

Cote du document: EB 2010/101/R.9/Rev.1
Point de l'ordre du jour: 6 b)
Date: 26 septembre 2011
Distribution: Publique
Original: Anglais

F



Ouvrer pour que les
populations rurales pauvres
se libèrent de la pauvreté

Évaluation au niveau de l'institution de la performance du FIDA en matière d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes

Note pour les représentants au Conseil d'administration

Responsables:

Questions techniques:

Luciano Lavizzari
Directeur du Bureau de l'évaluation du FIDA
téléphone: +39 06 5459 2274
courriel: L.lavizzari@ifad.org

Transmission des documents:

Liam F. Chicca
Fonctionnaire responsable des organes
directeurs
téléphone: +39 06 5459 2462
courriel: L.chicca@ifad.org

Conseil d'administration — Cent unième session
Rome, 14-16 décembre 2010

Pour: **Examen**

Annotation

Le document EB 2010/101/R.9 renferme le rapport intégral de l'évaluation au niveau de l'institution de la performance du FIDA en matière d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes. La réponse écrite de la direction du FIDA sera transmise au Conseil d'administration sous forme d'addendum, avant que le Conseil n'examine le rapport d'évaluation les 14 et 16 décembre 2010.



**Document du
Fonds international de développement agricole**

**Évaluation au niveau de l'institution
de la performance du FIDA en matière
d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes**

Rapport d'évaluation final

Table des matières

Sigles et acronymes	iv
Résumé	v
I. INTRODUCTION	1
A. Contexte	1
B. Objectifs	1
C. Méthodologie et processus	1
D. Structure du rapport	4
II. ÉVOLUTION DES APPROCHES DE DÉVELOPPEMENT ET DES CONCEPTS RELATIFS À LA PARITÉ HOMMES-FEMMES, ET RÉSULTATS DE L'EXERCICE DE COMPARAISON	5
A. Évolution des approches de développement et des concepts relatifs à la parité hommes-femmes	5
B. Exercice de comparaison	8
III. LA STRATÉGIE DE PROMOTION DE L'ÉGALITÉ ENTRE LES SEXES ET DE L'AUTONOMISATION DES FEMMES DU FIDA	14
A. Le FIDA et la promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes: bilan des années 1978-2000	14
B. Promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes: 2000 à 2010	18
C. Promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes: analyse de la stratégie du FIDA	25
D. Orientation stratégique: comparaison du FIDA avec d'autres organismes	28
IV. ÉGALITÉ ENTRE LES SEXES ET AUTONOMISATION DES FEMMES: RESULTATS ET APPROCHES EVOLUTIVES	31
A. Aperçu	31
B. Résultats de la métaévaluation	32
C. Études de cas de pays	40
D. Examen des COSOP récents et des projets en cours	42
E. Efficacité par rapport aux objectifs du FIDA en matière d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes	47
V. ÉVALUATION DES PROCESSUS INSTITUTIONNELS DU FIDA	52
A. Aperçu	52
B. Principales conclusions	53
VI. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	69
A. Conclusions	69
B. Recommandations	74

APPENDICES

I.	Definition of evaluation criteria used by IOE	1
II.	Evaluation framework	2
III.	List of projects and COSOPs covered by the building blocks:	5
	1. Meta-evaluation projects and country programme evaluations	5
	2. List of projects reviewed in the desk review study	7
	3. List of 2009 COSOPs reviewed by the desk review study	7
	4. List of projects reviewed during the five country visits	8
IV.	Bibliographies for the main evaluation report, strategy review and benchmarking	9
V.	Excerpts of the report of the chairperson of the Evaluation Committee on the corporate-level evaluation on IFAD's performance with regard to gender equality and women's empowerment	13
VI.	Responsibilities for implementing the plan of action	14
VII.	Results framework for gender mainstreaming in IFAD operations	16

TABLEAUX

1.	Évaluation de la pertinence	33
2.	Évaluation de l'efficacité	34
3.	Évaluation de l'efficience	35
4.	Évaluation de l'impact sur la pauvreté rurale	36
5.	Évaluation de la durabilité	37
6.	Évaluation de l'innovation et de l'élargissement d'échelle	37
7.	Comparaison de la performance en matière de promotion de l'égalité entre les sexes des 10 projets examinés durant les visites de pays avec les résultats de la métaévaluation	41
8.	Évaluation des nouveaux projets sous l'angle de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes	46
9.	Répartition par sexe du personnel permanent du FIDA, 2003-2010	63-64
10.	Représentation des femmes dans les catégories des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur nommées pour un an ou plus dans le système des Nations Unies pendant la période 2000-2009	65
11.	Application des mesures de perfectionnement professionnel et de conciliation travail-vie au FIDA	66

FIGURES

1.	Les changements essentiels à l'égalité entre les sexes et à l'autonomisation des femmes	8
2.	Répartition des responsabilités en matière de parité hommes-femmes au FIDA	53

GRAPHIQUES

1.	Performance globale en matière de promotion de l'égalité entre les sexes par date d'approbation du projet	39
2.	Performance des projets en matière de promotion de l'égalité des sexes et résultats globaux des projets, par année	40
3.	Importance accordée au renforcement du pouvoir décisionnel des femmes dans la conception du projet	44
4.	Notation des projets dont les résultats et les indicateurs sont ventilés par sexe	45
5.	Fonds supplémentaires amassés pour les activités de promotion de l'égalité entre les sexes (par source): 1996-2009	57

ENCADRÉS

1.	Extrait du Rapport sur le développement dans le monde 2008 – L'Agriculture au service du développement de la Banque mondiale	6
2.	Exemples de bonnes pratiques tirés de l'exercice de comparaison	9

3.	Promotion de l'égalité entre les sexes: structure et effectifs d'après les rapports d'évaluation	10
4.	Définitions de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes utilisées par le FIDA	17
5.	Objectifs du FIDA en matière d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes, 2003	20
6.	OMD 3: promouvoir l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes	25
7.	L'économie domestique en Gambie: une bourse collective à compartiments individuels	43
8.	Résultats de l'enquête auprès du personnel du FIDA, 2008	67

ANNEXES*

1. Working paper 1 – Benchmarking review (document de travail 1 – exercice de comparaison)
2. Working paper 2 – A meta-evaluation to assess the results of IFAD operations in gender (document de travail 2 – métaévaluation de la promotion de la parité hommes-femmes dans les opérations du FIDA)
3. Working paper 3 – Review of recent COSOPs and ongoing projects (document de travail 3 – examen des COSOP récents et des projets en cours)
4. Working paper 4 – Corporate business processes review (document de travail 4 – examen des processus institutionnels)
5. Country working paper: Bangladesh (étude de cas de pays: Bangladesh)
6. Country working paper: Egypt (étude de cas de pays: Égypte)
7. Country working paper: Guatemala (étude de cas de pays: Guatemala)
8. Country working paper: Mauritania (étude de cas de pays: Mauritanie)
9. Country working paper: Zambia (étude de cas de pays: Zambie)

* Disponibles (en anglais seulement) sur demande auprès d'IOE (evaluation@ifad.org).

SIGLES ET ACRONYMES

ACDI	Agence canadienne de développement international
BAfD	Banque africaine de développement
BAsD	Banque asiatique de développement
CAD	Comité d'aide au développement
CMR	Résultats de la gestion institutionnelle
COSOP	Programme d'options stratégiques pour le pays
DDC	Direction du développement et de la coopération
ECOSOC	Conseil économique et social des Nations Unies
ENI	Évaluation au niveau de l'institution
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
HRD	Division des ressources humaines
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
PAM	Programme alimentaire mondial
PMD	Département gestion des programmes
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PPE	Partenariat principal de l'évaluation
PTA	Division des politiques et du conseil technique
RARI	Rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA
RIDE	Rapport sur l'efficacité du FIDA en matière de développement
SYGRI	Système de gestion des résultats et de l'impact

Performance du FIDA en matière d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes

Évaluation au niveau de l'institution

Résumé

1. **Contexte et objectifs.** Lors de la Consultation sur la huitième reconstitution des ressources du FIDA tenue en 2008, il a été convenu que le Bureau de l'évaluation (IOE) réaliserait la présente évaluation au niveau de l'institution de la performance du FIDA en matière d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes. L'évaluation vise: i) à analyser la pertinence des efforts déployés par le FIDA pour promouvoir l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes; ii) à tirer des enseignements des résultats et des bonnes pratiques d'autres organismes de développement; iii) à faire le bilan des activités axées sur l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes qui ont bénéficié de l'appui financier du FIDA dans le cadre de ses programmes de pays et de ses processus institutionnels; et iv) à formuler des conclusions et des recommandations qui aideront la direction et le Conseil d'administration du FIDA à orienter les activités futures du Fonds dans ce domaine.

2. **Processus.** L'évaluation repose sur quatre modules: i) une analyse de l'évolution des approches de développement et des concepts relatifs à la parité hommes-femmes, ainsi qu'un examen exhaustif des documents d'orientation et d'évaluation produits par d'autres organismes de développement; ii) une analyse des principaux documents d'orientation et de stratégie du FIDA; iii) une métaévaluation des opérations financées par le FIDA reposant sur des résultats d'évaluation, un examen des programmes d'options stratégiques pour le pays (COSOP) récents et des projets en cours, et cinq visites dans les pays pour connaître les points de vue des partenaires et recueillir des données de terrain sur les approches évolutives et les résultats des projets bénéficiant de l'appui financier du FIDA; et iv) un examen de certains processus institutionnels qui influent sur les résultats des efforts déployés par le Fonds afin de promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes dans les pays partenaires. La section C du chapitre I du rapport décrit plus en détail les objectifs et les processus associés aux quatre modules de l'évaluation.

3. **Principales conclusions.** Les approches visant à assurer l'égalité entre les sexes et à contribuer à l'autonomisation des femmes ont évolué à l'échelle mondiale. Avant 1975, on ciblait principalement les hommes en tant que producteurs et les femmes en tant que ménagères, une conception qui faisait abstraction de l'importante contribution des agricultrices et des productrices alimentaires. On a par la suite adopté des approches axées sur les femmes et des approches visant avant tout à changer les relations entre les deux sexes. Une approche prometteuse élaborée récemment met en valeur la complémentarité des femmes et des hommes dans les activités de production familiales et les organisations paysannes (voir les paragraphes 11-19 du texte principal).

4. Il ressort de l'examen des travaux publiés sur la question que deux facteurs entravent fortement l'application efficace des enseignements tirés des opérations antérieures: la réticence à considérer le genre comme un principe fondamental de l'organisation de la vie en société, et le sous-investissement. Tous les organismes de développement qui ont évalué récemment leurs efforts d'intégration de la problématique hommes-femmes à leurs opérations ont au mieux obtenu des résultats contrastés à cet égard. Ils s'accordent généralement à dire que cette performance s'explique en grande partie par le fait que les éléments suivants faisaient défaut: i) une orientation axée sur les résultats; ii) un leadership et un suivi soutenus de la part de la haute direction et du Conseil d'administration; iii) l'incitation et la responsabilisation du personnel assurées par des systèmes de gestion de la performance; iv) une bonne connaissance de l'approche optimale de lutte contre l'inégalité entre les sexes; v) des investissements suffisants dans l'expertise en matière d'égalité entre les sexes dans les opérations; vi) la prise en compte de la parité hommes-femmes dans le recrutement; et vii) une culture organisationnelle d'inclusion. Certaines des conclusions de ces évaluations s'appliquent également au FIDA (voir les paragraphes 20-29).

5. Ayant été créé à une époque où l'inclusion des femmes dans le développement suscitait un grand intérêt à l'échelle mondiale, le FIDA s'est toujours soucié de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes. Entre sa création et 1992, l'organisme a principalement exprimé sa préoccupation en réalisant des composantes de projet qui ciblaient les femmes en particulier et, par la

suite, en s'efforçant d'inclure de façon plus systématique les femmes dans les projets en tant que bénéficiaires et participantes (voir les sections A et B du chapitre III).

6. Le nouveau millénaire a marqué une intensification des efforts d'intégration de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes dans l'élaboration, l'exécution, la supervision et l'évaluation des opérations financées par le FIDA. Ces efforts accrus se sont surtout inscrits dans le Plan d'action pour l'intégration des questions de parité hommes-femmes dans les opérations du FIDA pour 2003-2006 et, par la suite, dans le Cadre des résultats pour l'intégration des questions de parité hommes-femmes dans les opérations du FIDA de 2008. Le Plan d'action et le Cadre des résultats comptent parmi les principaux documents qui reflètent la stratégie institutionnelle suivie par le FIDA pour favoriser l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes (voir les paragraphes 40-48).

7. Cette stratégie institutionnelle est dans une large mesure pertinente et cohérente, mais est énoncée dans de nombreux documents, notamment le Plan d'action et le Cadre des résultats susmentionnés. De plus, les synergies avec les autres politiques et stratégies thématiques et institutionnelles ne ressortent pas nettement. La terminologie et les enjeux donnent lieu à diverses interprétations et, par conséquent, à des approches divergentes dans l'élaboration des COSOP et la conception et l'exécution des projets (voir les paragraphes 63-76).

8. Rien n'indique que la haute direction ou le Conseil d'administration assure un suivi systématique des progrès réalisés au chapitre de l'égalité entre les sexes ou de l'autonomisation des femmes. Essentiellement, seules les activités des projets font l'objet de rapports. En outre, la multitude de rapports traitant de cette question empêche l'organisation d'avoir une vue d'ensemble des principaux résultats, possibilités et obstacles. En revanche, le FIDA a mieux réussi que les organisations de référence à donner une orientation axée sur les résultats à ses efforts de promotion de la parité hommes-femmes (voir les paragraphes 73-74 et 78).

9. L'examen portait sur des projets financés par le FIDA qui ont été conçus récemment ou qui remontent à plus loin dans le temps, cinq évaluations de programme de pays et cinq COSOP élaborés l'an dernier. Le FIDA a obtenu la note "plutôt satisfaisant" pour la performance globale, mais la moyenne occulte des écarts marqués entre les projets et les régions relativement à l'importance accordée aux dimensions sexospécifiques de la conception et de l'exécution. L'efficacité avec laquelle le FIDA a favorisé l'innovation et l'élargissement d'échelle est insatisfaisante. L'évaluation a fait ressortir une relation entre la performance en matière d'égalité des sexes et le résultat global du projet, une conclusion confirmée par les évaluations effectuées par d'autres organisations. Toutefois, l'analyse n'a pas démontré une relation de causalité dans un sens ou dans l'autre. À l'étape de la conception des COSOP et des projets, on s'intéresse de plus en plus à la parité hommes-femmes en général. L'équipe d'évaluation a jugé que, dans l'ensemble, la performance du FIDA est plutôt satisfaisante eu égard à la réalisation des deux premiers objectifs sexospécifiques, mais est plutôt insatisfaisante en ce qui concerne le troisième objectif¹ (voir les sections B-E du chapitre IV).

10. L'examen des processus institutionnels indique que les facteurs suivants viennent étayer les efforts déployés par le FIDA pour promouvoir l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes: la reconnaissance de l'importance de ces deux enjeux dans les plus hautes sphères de l'organisation (la direction et le Conseil d'administration); les systèmes et les processus opérationnels qui sont assortis d'un mécanisme renforcé d'amélioration de la qualité et d'assurance qualité; la supervision directe et l'appui à l'exécution; et une présence accrue dans les pays. Le FIDA a mis en place un cadre complexe de mesure des résultats qui comprend des indicateurs sexospécifiques pour la conception et l'exécution, mais ce cadre est cependant constitué de plusieurs couches et systèmes et doit être rationalisé. Les évaluations indépendantes évaluent la performance en matière de parité hommes-femmes au moyen de divers critères (pertinence, efficacité, etc.), mais n'utilisent pas systématiquement des indicateurs et/ou des questions sexospécifiques (voir les paragraphes 48 i), 166 et 181-183).

11. S'agissant de la gestion des savoirs, le FIDA ne s'est guère efforcé de regrouper de façon cohérente les résultats au niveau régional ou organisationnel. De plus, les initiatives visant à tirer des enseignements des efforts d'intégration des dimensions sexospécifiques et à favoriser l'enrichissement mutuel à partir des résultats sont limitées et sporadiques. À l'instar de certains organismes de

¹ L'encadré 5 renferme les trois objectifs établis par le FIDA relativement à l'égalité entre les sexes et à l'autonomisation des femmes.

référence, le FIDA n'investit pas suffisamment dans les activités qui lui permettraient de tirer des enseignements et de faire fond sur ses réussites. Des initiatives pour l'apprentissage et la gestion des savoirs sont en cours, mais elles ne sont pas systématiques et ne sont pas dotées de ressources suffisantes. L'analyse des facteurs qui contribuent aux progrès de l'organisation en matière d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes, ou qui les entravent, doit être améliorée. La communication des efforts du FIDA en matière de parité hommes-femmes et d'autonomisation des femmes est généralement efficace (voir les paragraphes 176, 184-185 et 189-190).

12. On peut citer de bons exemples illustrant les efforts de concertation du FIDA auprès des pays partenaires en rapport avec les questions de parité hommes-femmes. Malgré cela, la performance en matière de concertation au niveau national est variable et ponctuelle, repose rarement sur des analyses, et les ressources humaines et financières qu'elle requiert ne sont pas affectées. En revanche, le FIDA a joué un rôle utile dans certains cadres mondiaux de dialogue sur les moyens d'action (par exemple, les organisations paysannes) eu égard à l'égalité entre les sexes et à l'autonomisation des femmes, en mettant en relief la situation difficile des femmes rurales et leur contribution essentielle au processus de développement de l'agriculture paysanne et de développement rural (voir les paragraphes 186-187).

13. Les partenariats avec les organisations de la société civile et les ONG qui cherchent à améliorer l'égalité entre les sexes sont généralement positifs. L'équipe d'évaluation a également trouvé des exemples évocateurs des relations entretenues par le FIDA avec les organismes des gouvernements emprunteurs qui font la promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes; ces relations varient considérablement selon le pays. Les partenariats avec les gouvernements donateurs ont été fructueux si l'on considère les fonds supplémentaires qui ont été mobilisés au niveau institutionnel mais, de façon générale, ont été limités eu égard à l'analyse des questions de fond avec les organismes d'aide bilatéraux qui participent aux opérations. Cependant, des représentants du FIDA participent activement aux réseaux pour l'égalité entre les sexes des Nations Unies et de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)/Comité d'aide au développement. Aucun partenariat majeur axé sur les dimensions sexospécifiques ne semble avoir été conclu avec le secteur privé, exception faite des quelques initiatives réalisées par des projets et le Forum paysan (voir le paragraphe 188).

14. Pour ce qui est de la structure mise en place par le FIDA pour appuyer ses efforts de promotion de l'égalité entre les sexes, le service chargé des questions de parité hommes-femmes au sein de la Division des politiques et du conseil technique (PTA) a veillé à ce que les projets soient conçus et exécutés dans une perspective sexospécifique et appuie les autres processus institutionnels tels que la communication et la mobilisation des fonds. Dans les cinq régions géographiques couvertes par les opérations du FIDA, le service de PTA a appuyé l'apprentissage et la gestion des savoirs, mais les ressources affectées à cette fonction sont variables et insuffisantes. Le groupe thématique sur la parité hommes-femmes a joué un rôle important durant les premières années de la mise en œuvre du Plan d'action, mais certains faits récents donnent à penser qu'il doit être revitalisé par l'établissement de plans de travail et d'objectifs axés sur les résultats d'une plus grande clarté. Le rôle des coordonnateurs des questions de parité hommes-femmes est flou, et leur obligation de rendre compte et relations de travail doivent également être réexaminées (voir les paragraphes 168-170 et 177-178).

15. On pourrait soutenir que le principal obstacle que le FIDA doit contourner pour progresser sur la voie de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes est lié à la gestion des ressources humaines et à la culture organisationnelle. Les données historiques indiquent que le rapport hommes-femmes au sein de l'organisation est plutôt conforme au schéma classique, c'est-à-dire que les femmes sont nombreuses dans les fonctions de soutien et que rares sont celles qui exercent des fonctions de direction même si, en 2010, le FIDA a nommé pour la première fois une femme aux postes de Vice-Président et de Directeur du Bureau du Président et du Vice-Président. Il est encourageant de voir une forte proportion de femmes dans les premiers échelons de la catégorie des cadres. De plus, le Fonds soutient bien la comparaison avec les autres organisations des Nations Unies et institutions financières internationales pour ce qui est de l'équilibre des genres au sein de l'effectif, bien qu'il y ait encore matière à amélioration. Si la Politique de l'organisation en matière de ressources humaines fait explicitement mention de la nécessité d'atteindre l'équilibre des sexes dans l'effectif, il n'en va pas de même des directives concernant le recrutement des consultants. En fait, l'équipe d'évaluation a constaté que les équipes responsables de l'élaboration des COSOP et des principales phases du cycle des projets (par exemple, les missions de conception et de supervision, ce qui englobe l'évaluation)

comptaient peu de femmes et de spécialistes de la parité hommes-femmes dans leurs rangs (voir les paragraphes 193-200).

