ont également montré que les efforts interfilières permettaient d'avoir des perspectives différentes et offraient des solutions, des produits et des événements plus complets, tels que des visites officielles. La qualité des produits livrés s'est améliorée, tandis que les lacunes et les oublis stratégiques qui résultent souvent d'un travail en vase clos ont été réduits. Par exemple, en Cisjordanie et à Gaza, la cohérence entre la diplomatie, l'aide humanitaire, le développement, la paix et la sécurité était essentielle à la mise en œuvre des programmes et à la gestion de la sécurité. Un examen des documents de projet et des entrevues a montré que les comités mixtes, les réunions d'ateliers stratégiques et la communication coordonnée ont contribué à l'efficience et à l'efficacité lorsqu'il s'agissait d'aborder des questions telles que la violence des colons et la sécurité alimentaire, ainsi que de mener des campagnes dans les médias sociaux.

### Les approches cohérentes ont permis au personnel de mieux comprendre les autres secteurs d'activité .

La collaboration entre les filières a permis à 89 % des répondants de mieux comprendre les autres filières et aux répondants de 82 % d'entre elles d'acquérir de nouvelles compétences et une nouvelle expertise. Par exemple, en Cisjordanie et à Gaza, le développement et la diplomatie ont permis aux répondants de mieux connaître les principes humanitaires.

## Conclusions

---



# Conclusions

## Secteur de l'Europe, de l'Arctique, du Moyen-Orient et du Maghreb

**Le leadership était essentiel à la cohérence et avait le plus d'incidence sur le terrain, là où les liens entre les secteurs d'activité étaient les plus visibles et les plus nécessaires.**

La cohérence a nécessité un leadership fort au sein du secteur, les personnes les plus engagées dans la mise en œuvre et l'incidence de ces efforts se trouvant dans les missions canadiennes des quatre régions du secteur. Bien que le personnel de l'ensemble du secteur ait apprécié la cohérence et s'y soit intéressé, un leadership a été nécessaire pour concrétiser ces efforts conjoints. Alors que le personnel cadre à l'administration centrale ayant une expérience interfilières et disposant des connaissances et des outils de cohérence applicables, était mieux à même de donner des lignes directrices concrètes et opérationnelles à leurs équipes, les chefs de mission constituaient un point de convergence clé pour les secteurs d'activité du secteur.

**Les initiatives conjointes mandatées ont fourni le cadre nécessaire à la cohérence.**

L'évaluation a permis de constater que le Secteur EGM fonctionnait de manière cohérente dans les filières de la diplomatie, du commerce et du développement lorsqu'il existait une priorité mandatée. Cela a facilité la transmission de messages clairs de la part des dirigeants sur les priorités et les objectifs, catalysant une approche « Équipe Canada ». Les priorités mandatées ont fourni un cadre utile et ont constitué l'une des seules incitations à la cohérence au sein du secteur. En l'absence de priorité mandatée, la cohérence s'est manifestée de manière ad hoc ou réactive, les dossiers et les efforts conjoints constituant le principal vecteur de cohérence entre les secteurs d'activité. Ces approches ad hoc de la cohérence dépendaient fortement du leadership, de la capacité et de l'expertise, notamment de l'expérience interfilières et de la connaissance de la cohérence au sein du personnel cadre et non-cadre. Si, dans certains cas, l'approche réactive de la cohérence était appropriée, une approche globale et ad hoc de la cohérence était moins efficace et favorisait les répétitions, tout en rendant plus difficile la compréhension de l'impact de l'engagement du secteur.

**Les exercices de planification et de définition des priorités ont été plus efficaces lorsqu'ils étaient guidés par une stratégie régionale.**

En présence de stratégies régionales fixant des attentes claires en matière de partenariats, de résultats partagés et de priorités, les exercices de planification ont permis d'obtenir une cohérence plus efficace et efficiente. Toutefois, les stratégies régionales ayant une vision à long terme et d'un objectif sont relativement rares au sein du secteur. En l'absence de telles stratégies, les exercices de planification annuelle ont été utilisés pour mettre en œuvre des approches à court terme. Au sein du Secteur EGM, la stratégie et la planification sont considérées comme interchangeable et confondues.

Bien que le Secteur EGM ait mis en œuvre des exercices de planification annuelle, ceux-ci étaient surtout spécifiques aux secteurs d'activité plutôt qu'intégrés à l'ensemble des secteurs d'activité. La définition des priorités au sein du secteur a mis en évidence des approches rapides et adaptables à l'évolution des circonstances, mais a également montré que certaines régions n'avaient pas de vision unifiée de leurs priorités, ce qui a eu pour conséquence que les intervenants des secteurs d'activité ont travaillé davantage en silo.

