



# Le résumé d'évaluation



Bureau  
International  
Du Travail

Unité  
D'Évaluation

## Programme pour l'égalité entre les genres et l'autonomisation des femmes en Algérie - Evaluation Jointe Mi-parcours

### Faits Rapides

**Pays:** *Algérie*

**Evaluation à mi-parcours:** *7/2011*

**Mode d'évaluation:** *indépendant*

**Domaine technique :** *Genre*

**Gestion de l'évaluation :** *Fondes de MDG*

**Equipe d'évaluation :** *Maria Donnat*

**Code du projet :** *ALG/09/50/UND*

**Donateur :** *Fondes de MDG – US\$ 3,640,000*

*UNICEF: 267,500*

*ILO: 631,300*

*UNIFEM: 738,300*

*UNAIDS: 160,500*

*UNDP: 1,312,140*

*UNFPA: 492,200*

*UNIDO: 42,800*

### Résumé ejecutif du rapport

#### Le Contexte

A la demande du Secrétariat du Fonds pour la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement (Fonds-OMD), une mission d'évaluation à mi-parcours<sup>1</sup> s'est rendue en Algérie du 15 au 25 janvier 2012 pour apprécier les réalisations du programme conjoint pour « *l'Égalité entre les genres et l'autonomisation des femmes en Algérie* » financé par le gouvernement espagnol à travers le Fonds.

Ce programme fait partie des quelques 128 programmes conjoints financés dans 50 pays par

le Gouvernement espagnol à travers le Fonds-OMD. Plus précisément, il fait partie des 13 programmes conjoints du volet « *Égalité des sexes et autonomisation des femmes* », lequel vise à accélérer l'atteinte de l'OMD 3. Conçu entre juillet 2007 et janvier 2008, doté d'un budget de 3,6 millions de dollars US pour une durée de mise en oeuvre initiale de trois ans, le programme conjoint vise à appuyer les efforts nationaux pour l'égalité des genres et l'autonomisation des femmes, avec un accent particulier sur l'accès amélioré à l'emploi pour les femmes. Pour ce faire, les concepteurs ont prévu la réalisation de 13 produits principaux et la mise en oeuvre de quelques 35 activités regroupées sous trois principaux volets. Il réunit comme principaux partenaires d'exécution sept agences des Nations Unies et douze ministères, avec le MDCFCF nommé comme Agent d'Exécution, sous l'égide d'une Equipe de Programme (EP), d'un Comité de Gestion du Programme (CGP) et d'un Comité National de Pilotage (CNP),

#### Objectifs et méthodologie de l'évaluation

Sur la base des Termes de Référence de l'évaluation et du rapport préliminaire qui fixaient le cadre général de l'évaluation et sa méthodologie, la mission d'évaluation a cherché à apprécier la qualité de la conception du programme et sa pertinence, l'efficacité d'ensemble du programme – notamment l'état d'avancement et les perspectives de pérennité – ainsi que l'efficacité des principaux processus de mise en oeuvre. Pour ce faire, l'ensemble de la

documentation produite par le programme a été consultée et la mission a rencontré à Alger les principales parties prenantes et personnes

organisés avec des bénéficiaires directs du programme. Les limites de cette évaluation découlent du peu de temps consacré aux entretiens individuels (étant donné la durée des travaux dans le pays et le grand nombre de parties prenantes à rencontrer), du faible niveau d'activité qui n'a pas permis à la mission d'utiliser la méthode d'observation directe pour constater la qualité des réalisations et des lacunes dans la documentation des processus et activités en cours.

### Principales conclusions

Faible taux d'exécution. A la date de réalisation de l'évaluation à mi-parcours, soit quelques 13 mois avant la date prévue pour la clôture du programme, le montant total des engagements et des dépenses ne s'élevait qu'à quelques 365.208 dollars américains, représentant 30% du montant de la première tranche et seulement 10% du budget total.

Le taux global d'exécution n'est qu'un indicateur imparfait de l'état général d'avancement des principales activités du programme, la préparation ou le démarrage de certaines d'entre elles n'occasionnant pas systématiquement d'importantes dépenses. Cependant, il reflète assez bien le grand retard accumulé par le programme depuis la date officielle de son démarrage en mars 2010 par la plupart des partenaires de mise en oeuvre. Ainsi, le bon démarrage des activités a souffert des conditions extrêmement difficiles qui prévalaient au moment de la conception du programme conjoint, notamment les conséquences de l'attentat de décembre 2007 sur les forces opérationnelles du Système des Nations Unies en Algérie.