16. La Politique du FIDA en matière de ressources humaines renferme des dispositions contre le harcèlement et diverses dispositions relatives à la conciliation travail-vie. L'équipe d'évaluation a constaté que les options prévues par la politique officielle (par exemple, le congé sans solde) n'étaient guère appliquées. Traditionnellement, la culture informelle du FIDA n'a pas favorisé l'intégration des points de vue et des méthodes de travail qui tiennent compte des besoins des femmes ou des familles, bien qu'ils soient importants pour créer une organisation qui assure l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes (voir les paragraphes 202-204).

17. De même, aucune mesure spécifique n'a été prise afin d'inciter le personnel, les consultants ou les responsables des évaluations de la performance des divisions à se soucier de la parité hommes-femmes; et les personnes qui négligent cette question n'ont pas à rendre des comptes ni à subir des conséquences négatives. Les plans de travail personnels ne font pas mention de la performance en matière de promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes, et mettent surtout l'accent sur les activités. En d'autres termes, l'orientation axée sur les résultats qui est fortement recommandée dans les opérations financées par le FIDA ne transparait pas au même degré dans la planification du travail individuel et la gestion des ressources humaines (voir les paragraphes 176 et 179).

18. Une autre lacune est l'incapacité du FIDA d'assurer le suivi des montants qu'il affecte à la promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes dans le contexte de ses investissements sous forme de prêts, et rien n'indique que des mesures correctrices concrètes ont été prises. De même, le programme de travail et budget annuel du FIDA axé sur les résultats ne fait pas mention des montants prévus pour la promotion de l'égalité entre les sexes. L'équipe d'évaluation a également constaté que le FIDA dépend énormément des fonds supplémentaires et des dons pour financer les principales activités réalisées à cet égard. L'accès à ces sources de financement n'est pas garanti. Dans le cas des fonds supplémentaires, il faut veiller à ce que des rapports sur leur utilisation soient transmis périodiquement aux donateurs. Le Conseil d'administration n'a pas demandé au FIDA de lui transmettre des informations sur le niveau des ressources affectées par l'organisation à la promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes (voir les paragraphes 165, 172 et 191-192).

19. **Conclusion.** La stratégie du FIDA en matière d'égalité entre les sexes est pertinente, mais les directives sont réparties entre plusieurs documents institutionnels. L'efficacité avec laquelle l'organisation a atteint un des trois objectifs stratégiques (améliorer le bien-être des femmes et alléger leur charge de travail en leur facilitant l'accès aux services ruraux de base et aux infrastructures essentielles) est plutôt insuffisante. Les résultats des opérations financées par le FIDA sont plutôt satisfaisants dans l'ensemble, bien que des écarts marqués soient observés entre les projets ou les pays. Un certain nombre de processus institutionnels clés qui doivent absolument appuyer les efforts du FIDA en matière de parité hommes-femmes demeurent déficients. En résumé, en matière d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes, il semble y avoir un écart entre la théorie et la pratique, ce qui soulève la question de savoir si le FIDA est vraiment déterminé à passer de la parole aux actes.

20. **Recommandations.** L'équipe d'évaluation a formulé les recommandations suivantes:

21. **Élaborer une politique institutionnelle en matière d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes qui repose sur des données d'observation et les résultats.** Le FIDA devrait élaborer sa première politique globale sur l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes, en vue de la présenter au Conseil d'administration en 2011. Cette politique serait le principal document de référence sur ces deux dimensions au FIDA et engloberait les principaux objectifs stratégiques et les priorités de l'organisation en la matière. La politique recommandée devrait indiquer comment les principaux processus institutionnels seront ajustés dans l'optique de l'amélioration des résultats sur le terrain.

22. La politique devrait identifier dans une section les membres de la direction du FIDA qui seraient responsables de l'exécution, de la surveillance et de la communication des résultats. Le FIDA devrait établir, à l'intention du Conseil d'administration, un rapport annuel global qui ferait le point sur l'exécution de la nouvelle politique et indiquerait les enseignements tirés et les modifications apportées

aux principaux processus institutionnels qui influent sur les résultats des activités de promotion de l'égalité entre les sexes. La nouvelle politique devrait renfermer un cadre global de mesure des résultats des efforts déployés par le FIDA au chapitre de la parité hommes-femmes, et préciser comment le Conseil d'administration s'acquitterait de son rôle d'orientation, de soutien et de suivi des résultats.

23. **Gestion des savoirs, apprentissage et analyse.** Le FIDA doit investir dans l'apprentissage reposant sur des données d'observation afin que tous les membres du personnel aient la même compréhension de la théorie et de la terminologie de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes. Il conviendrait entre autres de veiller à ce que, de façon systématique, les bonnes pratiques et les enseignements soient décrits dans des documents et fassent l'objet d'échanges réciproques entre les projets, les pays et les régions, ainsi qu'au siège du Fonds et sur le terrain.

24. **L'innovation et l'élargissement d'échelle: des principes d'engagement fondamentaux.** L'évaluation au niveau de l'institution de la capacité du FIDA à promouvoir l'innovation recommandait qu'un programme d'innovation portant sur un petit nombre de thèmes ou de domaines choisis soit élaboré à l'échelle du FIDA. Les thèmes ou domaines retenus – les "grands enjeux" – devraient concerner des secteurs de l'agriculture ou du développement rural où il existe un besoin attesté de solutions novatrices et où le FIDA dispose d'un avantage comparatif (ou peut l'acquérir) lui permettant de promouvoir avec succès des innovations favorables aux pauvres et susceptibles d'être appliquées à plus grande échelle. En accord avec cette recommandation, l'équipe d'évaluation recommande que l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes comptent parmi les "grands enjeux" du programme d'innovation du FIDA d'ici à 2015. Toutefois, le FIDA devrait en parallèle demeurer disposé à promouvoir, au niveau des pays et des projets, les innovations qui répondent à des questions de parité hommes-femmes inhérentes au contexte. Les responsables de l'élaboration des COSOP et des projets devraient énoncer les mesures spécifiques à prendre afin que les innovations réussies puissent être appliquées à plus grande échelle et aient une plus grande incidence sur l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes.

25. **Concertation.** Les activités de concertation et de plaidoyer devraient mettre l'accent sur les "grands enjeux" retenus, mais également sur les thèmes spécifiques qui pourraient revêtir une importance particulière dans un contexte national. De plus, il conviendrait de renforcer les compétences du personnel afin qu'il puisse participer efficacement aux processus politiques, ce qui suppose que le FIDA assure en permanence un suivi des partenariats avec plusieurs parties prenantes pour plaider en faveur de la parité aux niveaux mondial et national.

26. **Structure de promotion de la parité hommes-femmes au FIDA.** L'équipe d'évaluation recommande que la direction procède à un examen exhaustif de la structure globale ayant pour mandat de promouvoir la parité hommes-femmes, afin de s'assurer que les ressources humaines et financières affectées à cet égard sont suffisantes pour que le FIDA obtienne les résultats escomptés sur le terrain dans les pays emprunteurs. Non seulement le Département gestion des programmes, mais également tous les autres départements devraient être visés par l'examen. La présente évaluation (chapitre VI) renferme des recommandations relatives à cette structure.

27. **Suivi des investissements et des budgets.** Il est recommandé que la direction analyse les dépenses au titre de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes à partir d'un échantillon régional de projets qui ont affiché une bonne performance à ce chapitre. Le FIDA pourrait ainsi déterminer les coûts engagés à cet égard dans le passé afin de tracer des balises pour les concepteurs des projets futurs. De plus, il faudrait s'efforcer d'indiquer la part du budget administratif qui est consacrée annuellement aux activités de promotion de la parité hommes-femmes.

28. **Formation.** Si une formation et une sensibilisation aux principaux concepts dans une perspective sexospécifique s'imposent, il est également recommandé d'intégrer une telle perspective dans les activités de formation sur les aspects opérationnels (PMD) et les compétences de base (Division des ressources humaines), ainsi que dans les programmes d'accueil des nouveaux employés. Un programme de formation axé sur la parité hommes-femmes devrait être élaboré le plus tôt possible et mis en place au début de l'année 2011.

29. **Analyse de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes dans les évaluations.** Il est recommandé que le Bureau de l'évaluation du FIDA élabore des indicateurs spécifiques et formule des questions clés pour analyser l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes dans les

évaluations de programme de pays et de projet². De plus, tous les rapports d'évaluation devraient avoir une section consacrée à ces deux dimensions, afin que le FIDA puisse avoir une vue d'ensemble des résultats obtenus à cet égard et connaître les causes immédiates de la bonne ou moins bonne performance. Cette recommandation vaut également pour les diverses composantes du système d'autoévaluation du FIDA.

² C'est-à-dire dans le contexte de la validation des rapports d'achèvement de projet et des évaluations de la performance des projets.

Performance du FIDA en matière d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes

Évaluation au niveau de l'institution

Rapport principal

I. INTRODUCTION

A. Contexte

1. Lors de la Consultation sur la huitième reconstitution des ressources du FIDA tenue en 2008³, il a été convenu que le Bureau de l'évaluation du FIDA (IOE) analyserait "la performance du FIDA en matière d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes. Sur la base des conclusions de l'évaluation, le Conseil d'administration examinera la nécessité de mettre au point ses propres politiques et stratégies de mise en œuvre en matière d'égalité entre les sexes". Le Plan d'action pour l'intégration des questions de parité hommes-femmes dans les opérations du FIDA, qui a été étudié par le Conseil d'administration en avril 2003 dans le cadre de l'examen du Rapport de situation sur le portefeuille de projets⁴, faisait également état de la nécessité pour l'IOE de réaliser une évaluation similaire.

B. Objectifs

2. L'évaluation vise: i) à analyser la pertinence des efforts déployés par le FIDA pour promouvoir l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes; ii) à tirer des enseignements des résultats et des bonnes pratiques d'autres organismes de développement; iii) à faire le bilan des activités axées sur l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes qui ont bénéficié de l'appui financier du FIDA dans le cadre de ses programmes de pays et de ses processus organisationnels; et iv) à formuler des conclusions et des recommandations qui aideront la direction et le Conseil d'administration du FIDA à orienter les activités futures du Fonds dans ce domaine.

C. Méthodologie et processus

3. L'évaluation conduite en 2010 s'est déroulée conformément aux principales dispositions de la Politique de l'évaluation au FIDA (2003)⁵ et du Manuel de l'évaluation (2009)⁶. Afin que ses objectifs soient réalisés, l'évaluation renferme quatre modules qui se renforcent mutuellement (voir le paragraphe 5 ci-après). Les modules consistent en ce qui suit: i) une analyse de l'évolution des approches de développement et des concepts relatifs à la parité hommes-femmes, ainsi qu'un examen exhaustif des documents d'orientation et d'évaluation produits par d'autres organismes de développement (une étude comparative); ii) une analyse des principaux documents d'orientation et de

³ Voir l'annexe II du Rapport de la Consultation sur la huitième reconstitution des ressources du FIDA, publié sous la cote GC 32/L.5. Ce rapport peut être téléchargé à l'adresse <http://www.ifad.org/gbdocs/gc/32/f/GC-32-L-5.pdf>.

⁴ Voir l'annexe V du Rapport de situation sur le portefeuille de projets, publié sous la cote EB 2003/78/R.16. Ce document peut être téléchargé à l'adresse <http://www.ifad.org/gbdocs/eb/78/f/EB-2003-78-R-16.pdf>. Le rapport de situation a depuis été intégré au rapport sur l'efficacité du FIDA en matière de développement (RIDE), qui est établi chaque année.

⁵ La politique d'évaluation a été approuvée par le Conseil d'administration en avril 2003 et peut être téléchargée à l'adresse <http://www.ifad.org/gbdocs/eb/78/f/EB-2003-78-R-17-REV-1.pdf>.

⁶ Le Manuel de l'évaluation a été examiné par le Comité de l'évaluation en décembre 2008 et peut être téléchargé à l'adresse http://www.ifad.org/evaluation/process_methodology/doc/manual_f.pdf.

stratégie du FIDA; iii) une métaévaluation⁷ des opérations financées par le FIDA reposant sur des résultats d'évaluation, un examen des stratégies d'intervention par pays et concepts de projet récents, et cinq visites dans les pays pour connaître les points de vue des partenaires et recueillir des données de terrain sur les approches évolutives et les résultats des projets bénéficiant de l'appui financier du FIDA; et iv) un examen de certains processus institutionnels qui influent sur les résultats des efforts déployés par le Fonds afin de promouvoir l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes dans les pays partenaires. Les méthodes de collecte de données employées englobent l'examen documentaire, l'enquête quantitative et qualitative, les entrevues et les discussions thématiques avec des membres du personnel du FIDA et des partenaires au siège de l'organisation et dans les pays emprunteurs, ainsi que des visites sur le terrain axées sur les activités des projets.

4. Bien que le chapitre III fasse un bref survol des efforts que le FIDA a déployés et des principales activités qu'il a réalisées afin de favoriser l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes depuis sa création, l'évaluation porte principalement sur la période 2003-2009. Cette période a été choisie, car c'est en 2003 que le FIDA a adopté son premier plan d'action pour l'intégration des questions de parité hommes-femmes dans ses opérations (le Plan d'action); elle permet donc d'évaluer les efforts déployés par le FIDA au cours des années subséquentes pour mettre en œuvre le Plan d'action. Il importait cependant de choisir des projets achevés durant la période 2003-2009, afin que l'équipe d'évaluation puisse tirer des conclusions sur les résultats obtenus sur le terrain, bien que la plupart des projets aient été élaborés dans les années 1990.

5. L'évaluation consiste en quatre modules qui se renforcent mutuellement:

a) **Analyse de l'évolution des principaux concepts et approches évolutives associés à l'égalité entre les sexes et à l'autonomisation des femmes, et comparaison.** Ce module vise: i) à donner un aperçu des principaux concepts et approches évolutives; et ii) à comparer les actions du FIDA à cet égard avec celles d'autres organisations et à faire ressortir les similitudes et les différences afin de dégager des bonnes pratiques et des enseignements. Les principaux critères utilisés pour sélectionner les organisations de référence étaient: i) la réalisation d'évaluations au niveau de l'institution (ENI) sur la parité hommes-femmes et l'autonomisation; ii) la diversité du contexte institutionnel; et iii) la facilité d'accès à l'organisation pour recueillir des données sur ses efforts en la matière et tirer des enseignements. Les organisations suivantes ont été retenues: la Banque asiatique de développement (BAsD), l'Agence canadienne de développement international (ACDI), l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), la Direction du développement et de la coopération (DDC), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), la Banque mondiale et le Programme alimentaire mondial (PAM). Pour la comparaison, l'équipe d'évaluation s'est surtout fondée sur une analyse des études réalisées par les organisations visées. Un document de travail sur l'exercice de comparaison a été produit durant l'évaluation (voir la liste complète des documents à l'appendice 4).

b) **Évaluation des actions du FIDA visant à promouvoir l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes.** Cela comprend un examen des nombreux documents (politiques, stratégies et directives) produits par le FIDA depuis 2003, ainsi que de certains documents plus anciens. Cette étape visait principalement: i) à évaluer la pertinence des objectifs et des approches, et la qualité du cadre de résultats, s'il était accessible; et ii) à déterminer si les documents examinés donnaient des directives cohérentes au personnel du FIDA pour la promotion de la parité des sexes et de l'autonomisation des femmes. Cet objectif était particulièrement important en l'absence d'un document d'orientation faisant autorité en la matière.

c) **Métaévaluation de la performance du FIDA, collecte de données de terrain sur la performance et les points de vue des partenaires dans les pays emprunteurs, et examen des stratégies d'intervention et des opérations récentes dans les pays.** Ce module était constitué de trois composantes spécifiques: i) une métaévaluation de 50 rapports d'évaluation

⁷ Évaluation des résultats de plusieurs évaluations. Glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et à la gestion axée sur les résultats de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)/Comité d'aide au développement (CAD).

de projet établis par IOE depuis 2003 suivant la même méthodologie, ainsi qu'une analyse de cinq rapports d'évaluation de programme de pays, de tous les rapports annuels sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA (RARI) établis jusqu'à maintenant, et des ENI récentes⁸; l'équipe d'évaluation a pu ainsi analyser les résultats à partir d'opérations antérieures et mettre en relief les causes immédiates de la bonne ou moins bonne performance; ii) une évaluation des résultats de 10 autres projets (réalisés au Bangladesh, en Égypte, au Guatemala, en Mauritanie et en Zambie)⁹, et un compte rendu des perceptions des parties prenantes au niveau national; et iii) un examen d'un échantillon choisi de 22 projets en cours approuvés après l'adoption du Plan d'action et de cinq programmes d'options stratégiques pour le pays axés sur les résultats (COSOP) élaborés en 2009. Les 22 projets ont été choisis au moyen de la technique d'échantillonnage aléatoire stratifié de manière que les cinq régions géographiques où le FIDA intervient soient bien représentées. Cette étape vise avant tout à déterminer dans quelle mesure l'expérience acquise lors des opérations et les enseignements qui en ont été tirés sont intégrés aux nouveaux COSOP et pris en compte dans l'élaboration et l'exécution des projets, ainsi qu'à donner une indication des résultats récents, en particulier des projets approuvés peu après l'adoption du Plan d'action. (Les documents de référence utilisés pour cette composante sont présentés à l'appendice 3.) Des documents de travail ont été produits pour les composantes i) et iii), et cinq documents de travail nationaux, pour la composante ii).

d) **Évaluation de certains processus institutionnels.** Ce module visait à examiner certains processus opérationnels et administratifs clés qui influent sur les efforts déployés par le FIDA pour promouvoir l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes, notamment i) les processus opérationnels, entre autres ceux qui sont liés à l'amélioration de la qualité et à l'assurance qualité, à la supervision directe et à l'appui à l'exécution, à la présence dans les pays, à l'évaluation, au Cadre de mesure des résultats, aux partenariats, à la concertation et à la gestion des savoirs; et ii) les autres processus institutionnels qui concernent, par exemple, la gestion des ressources humaines, la budgétisation, les communications et la prise de décisions de gestion, notamment celles que la direction doit prendre afin de favoriser l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes. L'évaluation a également porté sur la structure mise en place par le FIDA afin de promouvoir ces questions, notamment le fonctionnement du service responsable de la parité hommes-femmes à la Division des politiques et du conseil technique (PTA) du Département gestion des programmes (PMD), le rôle des coordonnateurs chargés de ces questions au sein des divisions, et le bilan du groupe thématique du FIDA sur la parité hommes-femmes. Enfin, ce module s'intéresse également au Conseil d'administration en raison de l'importance de sa contribution à la promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes, bien qu'il joue un rôle de gouvernance qui ne s'inscrit pas dans un processus fonctionnel interne. L'analyse a été effectuée à partir de documents et d'entrevues individuelles et collectives avec des représentants de la direction et du personnel du FIDA, ainsi qu'avec certains membres du Conseil d'administration. De plus, une enquête en ligne sur les activités du groupe thématique et des coordonnateurs chargés des questions de parité hommes-femmes au sein des divisions a été menée auprès d'anciens membres et de membres actuels du groupe. Un document de travail sur ce module a également été produit.

⁸ Cela comprend l'évaluation de la capacité de promouvoir l'innovation (2009-2010), l'évaluation conjointe des opérations de la BAfD et du FIDA dans le domaine de l'agriculture et du développement rural en Afrique (2008-2009) et les évaluations de la Politique en matière de finance rurale (2006-2007), du Programme pilote relatif à la présence sur le terrain (2006-2007) et du Programme pilote de supervision directe (2004-2005).

⁹ Les pays ont été choisis sur la base des critères suivants: un pays par région; la diversité de la sélection pour ce qui est des progrès réalisés au chapitre de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes; au moins deux projets devaient être à des stades différents et se dérouler dans des contextes différents, dans la mesure du possible; et une évaluation ou un examen important ne devait pas être en cours.