# Conclusions

## Les quatre évaluations de la cohérence géographique

### **Des efforts intentionnels et des cadres formels ont encouragé et accru la réussite de la collaboration entre les secteurs d'activité.**

Dans les quatre secteurs géographiques, l'évaluation a montré que la planification intégrée et la réflexion sur la cohérence entre les secteurs d'activité étaient limitées, ce qui a rendu la cohérence moins utile et moins efficace. Cette situation a été aggravée par la présence limitée de stratégies régionales, de cadres nationaux et de mécanismes de financement conjoints pour soutenir les initiatives interfilières.

L'évaluation a montré que les stratégies régionales ont eu une incidence positive sur la capacité à identifier les occasions à saisir entre les secteurs d'activité, lorsque ces stratégies étaient présentes, ce qui a permis une cohérence plus ciblée et une plus grande efficacité. En outre, l'intégration du suivi et de l'évaluation systémiques de la cohérence a été jugée importante pour déceler les lacunes et améliorer la cohérence afin de permettre aux secteurs d'activité de relever plus efficacement les défis mondiaux complexes.

### **Une communication efficace a permis de renforcer la cohérence entre les secteurs d'activité.**

La série d'évaluations a encore souligné la nécessité d'établir des canaux de communication transparents pour soutenir les occasions interfilières à saisir. La responsabilité première de l'articulation de la cohérence dans le cadre de ces occasions incombe aux missions canadiennes dans le monde entier. Bien que la haute direction dans l'ensemble du Ministère ait compris l'importance de la cohérence entre les secteurs d'activité, le personnel de tous les secteurs géographiques n'était pas toujours conscient de cette importance. Les messages, les orientations et les mécanismes visant à rendre la cohérence opérationnelle n'ont pas été diffusés efficacement au niveau opérationnel. Parmi les meilleures pratiques, on peut citer la mise en place de champions ou de comités de la cohérence, de réunions publiques et de bulletins d'information. Le personnel et la direction ayant une expérience de travail dans différents secteurs d'activité étaient beaucoup plus disposés à envisager des objectifs conjoints et à travailler en ce sens. L'exploitation de ces points focaux et la création d'espaces virtuels ont également été identifiées comme des bonnes pratiques.

### **L'expérience et le partage des connaissances ont été essentiels pour identifier les points de jonction entre les secteurs d'activité.**

En l'absence de stratégies et d'initiatives mandatées, la cohérence a été laissée aux efforts réactifs ad hoc des dirigeants et du personnel de tous les secteurs géographiques, malgré les constatations qui ont illustré l'impact négatif de cette approche sur l'efficacité des activités. La formation ou les possibilités d'en apprendre davantage sur la cohérence et son importance ont fait défaut dans tous les secteurs géographiques. Les meilleures pratiques et les enseignements tirés en matière de cohérence n'ont pas été convertis en connaissances explicites, ou partagés au sein du Ministère, y compris la diffusion d'études de cas et d'exemples d'initiatives conjointes réussies.

## Recommandations

---

# Recommandations

1

Le Secteur EGM devrait identifier les possibilités de créer des processus structurés et des approches opérationnelles qui renforcent la cohérence en améliorant la communication et l'engagement entre les secteurs d'activité, au niveau national ou régional, le cas échéant.

## *\*Considération pour tous les secteurs géographiques*

Quatrième et dernière évaluation d'une série d'évaluations de la cohérence, cette évaluation renforce les résultats et les conclusions qui sont pertinents pour tous les secteurs géographiques. Elle propose d'envisager l'élaboration et l'intégration de cadres régionaux afin de permettre une action cohérente pour les secteurs de l'Afrique, des Amériques et de l'Asie-Pacifique.

## **Annexe A – Notes méthodologiques**

---

# Annexe I: Émergence d'un cadre de mesure de la cohérence stable

## 1. Approche pour le Secteur de l'Afrique subsaharienne

Cette première évaluation de la cohérence a été une occasion d'apprentissage et a mis en évidence la difficulté de définir la cohérence et la mesure de sa contribution à l'amélioration des résultats en matière de la diplomatie, du commerce et de l'aide internationale. Elle a permis de déterminer dans quelle mesure les éléments clés de la cohérence organisationnelle (**harmonisation des politiques, structure organisationnelle, leadership du Secteur, systèmes ministériels, rôles et responsabilités, et communication**) étaient en place pour permettre une coordination et une collaboration efficaces entre tous les secteurs d'activité.

L'évaluation a permis de définir 4 domaines clés de cohérence entre les secteurs d'activité : diplomatie et commerce, diplomatie et aide internationale, commerce et aide internationale et diplomatie, commerce et aide internationale.

L'identification d'initiatives interfilières n'était pas l'objectif principal de l'évaluation, ce qui a conduit à un nombre limité d'exemples d'initiatives conjointes.

La mesure de la cohérence a évolué sur la base des leçons apprises de 3 évaluations précédentes, notamment les secteurs de l'Afrique subsaharienne (WGM), des Amériques (NGM) et de l'Asie-Pacifique (OGM), qui ont été évalués entre 2017 et 2022.