**Une pertinence indéniable.** La mission a conclu que le programme conjoint, tel que conçu, répond aux besoins des bénéficiaires ultimes et s'attache à résoudre un problème réel et toujours d'actualité en Algérie, celui de l'inégalité entre les genres en général et de l'inégal accès des

ressources lors d'entretiens individuels. A Tamanrasset, des entretiens de groupe ont été faits avec des femmes algériennes au marché du travail et aux dispositifs d'appui de l'Etat dans divers domaines en particulier. Il apporte en outre un volume de ressources très nettement supérieur à celui dont disposent habituellement les agences des Nations Unies pour appuyer les efforts nationaux dans ces domaines. Ces objectifs sont en outre parfaitement alignés avec les Objectifs du Millénaire pour le Développement (notamment l'OMD 3), les objectifs du F-OMD, l'UNDAF (2007-2011) pour l'Algérie, ainsi qu'avec certains grands programmes ou stratégies de développement du gouvernement Algérien.

Quelques avancées et un certain potentiel. Malgré les difficultés d'exécution et les retards, le programme a réussi à lancer un certain nombre d'activités pertinentes, dont certaines, si elles sont terminées dans les délais, ont le potentiel de jeter des jalons intéressants pour l'avancement de l'approche genre dans le pays et la meilleure prise en compte des besoins des femmes, notamment les plus vulnérables, auprès des décideurs. La création de la plateforme d'exécution du programme, maintenant opérationnelle et qui réunit pour la première fois dans le pays un grand nombre de partenaires du SNU et du gouvernement, représente tout également, et en soi, un des acquis importants du programme notamment au regard de la situation pré-programme qui se caractérisait par la faiblesse du dialogue entre le SNU et le gouvernement.

La bonne appropriation du programme et de ses objectifs par la contrepartie gouvernementale représente en outre un gage encourageant s'agissant des perspectives de continuation de certaines interventions, ou leur réplcation, au-delà de la date de clôture prévue. La mise en oeuvre du programme renforce également considérablement la force opérationnelle du MDCFCE, un ministère faiblement doté en effectifs et moyens de fonctionnement.

Les activités les plus prometteuses sont celles qui visent à la réalisation d'études, d'enquêtes et de diagnostics (Effet 1) qui permettront d'apporter un éclairage utile sur certains aspects particuliers de la situation de la femme algérienne et armeront le MDCFCF d'arguments quantifiés pour la poursuite de ses activités de plaidoyer. Au titre des activités de l'Effet 2, les actions pilotes qui visent à tester de nouveaux dispositifs pour appuyer les femmes rurales vulnérables, séropositives, analphabètes et/ou désireuses de se lancer dans une activité génératrice de revenus semblent avoir un bon potentiel d'impact si elles sont correctement documentées et étendues à d'autres zones (dans le cas du pilote de Tamanrasset, l'une des seules activités déjà menée à son terme) ou si elles sont mises en oeuvre dans les délais (pour toutes les autres). Enfin, l'application concrète de l'intégration de la dimension genre aux processus locaux de planification et l'initiative du pilotage de l'application de la Budgétisation Sensible au Genre (BSG) au sein du MADR dans une wilaya pilote sont des actions qui n'étaient pas toutes forcément prévues à l'origine mais qui ont le potentiel de jeter des jalons importants dans ces deux domaines.

Plus généralement, le programme a le potentiel de jouer en Algérie le rôle de précurseur dans l'introduction d'un certain nombre de thématiques nouvelles (genre et développement, BSG), à charge pour le gouvernement algérien et le SNU de continuer et d'approfondir ces grands chantiers dans le court et moyen terme. A cet égard et dans une perspective de pérennisation des acquis, l'attitude très positive du SNU et de son Coordonnateur Résident, comme celle d'autres bailleurs de fonds, sont très encourageantes.

La mission est d'avis que le restant de la mise en oeuvre devra en priorité se concentrer sur les activités déjà en cours et sans doute renoncer à la

mise en oeuvre de toutes celles qui ne paraissent pas aussi stratégiques ou dont la bonne mise en oeuvre est maintenant remise en cause par le retard accumulé.