6. L'évaluation comportait quatre grandes phases: i) l'élaboration: cette phase consistait à peaufiner les méthodes et le processus et à retenir les services des consultants de l'équipe d'évaluation, et a permis de produire le document d'orientation de l'évaluation et de le finaliser à partir des remarques du partenariat principal de l'évaluation (PPE) (voir le paragraphe 8); ii) le travail sur pièces, qui comprenait un examen des documents, la réalisation d'une enquête (voir le paragraphe 5 d)) et d'entrevues et de discussions dirigées avec des représentants de la direction et du personnel du FIDA. Les divers documents de travail produits durant cette phase sont indiqués dans la table des matières du présent document, sous la rubrique "Annexes"; iii) les visites de 10 projets financés par le FIDA dans cinq pays; et iv) la rédaction du présent rapport d'évaluation, y compris de la réponse de la direction du FIDA à l'évaluation.

7. Durant la rédaction de la version provisoire du rapport final, IOE a innové en faisant des présentations PowerPoint sur les résultats provisoires de l'évaluation, d'abord à l'intention du Comité de l'évaluation du Conseil d'administration en juillet 2010, puis du PPE en septembre et du Président. L'équipe voulait ainsi leur donner la possibilité de transmettre au début du processus leurs observations sur les principaux résultats de l'évaluation.

8. Conformément à la Politique du FIDA en matière d'évaluation, un PPE¹⁰ a été établi pour l'évaluation de la performance en matière d'égalité entre les sexes; ses membres devaient fournir des observations et examiner les principaux documents devant être produits, notamment le document d'orientation et la version provisoire du rapport final, ainsi qu'échanger les informations et les documents avec le personnel de leur division. En outre, l'évaluation a fait l'objet d'un examen interne par les pairs au sein d'IOE¹¹. Les observations des membres du PPE, du Comité de l'évaluation et des personnes chargées de l'examen par les pairs ont été incluses dans le présent rapport d'évaluation final.

9. Enfin, conformément à la politique d'évaluation, les personnes qui participent à l'élaboration et à la mise en œuvre des stratégies et des opérations du FIDA sont systématiquement invitées à s'autoévaluer dans le cadre des évaluations indépendantes d'IOE. À cet égard, il convient de souligner que la direction du FIDA a réalisé un processus détaillé d'autoévaluation du Plan d'action et des programmes régionaux de promotion de l'égalité des sexes en 2005-2006. Les principales conclusions de ces autoévaluations sont résumées au chapitre III. IOE estime que ces efforts sont suffisants, étant donné qu'au cours de l'évaluation la direction lui a fourni d'autres renseignements à jour sur des questions et des domaines qui n'avaient pas été traités suffisamment dans les autoévaluations.

D. Structure du rapport

10. Le rapport d'évaluation comprend cinq chapitres outre le présent chapitre. Le chapitre II fait un bref survol des pratiques et des concepts relatifs à l'égalité entre les sexes et à l'autonomisation des femmes et résume les enseignements tirés de l'exercice de comparaison. Le chapitre III décrit l'évolution de la stratégie du FIDA en matière d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes et compare ses efforts avec ceux déployés par d'autres organisations. Le chapitre IV dresse un bilan sommaire des opérations antérieures sous l'angle de ces deux questions et donne un aperçu de l'évolution des approches suivies dans les COSOP récents et les projets en cours, ainsi que des points de vue des partenaires et des résultats recueillis lors des visites effectuées dans les pays lors de l'évaluation. Le chapitre V décrit les résultats de l'analyse des processus institutionnels, et le chapitre VI renferme les conclusions et recommandations de l'équipe d'évaluation.

¹⁰ Le PPE était constitué des personnes suivantes: le Vice-Président adjoint, PMD; le Responsable principal des stratégies de développement; le Responsable principal des finances et de l'administration; le Directeur d'IOE; tous les directeurs des divisions régionales de PMD; le Directeur de la Division des ressources humaines; les économistes des cinq divisions régionales de PMD; le conseiller technique principal en matière de parité hommes-femmes et de ciblage de la pauvreté de PTA; l'administrateur principal de portefeuille de PMD; l'évaluateur principal d'IOE chargé de l'évaluation de la performance en matière d'égalité hommes-femmes; les coordonnateurs chargés des questions de parité hommes-femmes dans les divisions régionales; un représentant du groupe thématique sur la parité hommes-femmes, etc.

¹¹ Le Directeur d'IOE et nombre d'agents d'évaluation ont participé au processus interne d'examen par les pairs.

Points clés

- ❖ Lors de la Consultation sur la huitième reconstitution des ressources du FIDA tenue en 2008, il a été convenu qu'IOE réaliserait la présente évaluation. Le Plan d'action pour la parité hommes-femmes faisait également état de la nécessité pour IOE de réaliser une évaluation de ce genre.
- ❖ L'évaluation vise: i) à analyser la pertinence de la stratégie du FIDA visant à promouvoir l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes; ii) à tirer des enseignements des résultats et des bonnes pratiques d'autres organisations de développement; iii) à faire le bilan des activités axées sur l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes qui ont bénéficié de l'appui financier du FIDA dans le cadre de ses programmes de pays et de ses processus organisationnels; et iv) à formuler des conclusions et des recommandations qui aideront la direction du FIDA et le Conseil d'administration à orienter les activités futures du Fonds dans ce domaine.
- ❖ L'évaluation comprend quatre modules: i) une analyse de l'évolution des approches de développement et des concepts relatifs à la problématique hommes-femmes, ainsi qu'un examen exhaustif des documents d'orientation et d'évaluation produits par d'autres organisations de développement (une étude comparative); ii) une analyse des principaux documents d'orientation et de stratégie du FIDA; iii) une métaévaluation des opérations financées par le FIDA reposant sur des résultats d'évaluation, un examen des stratégies d'intervention par pays récentes et de projets en cours, et cinq visites de pays pour connaître les points de vue des partenaires des pays et recueillir des données de terrain sur l'évolution des approches et les résultats des projets bénéficiant de l'appui financier du FIDA; et iv) un examen de certains processus opérationnels du Fonds qui influent sur les résultats de ses efforts de promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes dans les pays partenaires.
- ❖ Conformément à la Politique du FIDA en matière d'évaluation, le processus d'évaluation comportait la création d'un PPE, une autoévaluation par la direction et un examen par les pairs au sein d'IOE. Pour recueillir des données, l'équipe d'évaluation a eu recours à un examen des documents, à des entrevues, à des discussions dirigées en groupe, à un questionnaire d'enquête ciblé et à l'observation directe des activités sur le terrain et au siège du Fonds.

II. ÉVOLUTION DES APPROCHES DE DÉVELOPPEMENT ET DES CONCEPTS RELATIFS À LA PARITÉ HOMMES-FEMMES, ET RÉSULTATS DE L'EXERCICE DE COMPARAISON

A. Évolution des approches de développement et des concepts relatifs à la parité hommes-femmes

11. Il appartient au FIDA de contribuer au développement agricole et rural. Dans nombre de pays où il est présent, les denrées consommées par la population sont surtout produites par les femmes. D'après une étude, la productivité agricole de l'Afrique subsaharienne pourrait augmenter de 20% si les femmes avaient les mêmes chances d'accéder aux terres, aux semences et aux engrais¹². Un rapport de la Banque mondiale¹³ a conclu que la réduction des inégalités entre les sexes entraînerait une diminution de la mortalité infantile et juvénile, améliorerait la nutrition, augmenterait la productivité économique et accélérerait la croissance. Pour la communauté mondiale, l'égalité entre les sexes est aussi un engagement intégré dans les accords internationaux sur les droits humains et les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) des Nations Unies. Le FIDA doit se pencher sur la situation des femmes en milieu rural afin d'éradiquer la pauvreté rurale et d'accroître la richesse.

¹² Communication de C. Mark Blackden et de R. Sudharshan Canagarajah, réunion d'experts sur la croissance favorable aux pauvres, Banque mondiale/Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, Kampala, Ouganda, 23 et 24 juin 2003.

¹³ Voir Genre et développement, 2010 – Évaluation de l'appui de la Banque mondiale, 2002-2008, Banque mondiale.

Encadré 1. Extrait du Rapport sur le développement dans le monde 2008 – l'Agriculture au service du développement de la Banque mondiale

Les femmes jouent un rôle majeur, quoique souvent non reconnu, dans l'agriculture dans la plupart des pays du monde. Le manque de reconnaissance de leur rôle est coûteux: il est à l'origine de politiques et de programmes inopportuns, d'une perte de production agricole et du manque à gagner qui en résulte, d'une aggravation de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire et nutritionnelle.

12. À la lecture de cet extrait, on est d'abord frappé par la grande similitude avec les arguments fouillés présentés par Ester Boserup en 1970, qui ont ainsi amené les organismes de développement à se soucier davantage des différences entre l'homme et la femme dans leur contribution aux systèmes de production et au ménage, et a expliqué comment l'inégalité entre les sexes était créée et perpétuée. Ses travaux et ceux d'autres chercheurs ont démontré que le genre, sur une échelle plus grande que la race, l'ethnicité ou la classe, était un principe fondamental de l'organisation de la vie sociale – et de l'inégalité. Malgré les efforts de développement, la situation des femmes ne s'est guère améliorée dans les zones rurales des pays en développement. Cela s'explique par le fait que le changement est un processus ardu et délicat dans ces régions et que les dirigeants des organismes de développement sont réticents à s'y attaquer avec sérieux.

13. Avant Boserup, les organismes de développement considéraient souvent les femmes comme un groupe cible exclusif, et l'aide était axée sur leur rôle de ménagère (sensibilisation à la nutrition, hygiène, soins aux enfants, et production maraîchère et avicole domestique), et l'investissement dans la production agricole (sécurité du régime foncier, irrigation, amélioration des semences et nouvelles méthodes de production) était destiné aux hommes. Cette dichotomie a, de façon générale, alourdi la charge de travail des femmes et exacerbé l'inégalité entre les sexes, car les hommes dépensaient les revenus supplémentaires, souvent sans consulter leur épouse.

14. La sensibilisation à ces problèmes étant plus grande, les spécialistes du développement préoccupés par l'inégalité entre les sexes ont commencé à élaborer de nouvelles approches afin de renforcer le pouvoir décisionnel et économique des femmes. Une approche majeure, aujourd'hui communément appelée "l'autonomisation des femmes" (qui est dérivée du concept des femmes en développement), consistait à aider les femmes à former des groupes susceptibles de réaliser des activités économiques et de devenir des lieux d'échange permettant à leurs membres d'acquérir des connaissances et de prendre confiance en leurs moyens. Ces initiatives visaient principalement à accroître la productivité des femmes. Dans les projets ou les composantes de projets axés sur l'autonomisation des femmes qui ont donné de meilleurs résultats, les femmes ont également développé leur capacité de négocier pour faire valoir leurs intérêts en général (par exemple, pour obtenir un emplacement sécuritaire au marché moyennant un loyer raisonnable, avoir davantage voix au chapitre dans les décisions de la famille ou accorder la priorité aux investissements publics en matière de santé ou d'éducation). Les femmes qui ont tiré parti de cette approche d'autonomisation ont aussi été favorisées du fait qu'elles détenaient et contrôlaient le fonds de roulement et les bénéfices du groupe, et ont pu les mettre en lieu sûr jusqu'à ce qu'elles en aient besoin, de manière à éviter que les époux ou les hommes de la famille ne s'approprient la production ou les bénéfices. Cette stratégie d'autonomisation des femmes a donné de très bons résultats en Asie du Sud et dans de nombreux pays d'Afrique subsaharienne, où l'écoulement de la production est tributaire de la viabilité des marchés. Elle a échoué lamentablement en l'absence de mesures empêchant les hommes ou les élites de s'approprier les activités rentables ou les recettes de ces dernières. Il importe au préalable de négocier avec les personnes des deux sexes des communautés pour les convaincre du bien-fondé de l'aide aux femmes. Ces activités sont la plupart du temps des composantes de projets.

15. La deuxième approche, qui est généralement associée à l'égalité entre les sexes, a pris deux formes distinctes, la seconde ayant été mise en œuvre plus récemment. Au lieu de séparer les femmes des hommes, on part du principe que les personnes des deux sexes peuvent avoir davantage la possibilité d'être plus productives et d'exercer une plus grande influence sur la prise de décisions. Les

femmes deviennent non seulement des productrices, mais également des citoyennes. Cette approche a été adoptée officiellement par les Nations Unies et l'OCDE.

16. Dans un certain nombre de programmes de développement, cette approche égalitaire a été mise en pratique dans des activités comme l'embauche de femmes et d'hommes sans lien de parenté (pour les projets de construction et d'entretien de routes, par exemple); la formation, destinée aux deux sexes, qui était axée sur l'amélioration de la production agricole, la participation collective et le leadership; et l'investissement dans les actifs (terres, matériel de production, transports, etc.). Pour que l'approche connaisse du succès, il est souvent nécessaire de sensibiliser tant les hommes que les femmes afin d'accroître la probabilité que ces dernières soient autorisées (et s'autorisent) à participer, surtout si les activités proposées ne leur sont pas traditionnellement confiées. De plus, il convient souvent de fournir un soutien additionnel aux femmes, notamment pour développer leurs compétences, renforcer leur confiance en elles ou les aider à participer d'égal à égal avec les hommes (par exemple, les ménages dirigés par une femme qui participent à une activité visant à augmenter la productivité agricole peuvent avoir besoin de services de labour).

17. Récemment, cette approche a pris une nouvelle forme dans les secteurs de l'agriculture et de la petite entreprise. Elle vise avant tout à renforcer la complémentarité des moyens de production familiaux et à aider maris et épouses à chercher à accroître la production agricole. Cette variante de l'approche reconnaît que la productivité croît si l'on valorise la contribution de chacun et permet à tous de tirer profit de l'activité. Elle a été particulièrement efficace pour l'amélioration de la qualité dans les chaînes de valeur agricoles où, conformément à la tradition, les femmes sont souvent chargées de la transformation des récoltes et, d'après les membres des organisations paysannes, auraient un avantage comparatif à cet égard. En outre, des familles ont indiqué que l'approche a permis de revoir la répartition des tâches du ménage en fonction des besoins, de sorte que les femmes et les hommes ont pu bénéficier des possibilités de formation et de travail et ainsi accroître la capacité d'adaptation de la famille. Lorsque les gains de productivité se traduisent par des bénéfices appréciables, la migration hors activités agricoles des hommes, qu'elle soit saisonnière ou permanente, diminue, ce qui renforce la viabilité de la communauté. Cette forme d'égalité entre les sexes doit vraisemblablement être complétée par un appui de "rattrapage" pour les femmes et des activités de sensibilisation pour les deux sexes¹⁴.

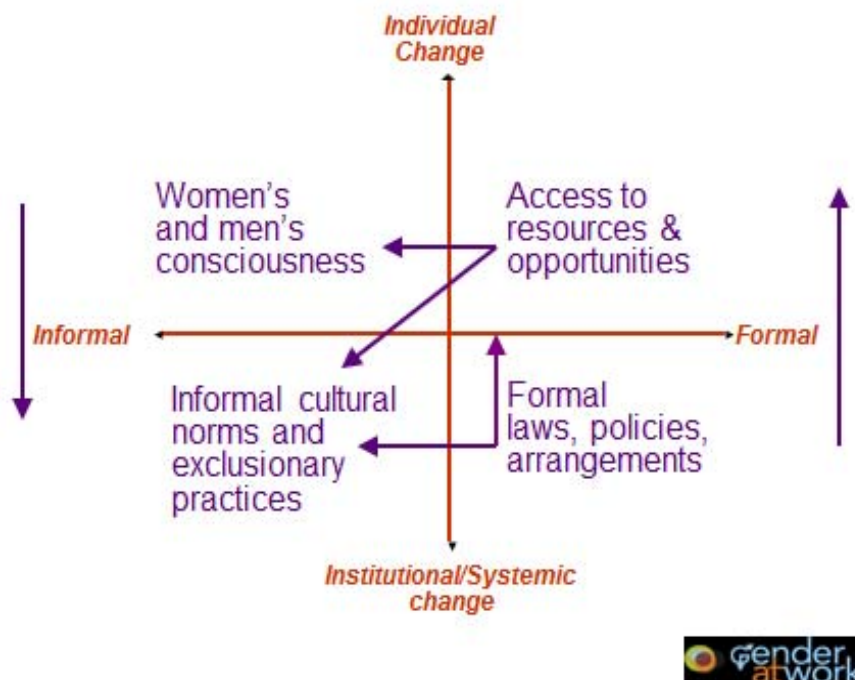
18. Si les deux approches décrites précédemment peuvent être efficaces, rares sont les organismes qui y ont recours systématiquement ou qui font les investissements nécessaires. Selon le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes renvoient à une question de responsabilité, et non d'incitation. En d'autres termes, il ne s'agit pas de "convaincre" le concepteur ou le directeur d'un programme de développement que la parité hommes-femmes est importante: si la personne et l'organisation ne prennent pas cette question au sérieux, leur travail en souffrira, et elles devront rendre compte de leurs résultats. C'est pourquoi les organisations ont adopté une politique en la matière et ont jugé bon d'intégrer la problématique hommes-femmes à leurs activités, de manière que leur impact sur l'égalité entre les sexes soit pris en compte et concrétisé. Cependant, moins de 10% des ressources de développement sont consacrées à l'égalité entre les sexes ou à l'autonomisation des femmes et, en général, les intéressés ne sont guère comptables du suivi de l'application des politiques en la matière.

19. La figure 1 renferme un cadre conceptuel global expliquant les dimensions et la dynamique du changement nécessaire à l'égalité entre les sexes et à l'autonomisation des femmes. Il est similaire au cadre du changement associé à d'autres dimensions sociales comme la race, la classe sociale ou l'ethnicité. Les deux approches décrites ci-dessus peuvent s'inscrire dans ce cadre. Lorsque les programmes du FIDA ont réussi à améliorer l'égalité entre les sexes et à accroître l'autonomisation des femmes, c'est parce qu'ils ont accordé à chaque quadrant l'importance qu'il méritait (ou se sont assurés que les autres acteurs réalisent des activités complémentaires), et ont veillé à ce que des ressources

¹⁴ Voir, par exemple, le Programme de développement rural de la région de Las Verapaces au Guatemala, les travaux réalisés par Linda Mayou et Oxfam NOVIB en Ouganda, et le programme de développement agricole de la DDC à Cuba. Cette approche requiert une analyse et une description plus systématiques que ce que permettait la présente évaluation.

suffisantes soient affectées. Le choix de l'approche – égalité entre les sexes ou autonomisation des femmes – dépend du contexte et de la répartition sexospécifique du travail, de la nature de l'investissement dans le développement agricole ou rural, et de la réaction des gouvernements partenaires.

Figure 1. Les changements essentiels à l'égalité entre les sexes et à l'autonomisation des femmes



B. Exercice de comparaison

20. L'exercice de comparaison visait à faire ressortir les similitudes et les différences entre le FIDA et d'autres organisations au chapitre des initiatives de promotion de l'égalité entre les sexes afin de dégager des bonnes pratiques et de tirer des enseignements. On s'est efforcé de recueillir des données sur les résultats des opérations financées par les autres organisations à l'étude lorsqu'elles pouvaient facilement être obtenues.

21. Les documents d'orientation et rapports d'évaluation récents se rapportant à la politique des organisations de référence en matière d'égalité des sexes ont été examinés. Comme il en est fait mention au paragraphe 5, l'exercice de comparaison portait sur la BAsD, l'ACDI, l'OCDE, la DDC, le PNUD, la Banque mondiale et le PAM. La comparaison reposait principalement sur une analyse des documents et des entretiens avec les principales personnes-ressources de ces organisations.

22. **Quelle est la nature des politiques des organisations de référence en matière de parité hommes-femmes?** Les rapports concordent sensiblement en indiquant qu'elles se sont considérablement efforcées de promouvoir l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes dans le cadre de politiques élaborées spécialement à cette fin. Des différences ont toutefois été observées: certaines axent leurs efforts de promotion sur leurs activités de développement (Banque mondiale, PNUD, BAsD), alors que d'autres ont privilégié une approche globale qui mobilise l'ensemble de l'organisation (ACDI, PAM). Deux organisations ont pris en considération la parité hommes-femmes dans le recrutement du personnel et l'instauration d'une culture de l'inclusion ayant une grande incidence sur les résultats sur le terrain (DDC, PAM). Les politiques de ressources humaines de certaines organisations prévoient des dispositions en matière d'égalité et d'inclusion fondées sur le sexe, la race ou d'autres dimensions, mais elles n'ont pas été examinées par l'équipe

d'évaluation. Les organisations ont adopté leur politique sensiblement pour les mêmes raisons, c'est-à-dire pour assurer l'efficacité du développement et protéger les droits de la personne¹⁵ (bien que des documents récents de la Banque mondiale mettent l'accent sur le développement). Les objectifs des politiques sont similaires, allant de l'accès aux ressources et leur contrôle (ce qui comprend les services de base) à la capacité de prendre des décisions ou de les influencer.