## 2. Approche pour le Secteur des Amériques

S'appuyant sur les travaux de la première évaluation, cette évaluation s'est concentrée sur les 4 domaines de cohérence (par ex., la diplomatie et le développement) identifiés au sein du Secteur de l'Afrique subsaharienne, avec un focus particulier sur 3 enjeux : la cohérence des programmes et des résultats, la cohérence organisationnelle et les modèles d'exécution pour renforcer la cohérence.

L'évaluation a permis d'élaborer une fiche d'évaluation pour évaluer les facteurs de cohérence organisationnelle (**harmonisation des politiques, structure organisationnelle, leadership du Secteur, systèmes ministériels et communication**). La définition de la cohérence a donc été actualisée.

Des efforts ont été mis en œuvre pour documenter les initiatives interfilières et donc évaluer si la cohérence a été atteinte

## 3. Approche pour le Secteur de l'Asie-Pacifique

La troisième évaluation de la cohérence s'est recentrée sur les facteurs et conditions organisationnels clés qui ont permis la cohérence des politiques et des programmes (**harmonisation des politiques, structure organisationnelle, leadership du Secteur, systèmes ministériels, capacité et expertise**). Les facteurs de cohérence ont été simplifiés en supprimant 2 facteurs pour tenir compte des leçons apprises au cours de l'évaluation de la cohérence dans les Amériques. Un nouveau facteur a été ajouté (capacités et l'expertise). Le cadre de mesure des facteurs organisationnels a été révisé et actualisé afin d'inclure de nouveaux indicateurs pour mesurer chaque facteur. Ce nouveau cadre présente un concept actualisé de la cohérence, qui comprend désormais 2 dimensions principales, à savoir la collaboration et la réflexion sur la cohérence. La cohérence avec d'autres secteurs a également été étudiée.

Les initiatives interfilières ont été systématiquement cernées, et de nouveaux indicateurs ont été utilisés pour évaluer si la cohérence était atteinte.



## Annexe II: Facteurs organisationnels

### Un cadre de mesure

L'équipe d'évaluation a établi un cadre de mesure, composé de 5 facteurs organisationnels, qui a été utilisé comme composante de l'Évaluation de la cohérence au sein du Secteur Europe, Arctique, Moyen-Orient et Maghreb : Diplomatie, commerce et assistance internationale.

#### Cinq facteurs organisationnels

Cinq facteurs organisationnels ont été définis comme des éléments favorisant la cohérence, à savoir l'harmonisation des politiques, la structure organisationnelle, le leadership, les capacités et l'expertise, et des systèmes ministériels. Chaque facteur comporte plusieurs dimensions.

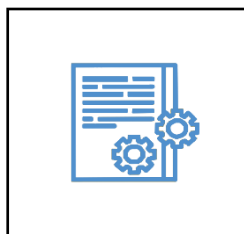
Il convient de noter que si un niveau de maturité dans chaque domaine est une condition nécessaire à la cohérence, il peut ne pas être suffisant. D'autres facteurs, y compris ceux qui sont extérieurs au secteur et hors de son contrôle, peuvent nuire à la cohérence. Par conséquent, cette rubrique a été utilisée conjointement avec d'autres sources de données afin de fournir une évaluation plus complète de la cohérence au sein du secteur.

#### Évolution des facteurs organisationnels

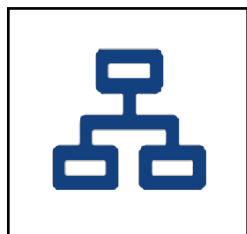
Les facteurs organisationnels ont été utilisés comme outil dans les 2 évaluations précédentes de la cohérence des politiques et des programmes :

- WGM/Afrique subsaharienne : a jeté les bases de la cohérence, notamment en établissant une définition qui a été utilisée dans l'ensemble des évaluations et une méthodologie de cartes de pointage.
- NGM/Amériques : a légèrement peaufiné les facteurs dans l'ensemble et a mis l'accent principalement sur le facteur de la structure organisationnelle.
- OGM/Asie Pacifique : s'est appuyé sur la compréhension et l'expertise développées dans les 2 premières évaluations de la cohérence pour circonscrire davantage les facteurs et leurs indicateurs respectifs.
- EGM/Europe, Arctique, Moyen-Orient et Maghreb : a circonscrit les indicateurs mesurés sous chaque facteur.