**Des difficultés de mise en oeuvre aux causes multiples.** La mission a conclu que l'important retard accumulé a de multiples causes. Tout d'abord, les ambitions des concepteurs apparaissent démesurées au regard du laps de temps très court de la durée de mise en oeuvre et de l'immensité du champ conceptuel d'application, surtout dans un contexte où le concept de genre est encore nouveau. Par ailleurs, le manque de détails apporté à la conception du modèle de gestion et de pilotage du programme semble avoir entraîné une certaine confusion au niveau de la compréhension, par les principaux acteurs de mise en oeuvre, de leurs rôles et responsabilités réciproques, ce qui a entravé l'efficacité de tous les processus décisionnels. Enfin, le nombre impressionnant de partenaires impliqués dans la mise en oeuvre, dont l'action commune doit être planifiée, gérée, coordonnée et évaluée, représentait dès le départ un défi quasiment insurmontable, surtout dans un pays où les capacités des agences des Nations Unies, notamment en termes d'effectif, étaient notoirement limitées. Les lacunes originelles du document de projet n'ont pas été corrigées immédiatement, après quoi, il semble que les partenaires s'en soient tenu à l'application rigide du document de projet.

Par ailleurs, les agences des Nations Unies n'ont pas su renforcer leurs capacités de mise en oeuvre, notoirement insuffisantes, en recrutant du personnel ou une aide ponctuelle ; ou encore à mieux s'organiser entre elles, ce qui aurait peut-être pu permettre d'améliorer l'efficacité des processus, notamment les processus de recrutement et de transfert de fonds inter-agences. Dans un même temps, l'EP a tardé à être établie et elle n'est toujours pas pleinement fonctionnelle dans l'attente du recrutement d'un Expert Genre, le/laquelle a fait cruellement défaut. En outre, ne

pouvant gérer elle-même aucun fonds du programme, l'EP s'est concentrée sur ses activités de coordination et de gestion, mais n'a pu s'imposer comme le véritable moteur du programme et son centre névralgique.

Enfin, il semble que certains organes de gouvernance, notamment le Comité de Gestion du Programme, n'ont pu jouer leur rôle convenablement, principalement en raison du trop grand nombre de ses membres et du fait que ces derniers n'ont pas toujours le niveau décisionnel requis au sein de leurs institutions réciproques.

### **Recommandations**

Devant le grand retard accumulé et qui n'est pas rattrapable et en considération du court laps de temps qui sépare le programme de la date prévue de sa clôture, la mission a conclu qu'un recadrage stratégique des activités du programme s'impose. Il paraît en effet illusoire de penser que le programme parviendra à lancer et suivre correctement toutes les activités qui n'ont fait l'objet d'aucune préparation, notamment toutes les activités de l'Effet 3.

La mission est donc d'avis qu'il conviendra, dans un premier temps, de recentrer la mise en oeuvre sur un petit nombre d'activités prioritaires : celles déjà lancées et celles répondant aux trois critères suivants :

- Activité en état de préparation très avancé (notamment : TdR détaillés élaborés, feuille de route claire, tous les partenaires identifiés et consultés ; calendrier et budget détaillé élaborés ; consultants pré-identifiés) ;

- Activité prometteuse en terme d'acquisition de connaissances ou de contribution directe à un des Effets escomptés du programme, et
- Activité que l'on pourra finaliser avant le mois de mars/avril 2013

Pour que ces activités prioritaires puissent être menées à bien, la mission recommande de repousser la date de clôture du programme à la fin juin 2013 et il sera indispensable d'opérer une profonde refonte du budget et d'importantes réallocations budgétaires entre agences au titre du montant perçu lors de la première tranche.

S'agissant de toutes les activités qui n'ont pas encore été lancées ou préparées, la mission est d'avis qu'il sera impossible au programme, en l'état actuel de son fonctionnement et des capacités des agences des NUs, de les mener à bien. La mission est donc d'avis que le lancement de toute activité non prioritaire devra être subordonné à un certain nombre de critères précis portant sur :

- Le renforcement effectif des capacités de l'EP, avec le recrutement de l'Expert Genre, d'un Expert en Suivi/Evaluation et d'un Expert en Communication.
- Le renforcement effectif des capacités de certaines agences du NU, avec le recrutement par le PNUD d'un Chargé de Programme dédié et le recours à des appuis ponctuels pour toutes les agences en ayant le besoin.
- La désignation d'une Agence des NU Chef de file, ou la création d'un fonds/