23. Les efforts de communication et de diffusion de la politique de promotion de la parité hommes-femmes varient selon l'organisation. Pour certains, l'information parvient difficilement aux acteurs présents sur le terrain: il ressort des rapports d'évaluation que les documents de base n'étaient pas disponibles ou traduits ou lus (PNUD). L'engagement indéfectible des dirigeants des organisations, ainsi que la constance de leurs efforts de communication, était important (PAM, DDC relativement à la parité hommes-femmes dans le recrutement et à la culture de l'inclusion), bien que la plupart des rapports mentionnent que l'interprétation de la politique et son application variaient considérablement sur le terrain. L'ACDI a beaucoup investi dans la formation sur l'analyse comparée selon le sexe destinée aux cadres et aux autres membres du personnel durant les années 1980 et 1990, mais n'a guère été active à cet égard durant la dernière décennie malgré le rajeunissement marqué de l'effectif.

24. Les organismes se distinguent de par les efforts déployés pour créer des cadres fondés sur les résultats et des outils d'élaboration de programme, ainsi que pour les communiquer et les appliquer au niveau organisationnel. Certaines organisations (ACDI, Banque mondiale, BAsD) veillent principalement à ce que l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes soient prises en compte à l'étape de la conception des programmes. Cependant, la Banque mondiale a indiqué que cela ne s'appliquait qu'à 59% de ses projets de développement agricole et rural¹⁶. L'ACDI exige une analyse comparée selon le sexe et une stratégie correspondante pour tous ses projets, et la Banque mondiale, uniquement pour les secteurs prioritaires. Les résultats à long terme de ces approches ne font pas l'objet d'un suivi périodique. L'encadré 2 renferme des exemples de bonnes pratiques adoptées par d'autres organisations afin de promouvoir l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes.

Encadré 2. Exemples de bonnes pratiques tirés de l'exercice de comparaison

ACDI: La promotion de l'égalité entre les sexes et la concertation sur cette question constituent des éléments importants de la mission de l'organisation.

Banque mondiale: L'augmentation du nombre de filles qui fréquentent l'école est un objectif clé de la Banque mondiale.

DDC: Accroître la proportion de femmes à tous les niveaux de l'organisation et prendre des mesures pour instaurer une culture de l'inclusion.

PAM: La forte impulsion donnée par la direction a contribué à renforcer l'appui en faveur de la parité hommes-femmes.

25. **Quelle est l'importance des investissements effectués par les organisations de référence pour accroître l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes?** Cette question n'a pas été bien traitée dans les rapports d'évaluation visés par l'exercice de comparaison, probablement parce qu'il est très difficile de déterminer avec précision le niveau des ressources affectées aux initiatives visant à promouvoir la parité hommes-femmes. L'exercice est délicat pour tous les organismes, y compris le FIDA. Nous y reviendrons plus en détail dans les pages qui suivent.

¹⁵ Ce constat a été confirmé par l'étude de 2006 de l'OCDE.

¹⁶ Rapport sur l'état d'avancement de la mise en œuvre du Plan d'action du Groupe de la Banque mondiale pour la parité des sexes, octobre 2009, établi pour l'examen à mi-parcours d'IDA 15.

26. Les fonds affectés à la promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes appartiennent à deux grandes catégories. La première renvoie aux frais organisationnels (parfois qualifiés de frais administratifs ou généraux). À cet égard, la plupart des rapports d'évaluation mentionnent le nombre de permanents qui se consacrent à ces activités de promotion dans les diverses organisations étudiées (voir l'encadré 3). Cependant, il est difficile de broser un tableau réaliste du fait que les titres des postes ainsi que les unités organisationnelles auxquelles ils étaient rattachés variaient selon l'institution. Aucun des rapports d'évaluation examinés ne donne une appréciation juste du niveau des ressources affectées à la mobilisation d'experts-conseils en égalité entre les sexes et autonomisation des femmes (auxquels les organismes font souvent appel).

**Encadré 3. Promotion de l'égalité entre les sexes: structure et effectifs
d'après les rapports d'évaluation**

PNUD	En 2005, le service de promotion de l'égalité entre les sexes comptait quatre spécialistes. Lors de l'évaluation, un conseiller en parité hommes-femmes était affecté à chacun des six centres de services régionaux. Effectif total: 10
DDC	Lors de l'évaluation (2008), la DDC avait affecté deux personnes à temps partiel (deux postes à 80%) à la Division de la gouvernance du Département des services professionnels, afin de faciliter la mise en œuvre de la politique en matière d'égalité des sexes. On trouvait également des coordonnateurs dans les services régionaux, les autres départements au siège de l'organisme, ainsi que dans les bureaux extérieurs; le pourcentage de temps que ces coordonnateurs consacraient à la promotion de la parité hommes-femmes a augmenté suite à l'évaluation. Effectif total du service central: 1,6
PAM	Aucune information dans le rapport Effectif total: n.d.
ACDI	Le service responsable de la politique de perfectionnement des ressources humaines et de parité hommes-femmes compte 12 spécialistes (qui ne s'occupent pas uniquement des questions relatives à l'égalité des sexes); on trouve un conseiller en parité hommes-femmes dans chaque région et département de l'administration centrale; et nombre de bureaux de pays ont recruté sur place un tel conseiller à temps plein. Effectif total: n.d.
BA5D	Lors de l'évaluation (2009), trois spécialistes en parité hommes-femmes étaient rattachés au bureau de Manille, et un poste était vacant. De plus, six experts-conseils en parité hommes-femmes et en développement ont été affectés aux missions résidentes au Bangladesh, en Indonésie, au Népal, au Pakistan, en Ouzbékistan et au Viet Nam. Effectif total: 9 et un poste vacant
Banque mondiale	À l'échelle organisationnelle, 16 membres du personnel avaient été officiellement désignés à titre de spécialistes en parité hommes-femmes en mai 2009. Il est difficile d'en apprendre davantage sur le nombre de ces spécialistes à la Banque mondiale. D'autres membres du personnel consacrent également du temps à ces questions bien qu'il soit très difficile à quantifier. Effectif total: 16 (pour l'ensemble de l'organisation)

27. La seconde grande catégorie de dépenses relatives à la promotion de l'égalité entre les sexes est associée aux projets soutenus par les organismes. Aucun des organismes étudiés ne comptabilise systématiquement ce type de dépenses, car il n'existe pas de définition rigoureuse du contenu de cette catégorie (qui est essentielle au codage financier). Par exemple, si un projet améliore une route rurale, la moitié des coûts devrait-elle être comptabilisée au titre de la promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes, puisque les femmes sont au nombre des utilisateurs et représentent la moitié de la population? Dans le cas d'un service des communications, devrait-on inclure uniquement les messages portant sur l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes, ou ajouter les communications générales qui font mention des femmes et des hommes – et, dans l'affirmative, quel devrait être le pourcentage? Le personnel de quelques organismes (ACDI, DDC) a indiqué aux évaluateurs qu'il est rarement difficile de prévoir des dépenses au titre de l'égalité entre les sexes et de

l'autonomisation des femmes dans le cadre des projets et des programmes; si elle est nécessaire et justifiée à l'étape de la conception, la dépense est généralement approuvée. Le sous-financement n'est donc pas considéré comme une cause de sous-performance à cet égard.

28. Si les organismes ne considèrent pas automatiquement que la part des investissements associée à la promotion de la parité hommes-femmes est de 50% du fait que les femmes représentent la moitié de la population, et comptabilisent plutôt l'effort supplémentaire devant être déployé afin d'inclure les femmes (pour assurer la scolarisation des filles, veiller à ce que les femmes aient des pièces d'identité, renforcer leurs capacités, notamment leur aptitude à diriger, etc.), moins de 10% (voire moins de 5% pour nombre d'entre eux) de leurs investissements seraient affectés à l'égalité entre les sexes et à l'autonomisation des femmes selon une estimation approximative de l'OCDE et d'autres analyses. Ce niveau d'investissement est nettement insuffisant sur la base des résultats décevants obtenus.

29. **Résultats.** L'éventail de secteurs où il est présent étant plus restreint que celui des organismes de référence, le FIDA compte parmi ceux qui sont le plus en mesure de rendre compte des résultats de ses programmes et d'y donner suite, au moyen de mécanismes comme le système de gestion des résultats et de l'impact (SYGRI), le RARI et le Rapport sur l'efficacité du FIDA en matière de développement (RIDE). En outre, le Fonds a élaboré des indicateurs pour faire ressortir nettement ses résultats au chapitre de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes, bien qu'ils ne soient pas établis et analysés séparément et soient souvent intégrés à d'autres indicateurs sociaux présentés dans les rapports. Un des rapports d'évaluation (ACDI) fait état de "résultats invisibles" qui ont échappé aux systèmes de l'organisation. Si tous les rapports mentionnent que des résultats positifs ont été obtenus sur le terrain, la plupart constatent que la mise en œuvre de la politique en matière d'égalité entre les sexes est inégale et décevante et que les résultats sont mitigés. Les causes de cette sous-performance sont sensiblement les mêmes, mais peuvent être plus ou moins accentuées selon l'organisme. Les recommandations suivantes, qui reposent sur l'exercice de comparaison, mettent en relief les principaux aspects à améliorer:

- **Renforcer la capacité des structures de la haute direction de superviser les initiatives de promotion de l'égalité entre les sexes, ainsi que son rôle à cet égard.** La contribution de ces structures à l'intégration réussie de la problématique hommes-femmes aux activités de développement est analysée dans quatre des six rapports d'évaluation examinés. Le rapport du PNUD résume bien l'analyse en soutenant que le leadership est capital si l'on veut renforcer l'intégration de la problématique hommes-femmes aux activités de l'organisation et faire des progrès tangibles à cet égard. En l'absence de directives, d'une vision et de connaissances claires et adéquates au niveau de la direction de l'organisation, l'intégration risque d'être inefficace. Il importe de préciser que cela s'applique, non seulement à l'égalité entre les sexes, mais également à tout processus d'intégration.
- **Élaborer et mettre en œuvre un programme de formation sur l'égalité entre les sexes à l'intention du personnel.** Les six rapports d'évaluation ont souligné que le manque de formation et de connaissances du personnel en matière d'égalité entre les sexes constituait un grave problème. Le rapport du PNUD fait état d'une grande confusion entourant la signification de l'intégration de la problématique hommes-femmes, et le rapport de la DDC mentionne qu'en l'absence d'une théorie du changement ou d'hypothèses relatives aux relations de cause à effet le personnel ne peut pas fonder ses actions sur des données probantes. Le PAM a indiqué que le personnel a recueilli des données de suivi ventilées par sexe, mais n'a pu les utiliser dans le cadre de l'élaboration des programmes. Pour que la problématique soit bien intégrée aux activités de l'organisation, il n'est pas nécessaire que tous les acteurs soient des experts; il importe plutôt que les méthodes d'expérimentation employées pour supprimer les obstacles économiques, sociaux et culturels à l'égalité et à l'autonomisation soient bien comprises. Dans le cas contraire, la mise en œuvre devient un vœu pieux ou, au mieux, un exercice de devinettes.

- Favoriser l'équilibre entre les sexes à tous les niveaux de poste au sein de l'organisme.** Des études du secteur privé ont démontré que les politiques qui favorisent l'égalité entre les sexes au sein de l'effectif et qui instaurent la culture qui facilitera leur application sont associées à une meilleure performance organisationnelle, à une plus grande satisfaction du personnel et à la capacité d'attirer les meilleurs candidats et de les garder dans ses rangs¹⁷. Deux des six organismes étudiés (DDC et PAM) prenaient en considération la parité hommes-femmes dans leurs décisions de recrutement et d'avancement, une orientation qui s'inscrivait dans leurs efforts de promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes et qu'ils jugeaient importante pour assurer la réussite de ces efforts et pour s'imposer les mêmes exigences qu'aux bénéficiaires de leur appui financier et partenaires. Les deux évaluations indiquent que les politiques et systèmes internes visant à assurer la parité hommes-femmes au sein de l'effectif devaient être complétés par l'instauration d'une culture de l'inclusion et de l'ouverture sans entraves. Par exemple, les membres du personnel du PAM décrivent comme suit la culture de l'organisation: les femmes et les hommes, qu'ils aient des obligations familiales ou non, sont appelés à réagir immédiatement aux crises – et ne manquent pas de répondre à l'appel – surtout aux catastrophes naturelles. Entre les crises, il est largement accepté que le personnel arrive à un équilibre entre les obligations professionnelles et familiales en ayant recours au télétravail et aux horaires flexibles et en utilisant les heures supplémentaires accumulées. La DDC offre la rotation des postes aux jeunes cadres afin de leur permettre d'acquérir des compétences et des connaissances générales, tout en répondant aux exigences de leur situation personnelle et familiale.
- Énoncer un mandat clair, prévoir suffisamment d'heures-personnes et mettre l'accent sur la coordination pour s'assurer que les efforts consacrés à l'intégration de la problématique hommes-femmes sont suffisants.** Une approche usuelle pour intégrer cette problématique dans le développement (outre la création d'un programme ou d'une unité spécialisée) consiste à désigner des coordonnateurs au sein des unités de travail. Il incombe principalement aux titulaires de ces postes d'être informés des efforts déployés au sein de l'unité pour promouvoir l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes, de les renforcer et de les coordonner avec ceux des autres unités. Les rapports d'évaluation révèlent que, dans les organismes qui suivent une telle approche, le rôle de ces coordonnateurs posait problème, surtout parce que le pourcentage du temps consacré était insuffisant (10% dans la plupart des cas) et parce que leur mandat et les rapports de responsabilisation étaient flous. Pour jouer efficacement son rôle, le coordonnateur doit avoir les instruments, le temps, les ressources et les pouvoirs nécessaires, ainsi qu'un mandat ou une description de tâches bien défini, faisant état de ses responsabilités en matière de promotion de l'égalité entre les sexes. S'il relève d'un gestionnaire géographique et collabore avec un groupe de travail sur la parité hommes-femmes, les mécanismes de reddition de comptes et de résolution des problèmes doivent être bien définis. La fonction de coordonnateur des questions de parité hommes-femmes ne doit pas être une tâche secondaire jugée moins prioritaire et ne doit pas être déléguée à la femme comptant le moins d'expérience au sein de l'unité.

Une autre stratégie permettant d'intégrer efficacement la problématique hommes-femmes aux activités de l'organisme consiste à augmenter le nombre de spécialistes en la matière auxquels il peut avoir recours. Cet investissement (recrutement ou utilisation d'experts-conseils) vise à renforcer la capacité du personnel d'améliorer la conception et la prestation des services. S'il ne peut compter sur le savoir-faire des spécialistes, l'organisme pourra difficilement élaborer un programme qui satisfait aux normes des bonnes pratiques; en outre, le programme risque involontairement d'être inefficace, voire de faire obstacle à l'égalité entre les sexes et à l'autonomisation des femmes.

¹⁷ <http://www.twiinc.com/twi-philosophy.html>.

- **Accentuer l'orientation résultats et améliorer le suivi, la communication et l'évaluation des résultats.** Tous les rapports d'évaluation analysés abordent la question cruciale de l'absence d'un cadre de résultats permettant d'évaluer systématiquement l'égalité entre les sexes. Plusieurs rapports ont mis en relief une autre préoccupation: l'importance de mettre l'accent sur les résultats, par opposition aux produits, et d'établir des objectifs clairs pour l'intégration de la problématique aux activités. Il convient également de passer en revue les instruments d'évaluation pour s'assurer que les résultats des activités de promotion de l'égalité sont pris en compte. Grâce à ces mesures, qui sont tout particulièrement axées sur les objectifs spécifiques pouvant faire l'objet d'un suivi, le genre peut être une force d'impulsion ou une question transversale, sans risquer d'être occulté ou de devenir un enjeu "orphelin".
- **Affecter des ressources financières suffisantes à la promotion de l'égalité entre les sexes.** Tous les rapports d'évaluation font mention de la difficulté d'obtenir des données fiables sur le niveau des investissements dans la promotion de l'égalité. Cela s'explique en partie par le fait que les organismes doivent affecter des crédits au budget des programmes et au budget administratif et qu'aucun système de codage n'a été approuvé. Dans la plupart des rapports, les investissements ont été jugés insuffisants, surtout en ce qui concerne le budget administratif, bien que les membres du personnel de deux organismes (ACDI, DDC) qui ont été consultés aient déclaré que le montant pouvant être investi dans les programmes n'était pas plafonné.
- **Responsabiliser le personnel.** Les rapports d'évaluation indiquent que les systèmes de reddition de comptes en matière d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes étaient déficients. Les systèmes de planification du travail et d'évaluation du rendement du personnel font abstraction de la question de la parité hommes-femmes. Il est souvent difficile de délimiter la responsabilité des conseillers en parité hommes-femmes, le cas échéant, et celle des chargés de programme (PNUD). De même, le rôle des coordonnateurs des questions de parité – qui sont rarement des spécialistes – est mal défini dans un certain nombre d'organismes (DDC, PAM).

Points clés

- ❖ Les approches visant à assurer l'égalité entre les sexes et à contribuer à l'autonomisation des femmes ont évolué: avant 1975, on ciblait principalement les hommes en tant que producteurs et les femmes en tant que ménagères, une conception qui faisait abstraction de l'importante contribution des agricultrices et des productrices alimentaires.
- ❖ C'est pourquoi les organismes de développement ont adopté des approches axées sur les femmes (ces approches sont actuellement désignées sous l'expression "autonomisation des femmes") et des approches visant avant tout à changer les relations entre les hommes et les femmes (que l'on désigne généralement sous l'expression "approches de promotion de l'égalité entre les sexes").
- ❖ Une approche prometteuse élaborée récemment met en valeur la complémentarité des femmes et des hommes dans les activités de production familiales et les organisations paysannes.
- ❖ Deux facteurs entravent fortement l'application efficace des enseignements tirés des opérations antérieures: la réticence à considérer le genre comme un principe fondamental de l'organisation de la vie en société et le sous-investissement.
- ❖ Tous les organismes de développement qui ont évalué récemment leurs efforts d'intégration de la problématique hommes-femmes à leurs opérations ont au mieux obtenu des résultats contrastés à cet égard. Pour expliquer cette performance, ils s'accordent généralement à dire que les éléments suivants faisaient défaut:
 - une orientation résultats (pour l'impact des initiatives ou le processus organisationnel);
 - un leadership et un suivi soutenus de la part de la haute direction;
 - la responsabilisation du personnel assurée par des systèmes de gestion de la performance;
 - une bonne connaissance de l'approche de lutte contre l'inégalité entre les sexes;
 - des investissements suffisants dans l'expertise en matière d'égalité entre les sexes dans les divisions régionales et les projets financés; et
 - la prise en compte de la parité hommes-femmes dans le recrutement et une culture organisationnelle d'inclusion.

III. LA STRATÉGIE DE PROMOTION DE L'ÉGALITÉ ENTRE LES SEXES ET DE L'AUTONOMISATION DES FEMMES DU FIDA

30. Le présent chapitre renferme une analyse de la stratégie employée par le FIDA afin de promouvoir l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes. Cette stratégie vise notamment i) à évaluer la pertinence des objectifs et des approches, ainsi que la qualité du cadre de résultats, le cas échéant; et ii) à déterminer si les documents examinés donnaient des directives cohérentes au personnel du FIDA pour la promotion de l'égalité et de l'autonomisation. Tout d'abord, le chapitre relate les efforts déployés par le FIDA à cet égard depuis sa création jusqu'en 2000, pour ensuite décrire les efforts de la première décennie du millénaire. Enfin, le chapitre compare la stratégie du FIDA avec celle des organismes de référence.