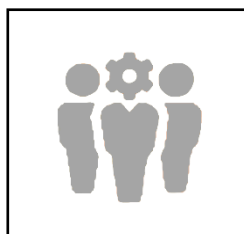
#### Harmonisation des politiques



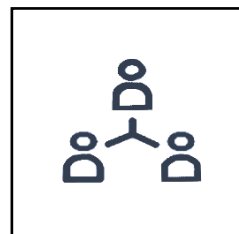
#### Structure organisationnelle



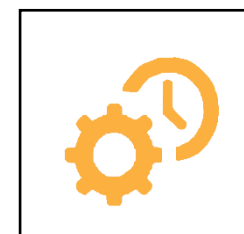
#### Le leadership du Secteur



#### Capacités et expertise



#### Systèmes ministériels



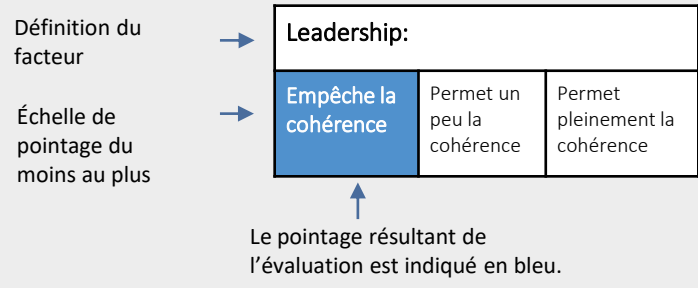
# Annex III: Fiches d'évaluation pour le Secteur de l'Europe, de l'Arctique, du Moyen-Orient et du Maghreb (EGM)

Parallèlement aux évaluations précédentes de la cohérence (WGM, NGM et OGM), des cartes de pointage ont été conçues pour évaluer chacun des 4 facteurs organisationnels en tenant compte de leurs indicateurs respectifs. Le pointage attribué à chaque facteur organisationnel a été déterminé en fonction des examens de documents, des réponses au sondage et de l'analyse des entrevues avec les informateurs clés.

Chaque carte de pointage comprend la définition de chaque facteur, ainsi que l'échelle et la définition des 3 pointages possibles. Enfin, le pointage de chaque élément est indiqué en bleu.

Il convient de noter que le facteur systèmes et outils ministériels n'a pas été noté, car il a été jugé qu'il ne favorisait ni n'entravait la cohérence au sein du Secteur EGM.

## Exemple de fiches d'évaluation : Leadership



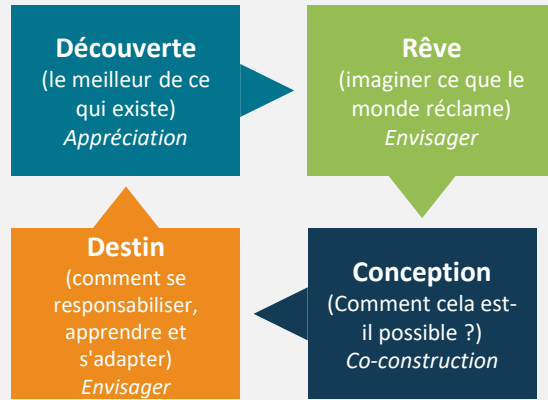
<p><b>Leadership</b> : Le rôle de la haute direction dans la promotion d'une vision de la cohérence des politiques et de la programmation, y compris la création de conditions propices à la collaboration, à la coordination et à la réflexion sur la cohérence entre les différentes filières.</p>		
La cohérence stratégique <u>ne se traduit pas</u> par une cohérence opérationnelle et les exercices de planification sont <u>menés en vase clos</u> par chaque filière.	La cohérence stratégique <u>se traduit un peu</u> par une cohérence opérationnelle et les exercices de planification sont <u>majoritairement menés en vase clos</u> par chaque filière.	La cohérence stratégique <u>se traduit</u> par une cohérence opérationnelle, et les exercices de planification impliquent <u>systématiquement tous les</u> secteurs d'activité.
<p><b>Structure organisationnelle</b> : Les rapports hiérarchiques, les rôles et les responsabilités, ainsi que les mécanismes formels et informels qui encadrent les opérations du Secteur à l'administration centrale et à la mission.</p>		
La structure organisationnelle (souplesse, processus d'approbation, de consultation et de prise de décision) <u>entrave la cohérence</u> entre les secteurs d'activité.	<u>Certains aspects de la structure organisationnelle (souplesse, processus d'approbation, de consultation et de prise de décision) permettent un peu la cohérence</u> entre les secteurs d'activité.	La structure organisationnelle (souplesse, processus d'approbation, de consultation et de prise de décision) <u>permet pleinement la cohérence</u> entre les secteurs d'activité.

<p><b>Capacité et expertise</b> : La sensibilisation, les connaissances, la compréhension et les mesures incitatives nécessaires pour que le personnel ait les capacités de s'engager dans une réflexion sur la cohérence ou de cerner les possibilités et de tirer parti de la collaboration interfilières.</p>		
<u>Très peu d'employés d'OGM</u> connaissent les autres secteurs d'activité pour cerner les domaines de cohérence et tirer parti de l'expertise des autres filières et ils <u>n'ont reçu que peu ou pas de formation interfilières ou n'ont que peu ou pas d'expérience interfilières.</u>	<u>Certains employés d'OGM</u> connaissent suffisamment les autres secteurs d'activité pour cerner les domaines de cohérence et tirer parti des autres filières, et ont <u>reçu une certaine formation ou ont une certaine expérience en la matière.</u>	<u>Une grande partie des employés d'OGM</u> connaît suffisamment les autres secteurs d'activité pour cerner les domaines de cohérence et tirer parti de l'expertise des autres filières, et ont une <u>formation importante ou d'une expérience significative</u> en la matière.
<p><b>Harmonisation des politiques et des priorités</b> : Niveau d'harmonisation entre les politiques ministérielles, les priorités du Secteur, les priorités des missions et les programmes/initiatives mis en œuvre dans les missions. Cela inclut la coordination des programmations et des initiatives dans les missions avec les autres secteurs.</p>		
Les politiques du Secteur <u>ne s'harmonisent pas</u> avec les priorités et les programmations des missions.	Les politiques du Secteur <u>s'harmonisent un peu</u> avec les priorités et la programmation des missions.	Les politiques du Secteur <u>s'harmonisent totalement</u> avec les priorités et la programmation des missions.



# Annex IV: Méthodologie d'évaluation

Figure 1. Principes de l'enquête appréciative.



## Approche méthodologique

L'évaluation a appliqué les méthodologies de l'enquête appréciative et de l'évaluation affranchie des objectifs.

### Enquête appréciative

L'enquête appréciative a été conçue à l'origine comme une approche de développement organisationnel et de gestion du changement, ainsi que comme une méthodologie de recherche. Elle est ancrée dans la psychologie positive et vise à améliorer le développement organisationnel en identifiant le meilleur de ce qui existe afin de réfléchir à la manière de poursuivre l'idéal. Elle est itérative et continue d'évoluer au fur et à mesure que les organisations apprenantes s'adaptent et changent. Elle est basée sur un modèle 4D qui s'inspire des principes de l'enquête appréciative : Découverte, Rêve, Conception et Destin (voir Figure 1). Bien que les évaluations reprennent des éléments de l'enquête appréciative pour identifier les conditions de réussite, elles utilisent également le cadre organisationnel pour fournir des critères cohérents permettant d'identifier les facteurs qui favorisent ou nuisent à la cohérence. Les évaluations se concentrent sur l'appréciation de ce qui fonctionne bien et sur l'analyse des raisons pour lesquelles ces éléments fonctionnent efficacement afin d'identifier les bonnes pratiques pour le Ministère.

### Évaluation affranchie des objectifs

Dans une évaluation affranchie des objectifs, l'évaluateur conduit l'évaluation sans référence à des buts et objectifs prédéterminés afin de réduire le risque d'une vision étroite liée aux objectifs.

L'évaluation affranchie des objectifs consiste à observer et à mesurer les résultats, les effets ou les impacts, qu'ils soient intentionnels ou non, sans se référer aux cibles et aux objectifs du programme. L'approche de l'évaluation affranchie des objectifs consiste à définir et à décrire un programme en mesurant, en observant et en examinant la littérature et les documents qui traitent des actions et des activités du programme, ce qui permet ensuite de comprendre les mesures des résultats.

L'évaluation affranchie des objectifs est guidée par les 4 principes clés suivants :

- Identifier les effets pertinents à examiner sans faire référence aux buts et objectifs.
- Identifier ce qui s'est produit sans référence aux buts et objectifs.
- Déterminer si ce qui s'est produit peut logiquement être attribué au programme ou à l'intervention.
- Déterminer dans quelle mesure les effets sont positifs, négatifs ou neutres.

Normalement, une véritable évaluation affranchie des objectifs exigerait que les évaluateurs n'aient aucune connaissance des objectifs ou des buts d'un programme. Ces principes sont applicables à cette évaluation car (1) la cohérence n'a pas de définition universelle et (2) les buts et objectifs de la cohérence n'ont pas été formellement définis par le Ministère.

Les principes de l'évaluation affranchie des objectifs permettent une approche plus exploratoire de l'analyse et créent plus d'espace pour l'émergence d'effets non intentionnels. Grâce à un processus de mesure et d'observation des actions et des activités du secteur liées à la cohérence, cette approche d'évaluation peut contribuer à révéler les mesures de résultats.

## **Annexe B – Contexte du Secteur EGM**

---

## Annexe V: Ressources financières et humaines du Secteur EGM

Figure 2. Nombre d'ETP par direction générale, 2021-22

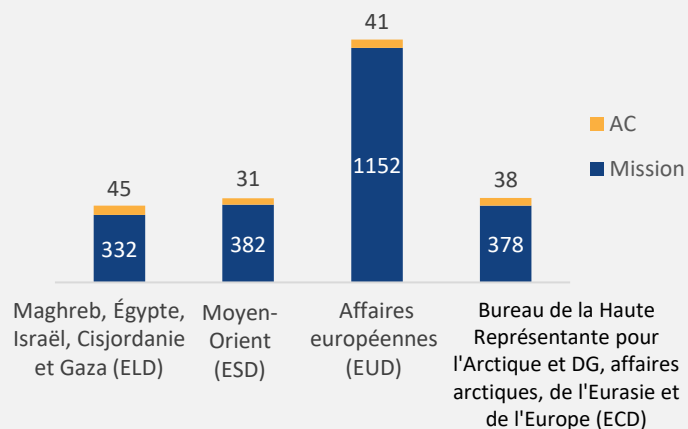
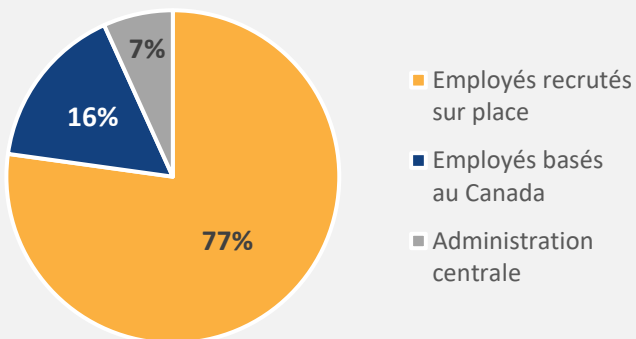