A. Le FIDA et la promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes: bilan des années 1978-2000

31. Le FIDA a démarré ses activités en 1978, à l'amorce de la Décennie internationale de la femme¹⁸. À l'échelle mondiale, on prenait alors de plus en plus conscience de la contribution

¹⁸ Les Nations Unies ont déclaré 1975 "Année internationale de la femme" afin de souligner l'importance de la femme dans la coopération pour le développement international. La conférence mondiale qui s'est tenue à Mexico, au Mexique, a été le moment fort de l'année. Jugeant cette question primordiale, les Nations Unies ont décidé que 1975-1985 allait être la Décennie internationale de la femme et ont tenu deux autres conférences en

essentielle des femmes à la production agricole, à la gestion des ressources naturelles et à la sécurité alimentaire des ménages dans les pays en développement, ainsi que du fait que les femmes avaient moins accès aux actifs et aux services et avaient un pouvoir décisionnel moindre que les hommes. Un des textes juridiques fondamentaux du FIDA, les Principes et critères en matière de prêts¹⁹, et les mises à jour de ce document effectuées au fil des ans, a toujours disposé que les prêts que le FIDA octroie à des projets d'investissement devaient bénéficier tout autant aux femmes et aux hommes. En vertu de cette politique, même au début des années 1980, nombre de documents clés du FIDA soulignaient l'importance du rôle des femmes dans l'agriculture. De même, les projets financés par le FIDA englobaient des activités ou des composantes axées spécifiquement sur le mieux-être et l'amélioration des moyens de subsistance des femmes.

32. Ainsi, le FIDA a commencé à s'intéresser à la situation des femmes rurales presque dès sa création, une préoccupation qui n'a cessé de croître. Par exemple, en février 1992, le FIDA a tenu un important sommet sur le développement économique des femmes rurales à Genève²⁰. Ce sommet visait à promouvoir l'engagement dans les plus hautes sphères décisionnelles, à sensibiliser le public et à mobiliser des appuis en faveur des femmes rurales à l'échelle mondiale. Selon une des conclusions tirées à l'issue du sommet, les composantes autonomes des projets qui ciblent les "femmes en développement" sont généralement inefficaces, car elles sont souvent de petite envergure, restent en marge des systèmes de production rentables et ne font rien pour mettre fin aux rapports inégalitaires entre les femmes et les hommes ou à l'exclusion des femmes des systèmes ou des services comme la vulgarisation agricole ou la propriété terrienne. Par conséquent, depuis le début des années 1990, le FIDA a élaboré et réalisé des projets qui ciblaient à la fois les femmes et les hommes, car il y avait eu une prise de conscience du fait que les deux sexes ne vivaient pas en vase clos et qu'il fallait tenter de changer les relations inégalitaires entre les femmes et les hommes. Les composantes axées sur l'autonomisation des femmes ont cependant été maintenues dans certains projets.

33. À l'occasion du Sommet de Genève, le FIDA a rendu public, en janvier 1992, un document phare sur l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes: "Stratégies du FIDA pour la promotion économique des femmes rurales pauvres". Ce document met l'accent sur le rôle de productrice des femmes, tout en reconnaissant les entraves fréquemment associées à leurs fonctions reproductives, sociales et culturelles. Ces stratégies partent du principe qu'il est essentiel de savoir comment la société distingue les responsabilités et les activités de production des femmes de celles des hommes pour affecter les ressources et les services à ceux qui en ont le plus besoin et qui peuvent en tirer le meilleur parti possible. Par conséquent, le document souligne l'importance de ne plus cibler les femmes au moyen de composantes distinctes des projets et de chercher plutôt à intégrer les femmes à tous les aspects des opérations bénéficiant de l'appui financier du FIDA.

34. La création, en 1991, d'un service de la parité hommes-femmes doté d'un cadre (un conseiller technique principal) et d'un budget distinct financé par les donateurs, à PTA, est un autre exemple de l'importance accordée par le FIDA à la promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes. À l'origine, il incombait à ce service de fournir des conseils techniques à l'étape de la conception des projets; l'éventail de ses activités a cependant beaucoup changé. Il est actuellement dirigé par un conseiller technique principal en parité hommes-femmes et ciblage de la pauvreté, secondé de deux cadres et d'un employé de soutien dotés par le FIDA. L'évolution du rôle et des

1985 et en 1995, respectivement à Nairobi, au Kenya, et à Beijing, en Chine, afin de mesurer les progrès réalisés.

¹⁹ Les Principes et critères en matière de prêts ont été adoptés par le Conseil des gouverneurs à sa deuxième session, tenue le 14 décembre 1978. Il les a amendés à sa dix-septième session le 28 janvier 1994 (résolution 83/XVII), à sa dix-huitième session le 26 janvier 1995 (résolution 89/XVIII), à sa dix-neuvième session le 18 janvier 1996 (résolution 94/XIX), à sa vingtième session le 21 février 1997 (résolution 101/XX) et à sa vingt et unième session le 12 février 1998 (résolution 106/XXI).

²⁰ Les participants au Sommet de Genève étaient nombreux: 64 épouses de chefs d'État ou de gouvernement; des représentants de chefs d'État ou de gouvernement de 47 autres pays; le Secrétaire général des Nations Unies; 10 dirigeants d'organismes onusiens et des représentants de 12 autres de ces organismes; et six invités spéciaux originaires de pays en développement. On peut obtenir des renseignements supplémentaires sur le sommet à l'adresse suivante: www.ifad.org/events/past/anniv/mile92.htm.

responsabilités de ce service, ainsi que les ressources mises à sa disposition, sera analysée en détail au chapitre V.

35. Le document de 1992 mentionné ci-dessus n'établissait pas d'objectifs pour le FIDA, mais décrivait l'approche que l'organisation pouvait suivre, qui s'inspirait des notions d'égalité des sexes mondialement répandues à l'époque. L'approche consiste à autonomiser les femmes et à renforcer la capacité du FIDA de répondre à leurs besoins en matière de production, de faire respecter leur droit à l'autodétermination et de leur permettre de participer efficacement à la vie en société sous toutes ses facettes. C'est sur la base de ces principes que le FIDA a formulé son approche de promotion de l'égalité entre les sexes au cours des deux décennies suivantes. En 2003, l'organisation a adopté les définitions énoncées à l'encadré 4, qui concordent avec celles du système des Nations Unies.

Encadré 4. Définitions de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes utilisées par le FIDA²¹

Genre et sexe

Dans le présent document, les termes "**genre**" ou "**sexe**" renvoient aux rôles et aux comportements qui sont censés être dévolus aux femmes et aux hommes dans une culture donnée. Ces termes mettent en opposition les aspects sociaux et les aspects biologiques de la masculinité et de la féminité. Contrairement à la biologie du sexe, les rôles et les comportements susmentionnés et les relations entre les hommes et les femmes peuvent évoluer, même si les aspects de ces rôles tirent leur origine dans les différences biologiques entre eux.

Égalité entre les sexes

Dans la terminologie du FIDA, **l'égalité entre les sexes**, ou égalité hommes-femmes, désigne le fait que les hommes et les femmes ont les mêmes chances et possibilités d'accéder aux ressources et aux biens ayant une valeur sociale, et d'en conserver le contrôle. Il ne s'agit pas d'abolir les caractères propres aux hommes et aux femmes, mais de tout mettre en œuvre pour assurer à tous et à toutes l'égalité des chances dans tous les domaines. Cet objectif appelle parfois des mesures spéciales pour renforcer ou donner des moyens aux groupes qui n'ont qu'un accès limité aux ressources – par exemple ouvrir des garderies pour que les jeunes mères puissent participer aux ateliers de formation, proposer des crédits aux femmes rurales qui ont peu accès aux ressources productives ou mettre en place des programmes d'éducation pour les garçons, comme en Amérique latine, où leur taux de fréquentation scolaire est inférieur à celui des filles.

Intégration de la problématique hommes-femmes

Pour le FIDA en tant qu'institution, **l'intégration de la problématique hommes-femmes** est le processus mis en place pour réduire les inégalités hommes-femmes face aux perspectives de développement et pour favoriser l'égalité entre les sexes dans la stratégie, les politiques et les activités du Fonds, et dans sa recherche constante de l'excellence. Comme les autres principales priorités qui ont été fixées, elle est donc toujours présente à l'esprit des dirigeants et du personnel du FIDA et se reflète dans les valeurs de l'institution, dans l'allocation de ses ressources et dans ses normes et procédures de travail, ses mesures de la performance, ses obligations, ses compétences et ses processus d'apprentissage et d'amélioration. L'intégration systématique des questions de parité hommes-femmes dans les activités de développement du FIDA passe par une évaluation des implications pour les femmes et les hommes de toute action envisagée, y compris dans le domaine juridique, et par la prise en compte des préoccupations et du vécu des hommes et des femmes lors de la conception, l'exécution et le suivi-évaluation de toutes les activités de développement. Elle suppose des interventions conçues pour lever les obstacles qui empêchent les hommes et les femmes d'avoir le même accès aux ressources et aux services dont ils ont besoin pour améliorer leurs moyens d'existence.

Autonomisation

L'autonomisation désigne le fait de prendre son destin en main, de poursuivre ses propres objectifs, de vivre selon ses propres valeurs, d'arriver à se prendre en main. C'est la possibilité pour chacun de choisir et d'infléchir – individuellement et collectivement – les décisions qui concernent sa vie. L'autonomisation est un processus parfois long et complexe. Elle suppose que les conditions soient réunies pour que les hommes et les femmes puissent acquérir les ressources, les connaissances, le poids politique et les capacités d'organisation nécessaires.

36. Dans la seconde moitié des années 1990, le FIDA s'est efforcé de trouver des moyens d'appliquer les principales dispositions du document de 1992. Par exemple, une relation stratégique a été établie entre, d'une part, la réalisation de la sécurité alimentaire des ménages, qui était de plus en plus considérée comme un objectif clé des projets bénéficiant de l'appui du FIDA et, d'autre part, la prise en compte de l'autonomisation des femmes et de l'égalité entre les sexes dans les projets de

²¹ Ces définitions ont été intégrées au Plan d'action pour l'intégration des questions de parité hommes-femmes dans les opérations du FIDA, examiné par le Conseil d'administration en avril 2003.

développement agricole et rural. Un jalon a été franchi avec la rédaction et la présentation en 1999 de l'"Aide-mémoire pour la conception des programmes et des projets – sécurité alimentaire des ménages et rôle des hommes et des femmes"²², un document qui renfermait des questions relatives à la sécurité alimentaire des ménages et à la parité hommes-femmes qui doivent être tranchées à l'étape de la conception d'un projet financé par le FIDA. Le Fonds s'en est servi pour uniformiser ses stratégies actuelles en matière d'égalité des sexes dans le cycle des projets, ainsi que pour accroître la cohérence et la transparence des décisions concernant la sexospécificité de ses opérations et renforcer l'obligation de rendre compte des décideurs à cet égard.

37. Comme il en est fait mention dans les pages qui précèdent, le FIDA tenait également à intégrer la promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes dans ses principaux documents institutionnels. Le document "Principes et critères en matière de prêts" (1998), par exemple, énonce: "Dans la focalisation de sa politique et de ses programmes sur la pauvreté, le FIDA se doit d'accorder une attention particulière aux femmes *rurales pauvres*, qui sont les principales pourvoyeuses de force de travail familiale et sont des gestionnaires avisées de la sécurité alimentaire du foyer. Il devrait, en étroite liaison avec d'autres institutions, poursuivre son dialogue politique avec les États membres sur les questions intéressant la participation économique des femmes rurales pauvres en s'éclairant de son expérience de terrain et en s'inspirant de la Déclaration pour la promotion économique des femmes rurales adoptée par le Sommet de Genève sur la promotion économique des femmes rurales. Le FIDA devrait intensifier sa focalisation sur les femmes rurales pauvres en développant et en affûtant des instruments d'intervention spécifiques par des confrontations d'expérience avec d'autres acteurs et par un approfondissement de la problématique en cause" (page 23, paragraphe 4).

38. Le document "Conditions générales applicables au financement du développement agricole" (1999, révisé en 2009) témoigne également des efforts déployés par le FIDA pour mettre en œuvre cette stratégie²³. La section 7.13 du document indique ce qui suit: "Les Parties au prêt et les Parties au projet s'assurent que les ressources et les bénéfices du projet sont, dans la mesure du possible, répartis parmi les populations cibles moyennant des méthodes de ventilation des données par sexe".

39. Si l'énoncé de la *Vision du FIDA* (1995) ne mentionnait pas explicitement la question de l'égalité entre les sexes ou la condition féminine, le premier cadre stratégique de l'institution pour 1998-2000 faisait ressortir l'importance des femmes rurales pour le développement agricole et rural durable. Un des cinq piliers du cadre stratégique aborde l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes, faisant notamment état de la nécessité d'assurer un équilibre entre les deux sexes en favorisant le développement d'ONG, en ciblant les activités sexospécifiques, en consolidant les enseignements et les résultats des projets du FIDA et, dans la mesure du possible, en les reproduisant et en les appliquant à plus grande échelle.

B. Promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes: 2000 à 2010

40. Peu après le début du siècle, le Cadre stratégique du FIDA 2002-2006 a reconnu que la réduction de la pauvreté rurale était intrinsèquement liée à l'autonomisation des femmes et à l'égalité entre les sexes. Pour la première fois dans l'histoire du FIDA, un cadre stratégique considérait les femmes comme des "acteurs du changement" dans leur communauté. Il reconnaissait que l'impuissance était une dimension de la pauvreté et que l'inégalité entre les sexes était une manifestation de la pauvreté. Dans ce document, le FIDA affirmait que la problématique hommes-femmes était une préoccupation qui recouvrait tous les aspects de ses activités; en d'autres termes, il importait d'intégrer l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes aux opérations de l'institution. Le document soulignait que la réalisation du troisième OMD, la promotion de l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes, était liée à l'atteinte de presque tous les autres OMD,

²² L'aide-mémoire peut être consulté à l'adresse [http://www.ifad.org/pub/memory/f/mem\(f\).pdf](http://www.ifad.org/pub/memory/f/mem(f).pdf).

²³ La version révisée des Conditions générales applicables au financement du développement agricole a été approuvée par le Conseil d'administration en avril 2009. Ce document peut être consulté à l'adresse <http://www.ifad.org/gbdocs/eb/96/f/EB-2009-96-R-3-Rev-1.pdf>.

surtout les cibles relatives à la faim et à la pauvreté dans le cadre de l'OMD 1. Cette directive générale a une grande influence sur les stratégies du FIDA, les opérations qu'il finance et, comme nous le verrons plus en détail au chapitre V, ses principaux processus institutionnels.

41. Afin d'opérationnaliser le Cadre stratégique 2002-2006, le Fonds a établi le Plan d'action pour l'intégration des questions de parité hommes-femmes dans les opérations du FIDA²⁴ (ci-après le Plan d'action), qui devait être mis en œuvre entre 2003 et 2006. Le Conseil d'administration a analysé le Plan d'action dans le cadre de l'examen du Rapport de situation sur le portefeuille de projets en avril 2003²⁵. Le Plan n'était donc pas un document présenté au Conseil d'administration pour approbation. Le compte rendu de la session correspondante du Conseil d'administration indique ce qui suit: "Les Administrateurs ont marqué un intérêt particulier pour [...] le plan d'action relatif à la problématique hommes-femmes dont la mise en œuvre vient d'être lancée. Il a été aussi pris note que les futurs rapports sur le portefeuille contiendraient des informations sur le déroulement de la mise en œuvre de ce plan."

42. Le Plan d'action visait principalement à internaliser la problématique hommes-femmes dans le cycle du projet en veillant à ce que la conception soit sensible à la spécificité des sexes et en énonçant des mesures précises et des indicateurs de performance pour les différentes étapes du projet. Le Plan prévoyait 25 actions, complétées par des indicateurs vérifiables assortis d'échéances, de manière que les progrès puissent être mesurés. Ces actions renvoient aux façons de procéder des acteurs, ainsi qu'au cycle du projet, à la politique et aux partenariats, à l'apprentissage, à l'innovation, à la responsabilité et au suivi. Les 25 actions ont été regroupées en trois catégories: i) l'obtention d'un impact dans le cycle du projet; ii) le FIDA en tant que catalyseur: politique et partenariats, apprentissage et innovation; et iii) la responsabilité et le suivi. Une enquête de référence a été réalisée en 2003 afin de décrire la situation antérieure au Plan sous l'angle des indicateurs établis aux fins du suivi²⁶.

43. Le Plan d'action a été élaboré par le Groupe de travail interne sur la parité hommes-femmes dans les projets et programmes du FIDA, travaillant à l'échelle de l'institution sous la coordination de PTA²⁷. Le Plan mentionnait également les services et les titulaires chargés de la mise en œuvre au sein de PMD et dans les autres départements. Au niveau le plus élevé, il appartenait à la haute direction de mettre en œuvre le plan, d'en assurer le suivi et d'affecter les ressources humaines et financières nécessaires. De plus, elle devait inscrire "les progrès réalisés dans l'intégration de la problématique hommes-femmes à l'ordre du jour des réunions de la direction supérieure deux fois par an", qui n'étaient pas tenues régulièrement. En réalité, nombre d'engagements découlant des "responsabilités de la mise en œuvre" (énoncées dans le Plan d'action, qui figure à l'annexe V du Rapport de situation sur le portefeuille de projets) n'ont pas été respectés. La liste de ces responsabilités se trouve à l'appendice 6 du présent document.

44. Le Plan d'action ne prévoyait pas le prélèvement de ressources additionnelles sur le budget administratif du FIDA, ce qui a entravé sa mise en œuvre. Il aurait à tout le moins fallu affecter des ressources à la sensibilisation et à la formation du personnel du FIDA. En définitive, le Plan a été financé par des affectations supplémentaires et l'enveloppe des dons du FIDA. À cet égard, au cours de la dernière décennie, toutes les divisions régionales de PMD ont mis en œuvre des programmes régionaux de promotion de l'égalité entre les sexes; financés par des dons, ces programmes mettaient l'accent sur le renforcement des capacités, l'assistance technique, la recherche et le soutien à la promotion de l'égalité et à la politique en la matière. Les divisions régionales ont élaboré des stratégies visant à promouvoir l'égalité entre les sexes dans leur région, ou ont réalisé des programmes régionaux ou nationaux de dons qui étaient axés sur l'intégration de la problématique hommes-femmes aux opérations et l'autonomisation des femmes. Les résultats de ces efforts ont été évalués à l'interne en 2006 (voir les paragraphes 49-50 ci-après).

²⁴ <http://www.ifad.org/gender/policy/action.htm#poa>.

²⁵ Ce document peut être téléchargé à l'adresse <http://www.ifad.org/gbdocs/eb/78/f/EB-2003-78-R-16.pdf>.

²⁶ Il s'agissait de la première enquête de référence au plein sens du terme que le FIDA réalisait sur une politique ou un plan d'action.

²⁷ Il sera par la suite désigné "groupe thématique sur l'égalité hommes-femmes".

45. L'objectif global du Plan d'action consistait à systématiser et à élargir les efforts en cours en vue d'intégrer une perspective sexospécifique dans les différentes facettes des activités du FIDA, ainsi qu'à respecter les nombreux engagements des Nations Unies, notamment les conclusions avalisées par le Conseil économique et social (ECOSOC) sur l'intégration de la perspective sexospécifique aux Nations Unies et au niveau intergouvernemental (1997-2002) et, tout récemment, la résolution 2002/23 de l'ECOSOC, "Intégration d'une perspective sexospécifique dans toutes les politiques et tous les programmes du système des Nations Unies". Le Plan d'action se voulait non pas un document d'orientation, mais plutôt un instrument pour canaliser l'attention sur l'égalité entre les sexes dans les projets financés par le FIDA et les autres processus opérationnels de l'institution. Le Plan reprenait un principe énoncé dans les Principes et critères en matière de prêts, soit l'égalité d'accès aux avantages et aux services pour les deux sexes. Il visait également à contribuer à la réalisation de trois objectifs primordiaux, établis à partir de l'approche suivie par le FIDA et de son expérience acquise sur le terrain (voir l'encadré 5).

Encadré 5. Objectifs du FIDA en matière d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes, 2003

- ❖ Améliorer l'accès des femmes aux ressources essentielles – capitaux, terres, connaissances et technologies – ainsi que le contrôle qu'elles exercent sur ces ressources.
- ❖ Renforcer leur participation aux décisions qui engagent leur communauté et accroître leur représentation dans les institutions locales.
- ❖ Améliorer le bien-être des femmes et alléger leur charge de travail en leur facilitant l'accès aux services ruraux de base et aux infrastructures essentielles.