Figure 3. Proportion des ETP dans les missions et à l'administration centrale, 2021-22

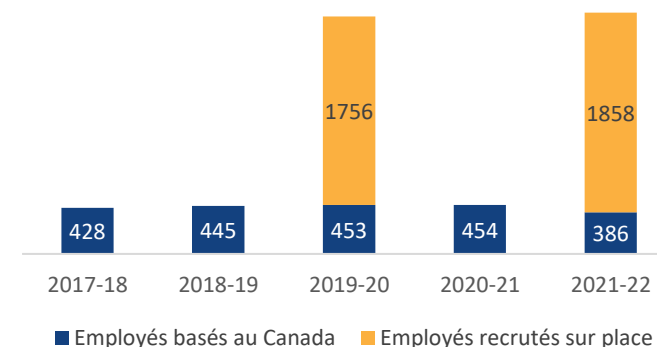


### Ressources humaines

Entre 2017-2018 et 2021-2022, les équivalents temps plein (ETP) des employés canadiens (EC) ont légèrement augmenté, affichant une hausse de 7,5 % sur la période (de 428 à 460). Les informations sur les ETP des employés recrutés sur place (ERP) n'étaient disponibles que pour 2019-2020 et 2021-2022, enregistrant une augmentation de 6 % du nombre d'employés dans cette catégorie. Le nombre de EC et de ERP combinés a augmenté de 5 % entre 2019-2020 et 2021-2022.

La Direction générale des affaires européennes (EUD) est la plus grande direction générale du Secteur, avec 1 193 ETP, incluant 1 152 employés dans 26 missions (Figure 2).

Figure 4. Secteur Europe, Maghreb et Moyen-Orient  
Équivalents temps plein



Remarque : les données relatives aux ETP des ERP n'étaient disponibles que pour une année pendant la durée de l'évaluation. Les données pour 2021-2022 ont été incluses pour fournir un deuxième point de données sur les ERP ETP.

### Ressources financières

Les ressources financières du secteur ont augmenté entre 2017-2018 et 2018-2019, puis sont restées relativement stables pendant les trois années restantes de la période d'évaluation. Les dépenses en subventions et contributions ont augmenté de 20 % sur la période, passant de 199 millions de dollars à 239,7 millions de dollars.

Figure 5. Salaires et fonctionnement et entretien, 2017-2018 à 2021-2022

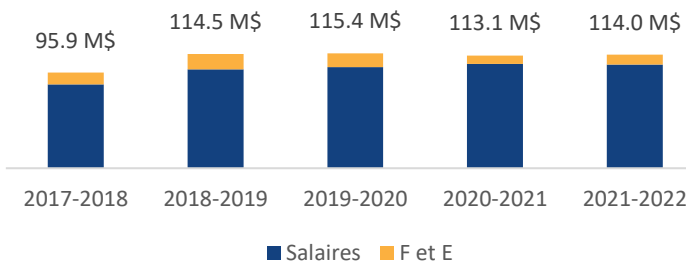
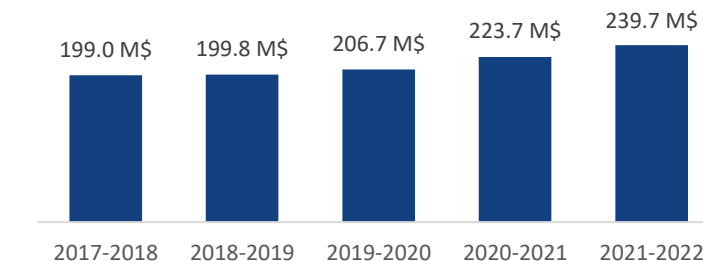