46. Le Plan d'action a établi des normes minimales et un cadre commun afin que les divisions régionales du FIDA puissent élaborer des stratégies et des approches spécifiques adaptées au contexte de la région et du pays. Chaque division devait déterminer comment elle allait atteindre les objectifs et préciser les ressources employées à cette fin ainsi que le calendrier à respecter; elle devait ensuite intégrer ces renseignements à son plan de travail et à son budget. L'état d'avancement de la mise en œuvre du plan devait être communiqué chaque année au Conseil d'administration dans le cadre de l'examen du Rapport de situation sur le portefeuille de projets (qui a été rebaptisé "Rapport sur la performance du portefeuille" et intégré au RIDE). Cependant, l'importance accordée à la problématique hommes-femmes dans le Rapport sur la performance du portefeuille était limitée²⁸. Quant au Conseil d'administration, il n'a pas demandé qu'on lui soumette un rapport annuel exhaustif sur la question avant de demander à IOE de réaliser la présente évaluation.

47. L'intégration de l'égalité entre les sexes à l'approche de ciblage de la pauvreté a été reconfirmée dans la Politique du FIDA concernant le ciblage, approuvée par le Conseil d'administration en septembre 2006, qui soutient ce qui suit: "Dans un contexte donné, le FIDA identifie, de concert avec ses partenaires, les groupes cibles au moyen d'une analyse de la pauvreté et des moyens de subsistance, différenciée par sexe [...] [et vise] en particulier les femmes au sein de tous les groupes cibles identifiés, pour des raisons d'équité, d'efficacité et d'impact, en portant une attention spéciale aux femmes dirigeant un ménage, qui sont souvent particulièrement défavorisées."

48. Au cours de la dernière décennie, suite à l'adoption du Plan d'action, le FIDA a intégré des indicateurs sexospécifiques à ses directives internes concernant l'élaboration, la mise en œuvre, la supervision et l'évaluation de ses stratégies et des projets qu'il appuie. De tels indicateurs ont également été intégrés à son Cadre de mesure des résultats. Il s'agit des indicateurs suivants:

²⁸ Par exemple, les éditions de 2004 et de 2005 consacraient une section à la problématique hommes-femmes. Ces questions ont été abordées dans une annexe du Rapport sur la performance du portefeuille de 2006, mais ont été passées sous silence dans le document de 2007 (la dernière édition de ce rapport qui a été examinée au Conseil d'administration).

- a) Dans les directives internes pour l'élaboration et l'exécution des COSOP axés sur les résultats²⁹, qui ont été communiquées en décembre 2006, l'appendice VII consiste en une liste de contrôle pour l'inclusion d'une perspective sexospécifique dans l'élaboration des COSOP.
- b) Aux termes des directives concernant l'élaboration des projets, communiquées en décembre 2007, les concepteurs doivent s'assurer que les questions de parité hommes-femmes et d'autonomisation des femmes sont abordées dans la section "pauvreté, développement social et ciblage" du modèle d'évaluation de la maturité, ainsi que dans les autres sections indiquées. De plus, le FIDA a établi une liste de contrôle afin d'aider le personnel et les consultants à tenir compte de la problématique hommes-femmes dans l'élaboration des projets.
- c) Le cadre directeur pour un SYGRI applicable aux programmes par pays appuyés par le FIDA (approuvé par le Conseil d'administration en décembre 2003) exige que tous les indicateurs de résultats et d'impact soient ventilés par sexe lorsque cela s'avère pertinent. Dans la pratique, les indicateurs pertinents de premier niveau (produits) doivent être ventilés par sexe; le seul indicateur de deuxième niveau (résultats) qui est ventilé par sexe est le nombre de femmes dans les instances de direction; au troisième niveau (impact), ni l'indicateur principal (diminution de la malnutrition) ni l'indicateur supplémentaire (augmentation des actifs) ne sont ventilés par sexe. En outre, il convient d'établir à tout le moins un indicateur de deuxième niveau pour chaque objectif concernant la parité hommes-femmes établi par le FIDA.
- d) Selon les directives concernant la supervision et l'appui à l'exécution³⁰ des projets et des programmes financés par des prêts et des dons du FIDA, le ciblage et l'égalité entre les sexes sont au nombre des questions spéciales devant être examinées dans le processus de supervision; l'annexe 9 du document susmentionné renferme des directives pour l'examen des questions relatives au ciblage et à l'égalité entre les sexes durant la supervision et l'appui à l'exécution, de même qu'un supplément de questions à poser et de renseignements à obtenir.
- e) Le modèle des rapports d'achèvement de projet permet d'attribuer une note et de formuler des remarques sur l'importance que l'opération examinée accorde à l'égalité entre les sexes.
- f) Les directives concernant les rapports sur l'état d'avancement des projets, communiquées en juin 2006, plus précisément la section sur l'évaluation de l'impact, indiquent que les renseignements attestant que l'égalité entre les sexes est plus grande et que les femmes rurales pauvres sont plus autonomes devaient être rattachés aux divers domaines d'impact, malgré l'absence d'indicateur permettant de le vérifier.
- Le Cadre de mesure des résultats pour la communication des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs stratégiques et principes d'action énoncés dans le Cadre stratégique du FIDA 2007-2010, qui a été approuvé par le Conseil d'administration en décembre 2006, considère l'égalité entre les sexes comme un indicateur de l'impact sur la pauvreté dans le groupe cible; il est mesuré à l'entrée dans le portefeuille du projet financé par le FIDA, en cours d'exécution et à son achèvement.
- h) Le Cadre de mesure des résultats pour la période de la huitième reconstitution des ressources (2010-2012), qui a été approuvé par le Conseil d'administration en septembre 2009, comprend un indicateur de "l'égalité entre les sexes" dans les programmes de pays et les résultats des projets, assorti d'une valeur de référence et d'un objectif pour 2012. En revanche, on ne trouve pas d'indicateur explicite de l'égalité entre

²⁹ Le Conseil d'administration a adopté le cadre révisé pour l'élaboration des COSOP axés sur les résultats en septembre 2006.

³⁰ Les directives communiquées en septembre 2007 ont été établies après que le Conseil d'administration eut approuvé, en décembre 2006, la Politique du FIDA en matière de supervision et d'appui à l'exécution

les sexes et de l'autonomisation des femmes dans le programme de travail et budget annuel axé sur les résultats du FIDA.

- i) Enfin, la parité hommes-femmes et l'autonomisation des femmes sont visées par les évaluations indépendantes réalisées par IOE, bien que, à l'heure actuelle, ces deux aspects ne soient pas évalués séparément; ils sont plutôt considérés comme des dimensions à part entière des divers critères d'évaluation adoptés par IOE (la pertinence, l'efficacité, etc.). Cette approche obéit à la logique selon laquelle le genre est un thème qui recoupe tous les aspects des opérations financées par le FIDA et qui en fait partie intégrante. En revanche, IOE a décidé d'ajouter, d'ici à la fin de 2010, à son Manuel de l'évaluation des indicateurs ou des questions pour donner un aperçu général de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes; à partir de 2011, toutes les évaluations devront comprendre une analyse complète de la question accompagnée d'un rapport. IOE a récemment ajouté une section sur l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes dans ses rapports d'évaluation.

49. En 2005-2006, PMD a réalisé un examen et une autoévaluation afin de faire le point sur les diverses initiatives de promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes, et d'en tirer des enseignements. Cette autoévaluation comprenait:

- a) un examen à mi-parcours du Plan d'action en 2005;
- b) des enquêtes menées auprès des projets bénéficiant de l'appui du FIDA, des institutions coopérantes et des consultants sur les questions de parité hommes-femmes dans les opérations de l'institution;
- c) les conclusions de l'autoévaluation des programmes régionaux d'égalité hommes-femmes; et
- d) un atelier international tenu en 2007, à Rome, pour présenter les résultats de l'évaluation dans une perspective prospective³¹.

50. L'auto-évaluation a permis de conclure que: i) en général, la promotion de l'égalité des sexes a fait en sorte que davantage de femmes rurales aient bénéficié des projets et a sensibilisé les équipes de projet et les ménages participants à la problématique hommes-femmes et à l'intégration de cette dimension aux opérations; ii) des activités pilotes visant à accroître l'autonomie des femmes ont été intégrées aux projets bénéficiant de l'appui du FIDA; iii) le Fonds a tiré de précieux enseignements des connaissances acquises lors des opérations et des activités de diffusion; iv) de façon générale, c'est au niveau des équipes de projet que les programmes de promotion de l'égalité entre les sexes ont eu le plus d'impact (par exemple, en ce qui concerne leur compréhension et leur connaissance de la problématique hommes-femmes), et que leur impact sur les bénéficiaires (les femmes pauvres) est prometteur, mais qu'ils ont eu peu d'effet sur le personnel du FIDA (principalement parce que la participation directe aux activités des projets de nombre de chargés de programme de pays a été limitée); et v) la plupart des programmes ont eu moins d'influence sur la ligne de conduite de l'institution en la matière ou ont été moins efficaces en tant qu'outil de promotion.

51. Le Cadre stratégique du FIDA 2007-2010 réitère ce qui suit: "Pour que les efforts de développement produisent leurs effets, il est nécessaire de tenir compte de la répartition des rôles et des responsabilités entre les deux sexes. Dans tous les groupes [cibles] évoqués précédemment, le FIDA s'occupera tout particulièrement des femmes non seulement parce qu'elles ont plus difficilement accès que les hommes aux ressources et aux services – et moins d'influence sur les décisions publiques –, mais aussi parce que c'est en remédiant à ces inégalités et en renforçant la capacité des femmes rurales à assumer plus efficacement leur rôle productif qu'il parviendra à avoir un réel impact sur la réduction de la pauvreté et sur la sécurité alimentaire des ménages."

³¹ Atelier "Intégration de l'égalité hommes-femmes et autonomisation des femmes: vers de nouvelles orientations". Le rapport de l'atelier est disponible (en anglais seulement) à l'adresse <http://www.ifad.org/gender/workshop/report.pdf>.

52. **Un nouveau cadre pour l'intégration des questions de parité hommes-femmes dans les opérations du FIDA.** Le Plan d'action était une initiative de durée limitée (de 2003 à 2006) qui visait principalement à opérationnaliser, dans le Cadre stratégique du FIDA 2002-2006, l'importance que revêtent les relations entre les hommes et les femmes. Cependant, pour donner suite aux auto-évaluations de la direction et assurer le suivi du Plan d'action, le Vice-Président adjoint, PMD, a, en juillet 2008, diffusé un nouveau document, le Cadre des résultats pour l'intégration des questions de parité hommes-femmes dans les opérations du FIDA. Il s'agissait d'un document de gestion interne qui n'a pas été examiné par le Conseil d'administration.

53. Ce cadre réitère les principes, les définitions et les principales responsabilités énoncés dans le Plan d'action. Il confirme que l'égalité entre les sexes est une préoccupation constante dans les processus opérationnels liés au cycle des projets financés par le FIDA, et établit les paramètres et indicateurs de base utilisés pour évaluer la performance des opérations bénéficiant de l'appui financier du Fonds au moyen de ses systèmes de rapports et de surveillance habituels (c'est-à-dire par l'entremise du RIDE). Les indicateurs de résultats spécifiques figurent au tableau 1 du Cadre des résultats³², ainsi qu'à l'appendice 7 du présent rapport.

54. S'agissant des rapports présentés à la direction et au Conseil d'administration, le RIDE, qui est établi annuellement depuis décembre 2007, aborde les questions de parité hommes-femmes sensiblement de la même façon que le Rapport sur la performance du portefeuille. L'équipe d'évaluation a constaté que, de façon générale, il est fait mention de ces questions dans divers documents de gestion de l'institution, entre autres le RIDE, le RARI, le Rapport annuel sur l'assurance qualité dans les projets et programmes du FIDA, le Rapport de situation sur la réforme des ressources humaines et le Rapport de situation sur la mise en œuvre de la stratégie du FIDA en matière de gestion des savoirs. À l'heure actuelle, il est cependant difficile de broser un tableau exhaustif ou détaillé des résultats obtenus par l'organisation dans ses efforts de promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes.

55. Contrairement au Plan d'action, le cadre pour l'intégration des questions de parité hommes-femmes et d'autonomisation des femmes ne s'applique qu'aux opérations financées par le FIDA et, par conséquent, aux actions qui relèvent directement de PMD. Il souligne que l'importance accordée à l'égalité entre les sexes sera évaluée au moyen du cadre des résultats des départements et des principaux indicateurs de performance. Contrairement à ce qui était prévu, les résultats obtenus pour l'ensemble des indicateurs n'ont pas figuré dans le RIDE.

56. Le cadre pour l'intégration réitère les trois objectifs du Plan d'action (voir l'encadré 5). Pour les atteindre, le FIDA a continué à inclure des mesures anticipatives et des activités spécifiquement axées sur l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes.

57. **Huitième reconstitution: égalité entre les sexes et autonomisation des femmes.** La direction du FIDA a présenté un rapport sur la question lors de la session de la Consultation sur la huitième reconstitution des ressources du FIDA, en octobre 2008³³. Établi à partir de ce document, le rapport final de la Consultation sur la huitième reconstitution³⁴, qui a été adopté par le Conseil des gouverneurs en février 2010, énonçait cinq actions pour le FIDA: i) renforcer les capacités du personnel du FIDA – basé tant à Rome que dans les bureaux de pays – à mieux analyser les causes des inégalités hommes-femmes et à y remédier efficacement dans les programmes de pays du Fonds et les projets bénéficiant de son appui lors de la concertation sur les politiques et dans des domaines tels que l'innovation, la gestion des savoirs et la communication; ii) veiller à ce que des spécialistes de l'égalité entre les sexes et/ou des représentantes d'organisations de femmes participent à la conception des COSOP et des projets, et à ce que les projets accordent une attention particulière à la formation et au renforcement des capacités en tant que moyen d'émancipation des femmes et des jeunes filles; iii) renforcer la capacité de recueillir des données ventilées par sexe au niveau des projets et de rendre compte chaque année des résultats obtenus en ce qui concerne l'intégration de la problématique

³² Ce cadre peut se trouver à l'annexe V du document disponible à l'adresse <http://www.ifad.org/gbdocs/eb/78/f/EB-2003-78-R-16.pdf>

³³ Ce document peut être consulté à l'adresse <http://www.ifad.org/gbdocs/repl/8/iv/f/REPL-VIII-4-R-8.pdf>.

³⁴ Ce rapport peut être consulté à l'adresse <http://www.ifad.org/gbdocs/gc/32/f/GC-32-L-5.pdf>.

hommes-femmes dans ses opérations; iv) participer au groupe de travail des banques multilatérales de développement et diffuser par l'entremise du RIDE des données ventilées par sexe le cas échéant; et v) examiner tant l'actuel cadre de résultats du FIDA pour l'intégration des questions de parité hommes-femmes que les indicateurs les plus pointus, et mener des consultations avec la Banque africaine de développement (BAfD) et d'autres partenaires, afin d'identifier les indicateurs relatifs à l'intégration des questions de parité hommes-femmes qui sont les plus utiles et les plus appropriés et de les inclure dans le Cadre de mesure des résultats pour la huitième reconstitution. IOE a également été invité à réaliser la présente évaluation de la performance du FIDA en matière d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes.

58. Certains des engagements ci-dessus ont été respectés, alors que d'autres ne l'ont été que partiellement. Par exemple, abstraction faite de quelques activités de formation (comme la formation sur la sécurité en voyage à l'intention des femmes), aucune formation sur l'égalité entre les sexes n'a été donnée à l'échelle de l'institution. Le FIDA est devenu membre du groupe de travail des banques multilatérales de développement et a participé à trois réunions. Les projets recueillent de plus en plus des données ventilées par sexe pour assurer la participation des femmes et des hommes, bien que cela ne soit pas systématique. L'organisation pourrait intensifier ses efforts afin que des spécialistes de la parité hommes-femmes participent à l'élaboration des COSOP et des projets, comme il en sera question au chapitre V.

59. **Manuel sur la parité hommes-femmes dans le secteur de l'agriculture.** En 2008, le FIDA, en collaboration avec l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et la Banque mondiale, a publié le *Manuel sur la parité hommes-femmes dans le secteur de l'agriculture (Gender in Agriculture Sourcebook)*. La réalisation d'un guide qui facilite l'élaboration des COSOP et des projets constitue un enrichissement important. Ce manuel allie des descriptions des initiatives d'investissement nationales et internationales dans l'agriculture à des directives opérationnelles pratiques sur l'élaboration des stratégies et des projets mettant à contribution des femmes et des hommes dans ce secteur. Les conseils sont regroupés selon la nature de l'intervention, par exemple la finance rurale, l'eau et les chaînes de valeur.

60. Ce manuel aide les spécialistes et le personnel technique à prendre en compte la problématique hommes-femmes et à intégrer des actions sensibles à la sexospécificité dans la conception et l'exécution des projets et programmes agricoles. Il vise non pas à renforcer les compétences des spécialistes de la parité hommes-femmes, mais plutôt à aider les experts techniques à trouver des façons d'intégrer les dimensions sexospécifiques dans leurs opérations. Il renferme des conseils pratiques, des directives, des principes et des descriptions et des exemples d'approches qui ont permis d'atteindre l'objectif d'une intégration efficace de la parité hommes-femmes dans les opérations agricoles des organismes de développement. Il reprend et étoffe les principaux messages du *Rapport sur le développement dans le monde 2008 – L'Agriculture au service du développement* et est considéré comme un outil important qui facilite l'opérationnalisation et l'application des principes fondamentaux du rapport concernant l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes.

61. **La torche de champion de l'OMD 3.** Le 4 octobre 2009, le Président du FIDA a reçu le flambeau de champion de l'OMD 3 (voir l'encadré 6) des mains de la Ministre danoise de la coopération pour le développement, engageant par ce geste le FIDA à "en faire davantage" pour promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes.

62. Cet engagement n'a pas tardé à se concrétiser, notamment par un effort de promotion déployé de concert avec les autres organismes ayant leur siège à Rome, qui a contribué à l'adoption unanime d'une déclaration par le Segment de haut niveau 2010 de l'ECOSOC; cette déclaration réitérait sans équivoque que l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes – surtout des femmes rurales – étaient essentielles au développement économique et social et à la réalisation des OMD. Le FIDA a ainsi donné une autre preuve de son engagement envers l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes au XXI^e siècle.

Encadré 6. OMD 3: promouvoir l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes

La principale cible découlant de l'OMD 3 consiste à éliminer les disparités entre les sexes dans l'enseignement primaire et secondaire d'ici à 2005, si possible, et à tous les niveaux de l'enseignement au plus tard en 2015. Les trois principaux indicateurs utilisés pour mesurer les progrès réalisés sont i) le rapport filles-garçons dans les établissements d'enseignement primaire, secondaire et tertiaire; ii) le taux de participation des femmes à l'emploi non agricole rémunéré; et iii) le pourcentage de sièges occupés par des femmes dans les parlements nationaux.

C. Promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes: analyse de la stratégie du FIDA

63. Le Plan d'action pour l'intégration des questions de parité hommes-femmes dans les opérations du FIDA (2003) et le Cadre des résultats pour l'intégration des questions de parité hommes-femmes dans les opérations du FIDA (2008) énoncent les principaux objectifs opérationnels de l'institution en rapport avec la promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes: i) améliorer l'accès de ces dernières aux ressources essentielles (capitaux, terres, connaissances et technologies) ainsi que le contrôle qu'elles exercent sur ces ressources; ii) renforcer leur participation aux décisions qui engagent leur communauté et accroître leur représentation dans les institutions locales; iii) améliorer leur bien-être et alléger leur charge de travail en leur facilitant l'accès aux services ruraux de base et aux infrastructures essentielles. Les nombreuses autres politiques institutionnelles portant sur différents sujets qui ont été examinées lors de l'évaluation (par exemple, le ciblage, la finance rurale et les entreprises rurales) ne vont pas à l'encontre de ces objectifs, bien que l'importance accordée à l'égalité entre les sexes et à l'autonomisation des femmes et l'inclusion de ces dimensions puissent varier.

64. De manière générale, l'équipe d'évaluation a conclu que les objectifs du FIDA en matière d'égalité entre les sexes cadrent bien avec la satisfaction des besoins des ruraux pauvres et la réalisation du mandat premier du Fonds, c'est-à-dire la lutte contre la pauvreté rurale par le développement agricole et rural durable. En établissant ces objectifs, le FIDA a reconnu le rôle essentiel des femmes dans l'agriculture et les autres secteurs; l'importance de réaliser des investissements anticipatifs qui permettront d'améliorer le bien-être et les moyens d'existence de chaque femme, ainsi que la sécurité alimentaire de leur ménage; la nécessité d'accroître la participation des femmes au processus décisionnel, tant dans les ménages que dans la communauté; et la nécessité d'améliorer les services publics offerts aux femmes et aux hommes des zones rurales.