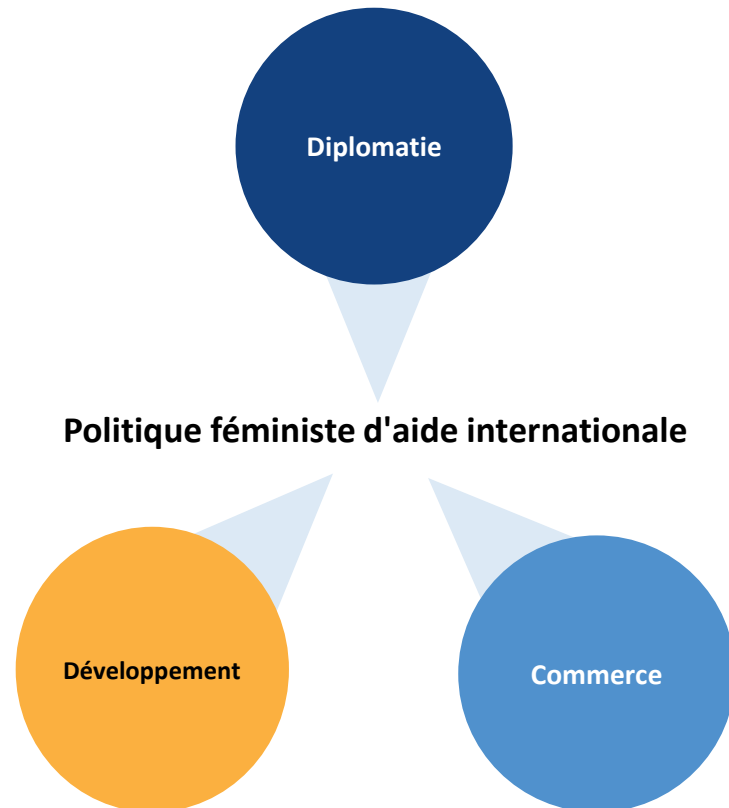
Figure 6. Subventions et contributions, 2017-2018 à 2021-2022



## **Annexe C – Études de cas**

---

## Annexe VII: Nexus du développement et du commerce (Maroc) \*



\* Notez que cette étude de cas a été réalisée en mars 2023.

L'étude de cas du Maroc a démontré que la **Politique féministe d'aide internationale** était un **nexus majeur de cohérence**, en l'absence d'une **stratégie régionale** ou d'une **initiative conjointe mandatée**.

Dans l'ensemble, les entrevues et l'étude des documents ont montré que la collaboration et la coordination entre les filières étaient peu fréquentes et largement ad hoc. Dans l'ensemble, les filières du commerce et du développement ont travaillé séparément pour atteindre et faire le rapport de leurs objectifs spécifiques. Dans une certaine mesure, la filière diplomatique a joué le rôle d'agent de cohérence en répondant aux questions politiques qui affectaient toutes les filières. Le facteur unificateur de la cohérence était basé sur des thèmes, le développement, la diplomatie et le commerce travaillant tous ensemble pour faire progresser l'égalité des genres.

Le programme d'aide au développement a mené la mise en œuvre de la Politique d'aide internationale féministe par le biais de son portefeuille de projets, 67% des investissements étant axés sur l'égalité des genres et le renforcement du pouvoir des femmes et des filles. La filière diplomatique et le chef de mission ont joué un rôle majeur dans les interactions en faveur de l'égalité des genres avec le gouvernement marocain et la société civile. La filière commerciale a trouvé de nouvelles façons d'introduire l'égalité des genres dans ses relations avec le secteur privé marocain et avec les entreprises canadiennes qui investissent et exportent vers le marché marocain. En l'absence d'une politique unificatrice telle que la PAIF, l'évaluation n'aurait relevé que des niveaux de cohérence très minimes.

Bien que le personnel et les gestionnaires se soient efforcés de rendre la cohérence opérationnelle et de chercher des moyens de collaborer, l'orientation et les directives émanant des plus hauts niveaux du Ministère étaient inadéquates. Il n'y avait pas de stratégie régionale, d'initiative conjointe mandatée, de mesures d'incitation et de mécanismes de collaboration interfilières.

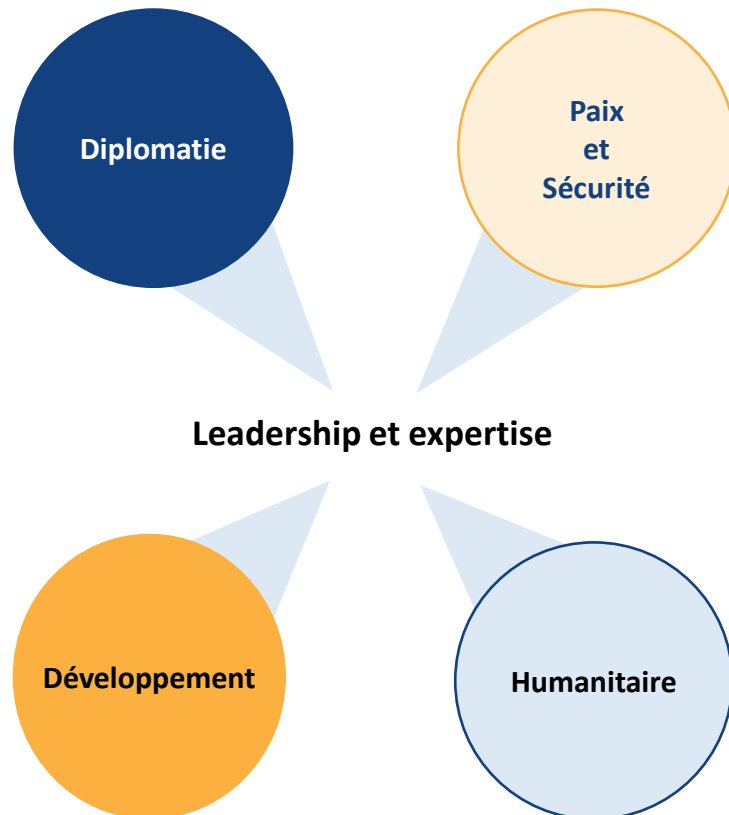
### Principales réalisations du nexus entre commerce et développement à la mission au Maroc

L'étude de cas a permis d'identifier plusieurs réalisations en rapport avec les efforts de cohérence, notamment:

*La promotion de l'égalité des genres par le biais du commerce et de la diplomatie* : Les membres du personnel du commerce et le chef de mission ont mené des efforts pour encourager le Maroc et le ministre marocain de l'Industrie, du Commerce et de l'Économie verte et Numérique à signer l'Arrangement mondial sur le commerce et le genre. La crédibilité et l'expertise du Canada en matière d'égalité des genres ont été sollicitées par le parlement marocain pour l'organisation d'un événement sur la participation des femmes au parlement dans le cadre de la Francophonie. Le Canada a également apporté son expertise en matière d'égalité des genres au ministre marocain de la Solidarité, de l'Insertion sociale et de la Famille dans le domaine de la politique de garde d'enfants afin d'accroître la participation des femmes au marché du travail.

*Le centre d'excellence pour le blé* : Le programme de développement a financé la formation des minotiers, dont les ventes de produits ont contribué au budget du centre, tandis que le commerce a favorisé les exportations de blé canadien vers le Maroc en établissant des relations avec la Fédération Nationale des la Minoterie et en les mettant en contact avec des fournisseurs canadiens.

## Annexe VIII: Triple Nexus (Cisjordanie et Gaza)



### L'étude de cas sur la Cisjordanie et Gaza a démontré que le leadership et l'expertise étaient des facteurs essentiels pour assurer la cohérence entre les secteurs d'activité.

L'engagement du gouvernement canadien en faveur d'une paix globale, juste et durable au Moyen-Orient par le biais d'une solution à deux États a favorisé la cohérence en fixant des objectifs clairs dans les filières de la diplomatie, du développement, de l'aide humanitaire, de la paix et de la sécurité. La direction a pu s'appuyer sur des objectifs clairs pour transmettre une vision et encourager la collaboration, la communication et les considérations interfilières. Le directeur, le chef de mission et les gestionnaires de programme ont été considérés comme des points clés de l'intégration.

L'expérience et l'expertise interfilières ont également favorisé la cohérence. En particulier, l'expérience antérieure du directeur géographique a joué un rôle important dans la promotion de la cohérence, y compris sa capacité à (1) fournir une vision et un message cohérents et (2) mettre en œuvre un nouvel exercice de planification stratégique (orientation nationale sur 5 ans) qui a permis d'identifier les points nexus. L'expérience antérieure du chef de mission et des gestionnaires de programmes humanitaires et de développement a également renforcé la cohérence. Par exemple, la cohérence a été atteinte lorsque le personnel dans l'ensemble des filières a coordonné son action avec celle des partenaires extérieurs, lorsque des visites conjointes ont été effectuées sur le terrain et lorsque les informations et la programmation ont été partagées et discutées (par ex., les projets relatifs aux violences basées sur le genre).

En outre, le programme d'aide de 25 millions de dollars destiné aux Palestiniens touchés par la violence à Gaza et en Cisjordanie a été un facteur clé pour faciliter la collaboration interfilière, la souplesse et la mise en œuvre rapide des programmes, tout comme la cohérence accrue résultant de l'intégration unique de l'action humanitaire dans la région géographique, parallèlement à l'action de développement.

### Principales réalisations en matière de cohérence en Cisjordanie et à Gaza

L'étude de cas a permis d'identifier plusieurs réalisations en rapport avec les efforts de cohérence, notamment les réalisations suivantes :

*Le leadership canadien* : Les efforts de cohérence entre les différentes filières ont permis à Affaires mondiales Canada (AMC) de faire preuve d'un leadership efficace, fort et compétent tout au long de son engagement en Cisjordanie et à Gaza. AMC a pu faire preuve d'un leadership mondial en assurant la coprésidence du groupe de donateurs Good Humanitarian, avec Echo assurant la coordination des donateurs en matière de financement et de gestion.

*Les messages adressés aux partenaires extérieurs sont cohérents d'une filière à l'autre* : La cohérence a été démontrée dans les communications externes. Par exemple, la diplomatie et le développement collaborent à des campagnes communes pour les médias sociaux (par ex., 16 messages sur 16 jours, une vidéo conjointe pour la Journée internationale de la femme).