65. Les objectifs cadrent avec les engagements de la communauté internationale en faveur de la réalisation de l'OMD 3 (voir l'encadré 6 ci-dessus) bien que, de par la nature des activités qu'il finance, le FIDA ne puisse vraisemblablement qu'avoir un impact direct sur le deuxième indicateur associé à l'OMD 3, la création d'emplois non agricoles pour les femmes. Toutefois, les activités du FIDA qui visent à promouvoir l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes sont susceptibles de contribuer indirectement aux résultats relevant des deux autres indicateurs de l'OMD 3.

66. Les trois objectifs du FIDA (mentionnés dans le Plan d'action et le Cadre des résultats) sont liés à l'autonomisation des femmes, mais n'expliquent pas pourquoi l'égalité entre les sexes est importante. L'autonomisation est indissociable des relations entre les femmes et les hommes (ce qui englobe la division du travail, les ressources, le pouvoir et l'influence). L'absence d'une telle explication pouvant servir de préambule ou de mise en contexte des objectifs a d'importantes répercussions sur l'élaboration des programmes. L'équipe d'évaluation a constaté que, dans la pratique, les projets financés par le FIDA qui obtiennent le plus de succès amènent les femmes et les hommes à redéfinir d'un commun accord les rôles et les relations traditionnels dans l'intérêt des deux parties et pour le mieux-être de leur famille et de la communauté ou, en d'autres termes, à trouver une solution bénéfique à tous. En revanche, cette approche ne vient pas justifier les objectifs, de sorte que certains projets n'intègrent pas autant que faire se peut les femmes et les hommes au développement agricole et rural, comme le souligne le chapitre IV du présent rapport.

67. Sur la base d'un examen des politiques en matière de promotion de l'égalité entre les sexes d'autres organismes de développement³⁵, six dimensions sont considérées comme des caractéristiques positives d'une telle politique. Celle-ci devrait indiquer les objectifs souhaitables et comment les progrès seront mesurés (responsabilité), mais laisser le soin aux cadres et au personnel d'élaborer la stratégie. La présente section analyse les actions du FIDA en matière d'égalité des sexes, en fonction des six dimensions clés qui suivent:

- Un document-cadre normatif précise les enjeux pour les lecteurs, explique pourquoi ils sont importants et comment ils cadrent avec les autres politiques et priorités de l'institution.
- Le document fait état d'objectifs assortis d'indicateurs permettant de mesurer les progrès réalisés, notamment sous l'angle des résultats des programmes et de l'organisation.
- Il désigne le responsable du suivi de la politique.
- Le document désigne le responsable de la mise en œuvre de la politique, qui devra également élaborer une stratégie, et explique comment la responsabilité sera évaluée.
- Des mécanismes permettent d'évaluer les progrès réalisés, qui sont ensuite communiqués à la haute direction et aux organes directeurs de l'organisation.
- Des directives et des stratégies opérationnelles complémentaires peuvent être élaborées afin de fournir des précisions sur les mécanismes grâce auxquels on peut s'assurer que les objectifs de la politique sont atteints dans les délais prévus.

68. L'équipe d'évaluation a fait remarquer que le FIDA a une politique opérationnelle – par opposition à une politique organisationnelle globale – en matière d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes, comme en témoignent divers documents institutionnels. En d'autres termes, bien que les divers documents renferment des conseils utiles à l'intention des membres du personnel de PMD chargés d'élaborer, de mettre en œuvre et de superviser les COSOP, les projets d'investissement et les activités financées par des dons, ils ne font pas ressortir les ajustements devant être apportés aux processus opérationnels fondamentaux (les ressources humaines, la budgétisation, la communication, etc.) pour s'assurer que la politique est mise en œuvre efficacement et que les résultats ne se font pas attendre sur le terrain. Par conséquent, en l'absence d'une politique organisationnelle globale en matière d'égalité des sexes, aucun mécanisme ne permet de s'assurer que les nouvelles politiques ou stratégies du Fonds portant sur diverses questions (par exemple, la *Vision du FIDA*, les cadres stratégiques, la politique en matière de ressources humaines) ne vont pas à l'encontre des objectifs d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes et en tiennent compte comme il se doit.

69. L'équipe d'évaluation a également exprimé des réserves à l'égard de la fragmentation de la stratégie suivie par le FIDA pour promouvoir l'égalité entre les sexes. Les éléments de la stratégie et des directives pertinentes se trouvent dans différents documents qui n'ont pas été rédigés au même moment, de sorte qu'il est parfois difficile de déterminer l'orientation préconisée et les divers instruments utilisés pour la mise en œuvre, ou d'avoir un aperçu des résultats obtenus. Par exemple, comme mentionné précédemment, dans le Plan d'action de 2003, les objectifs d'intégration de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes aux opérations de développement, ainsi que leur justification, sont clairs et pertinents; en revanche, le Plan met l'accent sur les processus organisationnels et les indicateurs correspondants. Le Cadre des résultats de 2008 s'intéresse aux résultats et aux indicateurs des opérations de développement, conserve les processus et les mesures du cycle des programmes, mais relègue à l'arrière-plan les objectifs et leur justification et fait abstraction des questions qui ne sont pas du ressort de PMD. Cela peut s'expliquer en partie par le fait que la direction n'a guère appuyé la responsabilisation lors de l'établissement du Plan d'action. De plus, le(s) document(s) de la reconstitution et les cadres stratégiques renferme(nt) des objectifs, des prises de

³⁵ Voir B. Plewes et R. Stuart, *Developing An Organizational Gender Policy*, Match International, Ottawa, 1990.

position et des mesures que le Fonds devrait prendre pour favoriser l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes. En raison de cette fragmentation, il est difficile pour le personnel de prendre connaissance dans leur intégralité des directives qui leur sont transmises et pour la direction de s'assurer qu'un suivi approprié est assuré relativement à l'élaboration et à l'exécution des COSOP et des projets, à la surveillance et à l'établissement des rapports. En fait, rien n'indique que la haute direction ou le Conseil d'administration assure un suivi systématique des processus ou des résultats.

70. Le FIDA s'est assuré que même les moindres aspects de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes sont pris en compte dans le cycle des COSOP et des projets au moyen de listes de vérification et de directives claires. Par exemple, l'aide-mémoire (voir le paragraphe 36) a été utilisé pour la conception des projets et, plus récemment, des indicateurs spécialisés sont inclus dans les processus d'amélioration de la qualité et d'assurance qualité. Des indicateurs spécifiques sont également inclus dans les instruments d'autoévaluation utilisés durant l'exécution; par exemple, ils ont été employés pour la rédaction des rapports sur l'état d'avancement des projets et des rapports d'achèvement de projet, bien que l'équipe d'évaluation ait constaté que différents indicateurs ont été utilisés dans divers processus d'autoévaluation (voir le paragraphe 48). De même, la méthodologie des évaluations indépendantes tient compte de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes, et IOE a entrepris de mettre au point des indicateurs sexospécifiques qui seront mesurés dans chaque évaluation.

71. Bien que le FIDA utilise les définitions normalisées des Nations Unies, les concepts de l'égalité entre les sexes, de l'équité entre les sexes, de l'intégration de la problématique hommes-femmes aux opérations et de l'autonomisation des femmes ne sont pas toujours interprétés de la même façon. Ces expressions sont souvent interchangeable dans les documents du fait que la correspondance entre les concepts et les définitions, ainsi que leur relation avec les autres aspects des programmes de développement, n'a pas été expliquée. Il s'ensuit qu'un profane peut difficilement comprendre et appliquer les définitions et les stratégies de façon efficace. Il est donc difficile de déterminer si les hypothèses qui servent de fondements à la stratégie suivie par le FIDA pour promouvoir l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes sont appliquées avec cohérence dans la conception des COSOP et des projets.

72. À titre d'exemple d'interprétations divergentes, mentionnons le programme de pays du FIDA au Guatemala. Ce programme se traduit par des investissements importants visant à accroître la valeur des produits agricoles, à organiser des activités pour le café et d'autres cultures et produits, à favoriser la tenue de rencontres et de négociations avec les acheteurs à différents stades de la chaîne de valeur, à renforcer les capacités de classement et de triage, et à appuyer la valorisation de la marque et la commercialisation (par exemple, en organisant des concours de dégustation de café). Le programme veille à ce que les organisations paysannes discutent des possibilités tant avec les femmes que les hommes et répartissent équitablement le travail et les ressources entre les producteurs des deux sexes. Au Sri Lanka, des produits fabriqués ou transformés par des femmes seront présentés dans le cadre des activités proposées en rapport avec les chaînes de valeur. Ailleurs, dans des projets récents concernant eux aussi les chaînes de valeur, l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes ne sont nullement abordées, une lacune qui prive les acteurs de possibilités et qui risque, de façon fortuite, de marginaliser davantage les femmes. Au Bangladesh, un membre de l'équipe de projet était d'avis qu'il fallait accorder la priorité à l'accroissement de la productivité des femmes au lieu de déterminer si elles ont tiré parti de l'augmentation des revenus ou ont eu voix au chapitre dans l'utilisation des gains.

73. Par ailleurs, à l'échelle régionale et nationale, l'établissement de rapports sur les progrès réalisés par le FIDA au chapitre de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes n'est guère systématique, bien que ces questions soient abordées dans le RARI et le RIDE. En général, de tels rapports émanent toutefois des projets et, dans une certaine mesure, des programmes de pays. On recueille des renseignements (par exemple, le nombre de femmes qui occupent des postes de direction dans les associations ou la communauté, un indicateur de deuxième niveau du SYGRI) pour relater des cas de réussite (par exemple, l'élection d'une femme à une mairie en Mauritanie), au lieu de les analyser afin de faire ressortir les tendances et les problèmes et de tirer des enseignements. Par conséquent, la direction dispose de peu d'éléments d'information pour déterminer si un changement de

cap s'impose dans ses efforts de promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes, et le Conseil d'administration est encore moins en mesure de déterminer si le FIDA a atteint ses objectifs et quels sont les possibilités et les obstacles.

74. Comme il en a été fait mention précédemment, il ne semble guère établi que le Conseil d'administration ou la haute direction assure un suivi systématique des progrès. Cela pourrait s'expliquer en partie par le fait que les rapports de suivi ou d'étude (par exemple, sur les efforts d'allègement de la charge de travail des femmes), le cas échéant, sont souvent difficiles à obtenir et ne sont pas structurés de manière à faciliter la prise de mesures. L'existence de plusieurs cadres de mesure des résultats au FIDA (voir le paragraphe 48) vient accroître la complexité du suivi (et de la diffusion des données). Le système d'incitation et les mécanismes de reddition de comptes (qui renvoient aux conséquences de la non-conformité) qui favorisent le suivi et la communication des résultats sont dans une large mesure inexistantes.

75. Par ailleurs, le FIDA dispose de peu de renseignements sur l'harmonisation de ses objectifs en matière d'égalité des sexes (qui sont énoncés dans le Plan d'action et/ou le Cadre des résultats) avec ses autres politiques et priorités organisationnelles et opérationnelles sectorielles ou thématiques, ainsi que sur le risque de multiplication des priorités advenant que le personnel ait la possibilité d'ignorer les priorités thématiques de l'institution qu'il juge moins importantes. Aucun système formel n'a été mis en place pour s'assurer que les nouvelles politiques ou orientations tiennent compte de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes. Pour ce qui est de l'orientation thématique, l'institution a établi des directives pour le microcrédit et l'égalité entre les sexes, par exemple, mais a donné beaucoup moins d'instructions en ce qui concerne la gestion des ressources naturelles et la condition féminine. De même, dans la foulée de l'appui important à l'enregistrement foncier, le FIDA pourrait transmettre des directives de manière que les femmes puissent être considérées comme des propriétaires dans le système d'enregistrement (par exemple, dans les stratégies de communication ou la concertation). Il s'agit en partie d'un des dilemmes inhérents au concept de l'intégration: en veillant à ce que la question soit prise en considération dans tous les processus et systèmes pertinents, il devient difficile de conserver une vue d'ensemble cohérente comme le permet une politique autonome telle que la politique de finance rurale.

76. Dans un autre ordre d'idées, l'équipe d'évaluation a constaté que les mécanismes permettant d'acquérir des connaissances et de l'expertise en matière d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes sont à peu de choses près inexistantes au FIDA. La collecte et l'analyse transversales de données étant déficientes, il est très difficile de déterminer systématiquement dans quelle mesure l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes font partie intégrante des opérations du FIDA. En revanche, de nombreuses publications de l'institution décrivent les résultats obtenus dans différents pays et régions, bien que leur production soit dans une large mesure ponctuelle. Cela s'explique par l'absence de processus systématique pour établir la priorité des publications sur la parité hommes-femmes du Fonds et le calendrier pour leur parution. De plus, la plupart des publications ne relatent pas forcément les opérations moins positives à partir desquelles on peut tirer de précieux enseignements pour l'avenir, et ont plutôt tendance à étoffer les exemples de réussite et les études des cas couronnés de succès.

D. Orientation stratégique: comparaison du FIDA avec d'autres organismes

77. À plusieurs égards, le FIDA fait bonne figure par rapport aux autres organismes. En matière d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes, ses stratégies sont sensiblement les mêmes. À l'instar de l'ACDI, le Fonds formule ses objectifs de manière que les progrès puissent être mesurés.

78. Par comparaison avec les autres organismes, sa plus grande force réside dans son orientation explicitement axée sur les résultats (qui est toutefois limitée dans une certaine mesure), ainsi que l'adoption d'indicateurs pour les résultats obtenus, tant sur le terrain que dans ses systèmes internes (par exemple, le nombre d'accords de prêts qui mentionnent explicitement l'intégration de l'égalité des sexes aux opérations et l'autonomisation des femmes, l'importance accordée à l'égalité et à l'autonomisation dans la supervision, etc.). De par son concept, son application et son utilité, le SYGRI l'emporte sur la plupart des systèmes des organismes de référence, sous l'angle de l'égalité entre les sexes et des autres dimensions des résultats. Cela pourrait être attribuable à la plus grande

spécialisation du FIDA. La plupart des organismes de référence investissent dans la promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes uniquement à l'étape de la conception ou de l'évaluation, et leurs systèmes de suivi ou de supervision font abstraction de l'exécution.

79. Ni le FIDA ni les organismes de référence n'ont indiqué clairement comment l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes pouvaient devenir réalité dans différents contextes nationaux. Cette omission contribue à l'incertitude et mine la confiance du personnel chargé d'élaborer les programmes, et peut transformer la politique en une simple profession de foi et se traduire par une exécution et des résultats décevants. D'autre part, au FIDA comme dans les organismes de référence, la responsabilisation du personnel à l'égard de la parité hommes-femmes est déficiente et les incitations à la réalisation des objectifs en la matière sont insuffisantes.

80. Par rapport aux autres organisations étudiées, le FIDA ne semble pas mobiliser une expertise suffisante en parité hommes-femmes pour l'élaboration et l'exécution des COSOP et des projets, ainsi que l'évaluation. Cette question sera approfondie au chapitre V. Par exemple, les consultants en égalité entre les sexes et en autonomisation des femmes sont souvent recrutés pour des activités bien précises ou en vertu de contrats à durée limitée visant à répondre à un besoin spécifique. Cela restreint la capacité du Fonds de rassembler systématiquement les enseignements tirés des activités sur le terrain et de faire fond sur son expérience.

Points clés

- ❖ Ayant été créé à une époque où l'inclusion des femmes dans le développement suscitait un grand intérêt à l'échelle mondiale, le FIDA s'est toujours soucié de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes. Entre sa création et 1992, l'organisme a principalement exprimé sa préoccupation en réalisant des composantes de projet qui ciblaient les femmes en particulier et, par la suite, en s'efforçant d'inclure de façon plus systématique les femmes dans les projets en tant que bénéficiaires et participantes.
- ❖ Le nouveau millénaire a marqué une intensification des efforts d'intégration de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes dans l'élaboration, l'exécution, la supervision et l'évaluation des opérations financées par le FIDA. Ces efforts accrus se sont surtout inscrits dans le Plan d'action pour l'intégration des questions de parité hommes-femmes dans les opérations du FIDA pour 2003-2006. Le virage en faveur des résultats amorcé par PMD ces dernières années s'est concrétisé par les indicateurs du Cadre des résultats pour l'intégration des questions de parité hommes-femmes dans les opérations du FIDA de 2008. Les objectifs établis par le FIDA dans la foulée des efforts d'intégration décrits ci-dessus permettent aux responsables de l'élaboration des programmes d'adopter des stratégies axées sur l'égalité entre les sexes ou l'autonomisation des femmes, selon le contexte. Quelle que soit la stratégie adoptée, ils doivent sensibiliser les femmes, les hommes et les autorités communautaires concernées et obtenir leur consentement.
- ❖ La stratégie suivie par le FIDA pour promouvoir l'égalité entre les sexes est dans une large mesure pertinente et cohérente, mais est énoncée dans de nombreux documents. De plus, les synergies avec les autres politiques et stratégies thématiques et organisationnelles ne ressortent pas nettement. La terminologie et les enjeux donnent lieu à diverses interprétations et, par conséquent, à des approches divergentes dans l'élaboration des COSOP et des projets.
- ❖ Rien n'indique que la haute direction ou le Conseil d'administration assure un suivi systématique des progrès réalisés au chapitre de l'égalité entre les sexes ou de l'autonomisation des femmes. Essentiellement, seules les activités des projets font l'objet de rapports. En outre, la multitude de rapports traitant de cette question empêche l'organisation d'avoir une vue d'ensemble des principaux résultats, possibilités et obstacles. En revanche, le FIDA a mieux réussi que les organisations de référence à adopter une orientation axée sur les résultats et à assurer un suivi durant le cycle des projets. Le Fonds pourrait cependant simplifier davantage les indicateurs de l'égalité entre les sexes dans le système d'autoévaluation général.
- ❖ Le FIDA ne s'est guère efforcé de regrouper de façon cohérente les résultats au niveau régional ou organisationnel. De plus, les initiatives visant à tirer des enseignements des efforts d'intégration des dimensions sexospécifiques et à favoriser l'enrichissement mutuel à partir des résultats sont limitées et sporadiques. À l'instar de certains organismes de référence, le FIDA n'investit pas suffisamment dans les activités qui lui permettraient de tirer des enseignements et de faire fond sur ses réussites.
- ❖ Il n'y a pas de mécanisme d'incitation ni de cadre de responsabilisation pour la promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes dans les COSOP et les opérations financées par le FIDA. Ces questions, entre autres la gestion des savoirs, seront examinées en détail au chapitre V.

IV. ÉGALITÉ ENTRE LES SEXES ET AUTONOMISATION DES FEMMES: RESULTATS ET APPROCHES EVOLUTIVES

A. Aperçu

81. Le présent chapitre renferme les résultats des trois modules de l'évaluation, notamment la métaévaluation, les cinq études de cas de pays (Bangladesh, Égypte, Guatemala, Mauritanie et Zambie) et l'examen des COSOP récents et des projets en cours. De façon générale, le chapitre vise i) à décrire les résultats obtenus par le FIDA sur le terrain au terme de ses efforts de promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes dans le cadre de ses opérations antérieures et en cours; et ii) à livrer des observations sur la mesure dans laquelle le FIDA a tenu compte des enseignements tirés des opérations qu'il a financées et des résultats des activités en cours dans les COSOP et les projets réalisés récemment.

82. La partie A consiste en un bref aperçu de la portée de chacun des trois modules et de leurs méthodologies respectives (des précisions sont fournies dans les documents de travail correspondants, produits durant l'évaluation par IOE; voir la table des matières du présent rapport). La partie B présente les résultats de la métaévaluation, et la partie C, les résultats des cinq études de cas de pays. La partie D est consacrée aux conclusions de l'examen des COSOP récents et des projets en cours. Enfin, la partie E récapitule les conclusions sur l'efficacité sous l'angle des trois grands objectifs relatifs à l'égalité entre les sexes et à l'autonomisation des femmes, qui sont énoncés dans le Plan d'action et le Cadre des résultats (voir l'appendice 3 pour la liste complète des projets et des pays inclus dans les trois modules).

83. **Métaévaluation.** La métaévaluation repose sur 50 rapports d'évaluation de projets établis par IOE depuis 2002 suivant une méthodologie commune. Trente et une évaluations ont été effectuées entre 2002 et 2005, et 19 entre 2006 et 2009. Sur une base géographique, les projets évalués sont répartis comme suit: Asie et Pacifique – 14; Afrique de l'Ouest et du Centre – 12; Proche-Orient et Afrique du Nord – 9; Amérique latine et Caraïbes – 8; et Afrique orientale et australe – 7. Tous les projets évalués ont été approuvés entre 1987 et 2001. Quarante-huit pour cent d'entre eux ont été approuvés entre 1995 et 1997; 30% entre 1998 et 2001; et 22% entre 1987 et 1994. Vingt-six projets ont été achevés entre 2001 et 2004; les années 2005 et 2006 ont marqué l'achèvement de cinq projets chacune, et les années 2007 et 2008, de six projets chacune. Deux projets sont en cours. Il s'ensuit que même si les projets ont été élaborés entre 1987 et 2001, plusieurs d'entre eux étaient en cours durant la seconde moitié de la décennie et ne sont donc pas trop anciens.

84. L'équipe d'évaluation a également examiné tous les RARI qui ont été établis jusqu'à maintenant, cinq rapports d'évaluation de programme de pays et certaines ENI récentes³⁶. Elle a pu ainsi évaluer les résultats à partir des opérations antérieures et cerner les causes immédiates de la performance, qu'elle soit bonne ou mauvaise.

85. Les 50 rapports d'évaluation de projets ont été examinés séparément dans leur intégralité. IOE a établi un cadre commun de manière que chaque rapport fasse l'objet du même examen minutieux. Ce cadre comprenait plus de 50 questions spécifiques formulées à partir des objectifs du FIDA en matière d'égalité entre les sexes. Les questions ont été regroupées suivant les critères d'évaluation reconnus à l'échelle internationale³⁷, qui constituent le fondement du Manuel de l'évaluation, de manière que les évaluateurs puissent attribuer des notes³⁸ aux projets pour leur performance en matière d'égalité entre

³⁶ Cela comprend l'évaluation de la capacité de promouvoir l'innovation (2009-2010), l'évaluation conjointe des opérations de la BAFD et du FIDA dans le domaine de l'agriculture et du développement rural en Afrique (2008-2009) et les évaluations de la politique en matière de finance rurale (2006-2007), du Programme pilote relatif à la présence sur le terrain (2006-2007) et du Programme pilote de supervision directe (2004-2005).

³⁷ Pertinence, efficacité, efficience, impact, durabilité, innovation/élargissement d'échelle et résultats globaux. La performance des partenaires (FIDA et gouvernements) n'a pas été notée, les rapports d'évaluation ne renfermant pas suffisamment d'informations pour permettre une évaluation rigoureuse en fonction de ce critère. (Les définitions des critères d'évaluation sont présentées à l'appendice 2.)

³⁸ Conformément à la pratique habituelle, un barème de 1 à 6 a été utilisé pour les critères d'évaluation: 6 – très satisfaisant; 5 – satisfaisant; 4 – plutôt satisfaisant; 3 – plutôt insuffisant; 2 – insuffisant; et 1 – très insuffisant.

les sexes. L'utilisation d'un cadre commun pour les 50 rapports d'évaluation a facilité l'agrégation des résultats. Un examen des RARI, des évaluations de programme de pays et des ENI a été réalisé pour dégager les questions transversales et les enseignements tirés relativement à l'égalité entre les sexes et à l'autonomisation des femmes.

86. **Études de cas de pays.** Les cinq études de cas de pays³⁹, qui comportaient des visites dans les pays en question, visaient i) à recueillir les points de vue des divers partenaires; ii) à prendre connaissance des activités sur le terrain; et iii) à évaluer la performance, au moyen de la méthodologie d'évaluation des projets habituellement utilisée par IOE (qui a également été employée dans la métaévaluation), de 10 projets (deux par pays) au chapitre de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes. Les 10 projets ont été approuvés entre 1999 et 2006 et, à l'exception d'un des projets réalisés en Zambie, se poursuivent. Six de ces projets seront achevés entre 2011 et 2013; deux en 2014; et un en 2016. On peut donc affirmer que cette cohorte représente un éventail relativement récent du portefeuille mondial du FIDA, par comparaison avec les projets visés par la métaévaluation. Les résultats des études de cas de pays sont venus compléter les résultats de la métaévaluation et mettre en relief les écarts de performance entre les projets, ventilés par module.

87. **Examen des projets et des COSOP récents.** Ce module repose sur cinq COSOP axés sur les résultats⁴⁰ examinés par le Conseil d'administration en 2009 et 22 projets approuvés entre 2003 et 2009⁴¹. Tous les projets examinés ont été approuvés après l'adoption du Plan d'action en avril 2003 et étaient en cours en 2009, au moment de la présente évaluation. Les projets ont été sélectionnés au moyen de la technique de l'échantillonnage aléatoire stratifié de manière que les cinq régions géographiques couvertes par le FIDA soient représentées comme il se doit.

88. Ce volet de l'évaluation visait principalement à évaluer les approches évolutives suivies pour promouvoir l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes dans les COSOP et les projets récents. Les questions clés utilisées dans la métaévaluation ont été posées pour l'évaluation des 22 projets. Pour déterminer s'il y avait des écarts entre les projets récents et les projets antérieurs à ceux-ci, les projets ont été classés en trois groupes ayant sensiblement la même taille et couvrant trois périodes: 2003-2005 (six projets), 2006-2007 (sept projets) et 2008-2009 (neuf projets). En plus d'analyser les rapports d'évaluation de projet, l'équipe d'évaluation a passé en revue les rapports de supervision et les rapports sur l'état d'avancement des projets, le cas échéant, afin de mesurer les derniers résultats. L'équipe a également étudié les cinq COSOP pour, entre autres, vérifier s'ils comportaient des objectifs et des approches sexospécifiques et des indicateurs fondés sur les résultats.

B. Résultats de la métaévaluation

89. **Pertinence.** L'équipe d'évaluation a déterminé si les objectifs des 50 projets analysés tenaient compte de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes, et si les objectifs sexospécifiques étaient harmonisés avec les politiques et les priorités du gouvernement et du FIDA, et les besoins des ruraux pauvres, hommes et femmes. En outre, l'équipe d'évaluation a analysé la cohérence de la stratégie de chaque projet, c'est-à-dire si la conception permettait d'atteindre les objectifs établis. Le tableau 1 indique que 88% des projets ont obtenu à tout le moins la note "plutôt satisfaisant" pour la pertinence. Cependant, 44% ont obtenu la note "plutôt satisfaisant" et seulement 4%, la note "très satisfaisant".

³⁹ Des documents de travail ont été produits pour chaque pays au terme de la visite.

⁴⁰ Congo, Malawi, Pakistan, Pérou et Soudan.

⁴¹ Huit projets ont été approuvés en 2009, un en 2008, sept en 2006, un en 2005, deux en 2004 et trois en 2003.

Tableau 1. Évaluation de la pertinence

Note	Nombre de projets	Pourcentage
<i>Satisfaisant</i>		
6 Très satisfaisant	2	4
5 Satisfaisant	20	40
4 Plutôt satisfaisant	22	44
<i>Insuffisant</i>		
3 Plutôt insuffisant	5	10
2 Insuffisant	0	0
1 Très insuffisant	1	2
Total	50	100

90. Quinze (30%) des 50 projets analysés ont été classés comme des projets de développement rural par le FIDA. Ces projets ont été jugés particulièrement pertinents: la plupart d'entre eux n'avaient pas d'objectif sexospécifique, mais procuraient souvent des avantages matériels importants tant aux femmes qu'aux hommes. Par exemple, selon le rapport d'évaluation, le Projet de régénération pastorale pour les petits exploitants, au Liban, ne cherchait pas explicitement à rendre les femmes plus autonomes. En revanche, la réussite des coopératives qu'il appuie leur a donné une meilleure prise sur leur existence et a rehaussé leur statut social. Elles sont plus nombreuses à travailler à l'extérieur du foyer; sont plus autonomes; et, en tant que soutien de famille, exercent un plus grand pouvoir décisionnel au sein du ménage.

91. Seulement 28% des projets cherchaient ouvertement à renforcer les compétences en leadership des femmes. Dans 61% des projets, le renforcement de ces compétences était manifestement un des résultats escomptés, mais les stratégies employées pour atteindre cet objectif n'étaient pas clairement énoncées ou leur exécution n'était pas adaptée au contexte du projet.

92. Les activités dévolues aux femmes étaient parfois stéréotypées, et les participantes ont fait part de leur insatisfaction à l'égard du type d'activités préconisé par le projet, estimant qu'il n'était pas adapté à leurs besoins. Par exemple, au Belize, dans le cadre du Projet de développement agricole et de gestion des ressources naturelles à l'initiative des collectivités, on proposait aux femmes de faire de la couture et de garder le bétail. L'équipe d'évaluation a constaté que les groupes de femmes utilisaient rarement les machines à coudre mises à leur disposition. Les femmes s'intéressaient davantage à la production agricole et au crédit, mais on n'a pas tenté d'assurer une représentation équitable des deux sexes dans les programmes de formation agricole ou en crédit. De même, dans le Projet de régénération pastorale pour les petits exploitants, au Liban, les activités des femmes tournaient presque toujours autour de l'artisanat, de la transformation des produits alimentaires et de l'élevage de petits animaux, par opposition au développement de l'élevage. Les mécanismes de commercialisation des produits des femmes sont rarement inclus dans les projets à l'étape de la conception, ce qui limite le potentiel d'amélioration de leurs moyens d'existence.

93. S'agissant de la propriété terrienne, il semble aller de soi que l'égalité des droits pour les hommes et les femmes est un objectif pertinent. Cependant, on n'a guère tenté, lors de la conception des opérations antérieures, de déterminer si la propriété individuelle ou collective était souhaitée, par exemple, dans les groupes tribaux, ou si les personnes des deux sexes considéraient l'accès des femmes à la propriété terrienne comme un investissement pertinent.

94. **Efficacité.** L'efficacité renvoie au degré de réalisation des objectifs de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes dans les projets étudiés. À ce chapitre, quelque 76% des projets de l'échantillon ont mérité la note "plutôt satisfaisant" ou une note supérieure, mais près de 40% n'ont obtenu que la note "plutôt satisfaisant", et aucun n'a été jugé très satisfaisant (voir le tableau 2).

95. L'activité la plus efficace semble être le ciblage des femmes et des hommes pour le renforcement des capacités et la formation (90%). L'activité la moins efficace est l'inclusion d'indicateurs de performance et d'impact ventilés par sexe: seulement 10% des projets ont démontré sans équivoque l'utilisation de tels indicateurs; 32% n'en font pas mention; et, dans 58% des projets, des données ventilées par sexe étaient disponibles pour quelques indicateurs. Un système de suivi robuste qui fournit des résultats ventilés par sexe à l'unité de gestion du projet est essentiel à l'efficacité de la promotion de l'égalité entre les sexes. Cet aspect a été jugé déficient dans la plupart des projets visés par la métaévaluation.

Tableau 2. Évaluation de l'efficacité

Note	Nombre de projets	Pourcentage
<i>Satisfaisant</i>		
6 Très satisfaisant	0	0
5 Satisfaisant	19	38
4 Plutôt satisfaisant	19	38
<i>Insuffisant</i>		
3 Plutôt insuffisant	6	12
2 Insuffisant	5	10
1 Très insuffisant	1	2
Total	50	100

96. Dans le cas des projets qui ont concrètement renforcé les capacités économiques et humaines, certains rapports d'évaluation font état d'une plus grande efficacité des opérations relativement à l'amélioration de la condition des femmes et de leur capacité d'exercer une influence. Cela s'explique par le fait que, grâce aux retombées favorables du projet, les femmes gagnent en confiance et en indépendance financière et prennent souvent une part plus active aux décisions locales. Par exemple, dans le Projet de renforcement des marchés et de diversification des moyens d'existence dans la sierra méridionale, au Pérou, les femmes qui ont suivi la formation sur la gestion financière offerte par le projet ont amélioré leur situation au sein du ménage et dans la communauté. Elles sont plus respectées du fait qu'elles sont plus en vue, qu'elles ont rehaussé leur prestige et qu'elles contribuent davantage au bien-être du ménage. De même, dans le cadre du Projet de développement agricole intégré dans le gouvernorat de Siliana, en Tunisie, les activités visant à développer et à renforcer les capacités de gestion des femmes, et surtout des filles, ont créé des sources de revenus et un environnement propice à l'émancipation des filles. Il n'en demeure pas moins que la relation entre les avantages concrets et l'autonomisation n'est pas acquise et doit être favorisée par des activités de projet. Le Projet de développement rural dans les provinces du Nord-Est (PRODERNEA), en Argentine, a contribué à améliorer considérablement la sécurité alimentaire, ce dont les femmes étaient reconnaissantes. Cependant, rien n'indique que cela a accru leur autonomie. Si les revenus des ménages ont augmenté, peu de femmes ont bénéficié directement des prêts, même si le personnel du projet avait suivi une formation exhaustive sur les questions de parité hommes-femmes.

97. Dans la plupart des cas, les initiatives de microfinance ont eu des effets positifs sur l'égalité entre les sexes, bien qu'il ne soit pas toujours possible de cerner les résultats en raison du manque de données ventilées par sexe sur les projets antérieurs financés par le FIDA. Dans le Programme d'intermédiation financière rurale, en Éthiopie, une étude comparant les clientes de quatre institutions de microfinancement avec des non-clientes a révélé que les services de microfinance avaient eu un impact sur la participation des femmes, notamment à la prise de décisions, les avaient aidées à élargir leur éventail d'activités rémunératrices, leur avaient permis de mieux contrôler les terres, avaient renforcé leur estime de soi et avaient augmenté le nombre de femmes occupant des postes au sein des administrations locales. De plus, les discussions de groupe ont sensibilisé les femmes au VIH-sida et à la planification familiale.

98. Dans d'autres projets, les progrès réalisés relativement à l'égalité entre les sexes sont plus timides. Les progrès sont efficaces, mais doivent être analysés dans le contexte de la zone du projet. Dans le Projet de mise en valeur des ressources forestières et fourragères sous bail dans le Moyen Pays, au Népal, par exemple, la plupart des premiers groupes mixtes ne comprenaient qu'une ou deux femmes. L'équipe d'évaluation a constaté qu'au terme de séances de formation et d'orientation axées sur l'égalité entre les sexes les gardes forestiers ont commencé à accepter davantage de femmes dans les nouveaux groupes. En définitive, ce projet a été considéré comme un bon exemple d'initiative d'autonomisation des femmes et d'exploitation forestière qui mobilise les deux sexes.

99. L'efficacité des progrès est tributaire des résultats qui peuvent raisonnablement être escomptés en fonction du concept du projet et des ressources mises à sa disposition. Par exemple, le rapport d'évaluation du Projet de protection de l'environnement de la Tihama, au Yémen, conclut que l'établissement de cibles numériques sexospécifiques, avec en toile de fond la structure sociale rurale fortement hiérarchisée de Raymah, le fossé énorme entre les sexes au chapitre de la scolarité et de la représentation, l'absence d'expérience en mobilisation communautaire et des partenaires non disposés à accepter les principes de la participation, peut être considéré comme une mesure qui va au-delà des attentes raisonnables. En revanche, l'accès amélioré à l'eau permis par le projet a progressivement contribué à accroître la participation des femmes aux activités rémunératrices. Cela démontre que, même dans un contexte difficile, il est possible d'aller de l'avant en établissant des objectifs ambitieux mais réalistes, bien que les progrès puissent être plus lents et moins importants.

100. La nomination de spécialistes de l'égalité entre les sexes et d'intervenantes en parité hommes-femmes, le cas échéant, a eu une grande incidence sur l'efficacité. Par exemple, le Projet de conservation des sols et de réhabilitation des petites exploitations dans le Haut-Ghana oriental – phase II a retenu les services d'un intervenant contractuel en parité pour s'assurer que les objectifs spécifiques du rapport de préévaluation allaient être atteints, une stratégie qui s'est avérée efficace. Selon l'usage établi de longue date, les femmes ne possédaient pas de terres dans la région, mais le projet leur a assuré un accès direct aux terres irriguées. Ainsi, elles jouent un rôle beaucoup plus important dans la gestion de l'irrigation et occupent le devant de la scène aux réunions, prenant la parole pour exprimer leurs points de vue.

101. En revanche, l'analyse de l'échantillon de projets évalués a aussi fait ressortir un manque d'efficacité notable. Dans le Projet de crédit du Fonds de développement paysan – Région orientale du Paraguay, par exemple, le nombre de femmes incluses dans le groupe cible a été jugé extrêmement limité. L'évaluation du Projet de lutte contre la pauvreté rurale dans la province d'Arhangai révèle que l'inefficacité a un côté plus inquiétant: en fait, le projet a eu un impact négatif sur les femmes, car lorsque la sécheresse a forcé les hommes à émigrer et à laisser leurs épouses derrière eux, ces dernières ne disposaient que des allocations d'aide sociale pour rembourser les prêts.

102. L'**efficacité** indique dans quelle mesure les ressources économiques et les intrants ont été convertis en résultats. Il est difficile de mesurer l'efficacité des initiatives axées sur l'égalité entre les sexes, notamment du fait que les données des rapports visés par la métaévaluation sont limitées. Certains éléments permettent toutefois de déterminer si les investissements effectués dans le cadre du projet ont contribué au succès de ces initiatives et si les ressources affectées étaient suffisantes pour atteindre les objectifs en matière de parité hommes-femmes. Parmi les 50 évaluations, 62% ont obtenu la note "plutôt satisfaisant" ou une note supérieure, et la note "très satisfaisant" n'a pas été attribuée (voir le tableau 3).

Tableau 3. Évaluation de l'efficacité

Note	Nombre de projets	Pourcentage
Satisfaisant		
6 Très satisfaisant	0	0
5 Satisfaisant	15	30
4 Plutôt satisfaisant	16	32
Insuffisant		
3 Plutôt insuffisant	11	22
2 Insuffisant	5	10
1 Très insuffisant	3	6
Total	50	100

103. Il ressort de la métaévaluation que la plupart des projets ont consacré des ressources suffisantes aux initiatives axées sur la parité hommes-femmes. En revanche, les ressources n'ont pas toujours été utilisées à bon escient, et on n'a pas suffisamment cherché à savoir si elles étaient adaptées aux activités à réaliser. Dans le Projet de développement rural dans les provinces du Nord-Est (PRODERNEA), en Argentine, et le Programme d'intermédiation financière rurale, en Éthiopie, une formation sur la parité hommes-femmes a été assurée mais n'a pas donné de bons résultats. C'est pourquoi l'équipe d'évaluation a souligné l'importance d'une meilleure harmonisation du concept du projet, des stratégies d'exécution et de l'utilisation des ressources. Le suivi des résultats ventilés par sexe ne suffit pas.

104. On a trouvé plusieurs exemples où le sous-investissement a entravé la réalisation des objectifs. Dans le Projet de développement agricole du Haut-Ghana occidental, par exemple, l'autonomisation des femmes était une composante dotée d'un budget spécifique; or, l'équipe du projet n'a pas affecté du personnel suffisamment qualifié au niveau de la région ou du district. Les activités destinées aux femmes n'ont pas été optimisées, et les objectifs n'ont pas été atteints. Le rapport d'évaluation conclut que les femmes ont été les dernières à tirer parti des activités d'élevage. Même lorsque les investissements étaient suffisants, comme dans le cas du Projet de protection de l'environnement de la Tihama, au Yémen, qui disposait de fonds pour recruter des femmes et qui a satisfait à cette exigence comme il se devait, il appert que le travail des femmes a souffert de certaines contraintes: le manque de fournitures, de matériel et de moyens de transport; le leadership déficient de l'administration centrale; et des incitations financières inférieures à celles de leurs homologues masculins.

105. **Impact sur la pauvreté rurale.** Pour tous les domaines où IOE évalue l'impact sur la pauvreté, les données ventilées par sexe étaient insuffisantes pour déterminer si les projets n'avaient pas le même impact sur les femmes que sur les hommes. Par exemple, 39% des projets ont augmenté les revenus et les actifs des ménages; il se peut que les hommes en tirent parti (en achetant des terres, entre autres) ou que les actifs matériels aident les femmes (installations de collecte des eaux de pluie pour les potagers personnels) ou les hommes (charrues). Les gains peuvent être dépensés par les hommes et/ou les femmes, mais les évaluations ne nous informent guère à cet égard. L'amélioration de l'approvisionnement en eau peut être bénéfique au ménage, mais surtout alléger le fardeau de la femme et des filles, qui doivent aller chercher l'eau et la transporter.

106. S'agissant du développement du capital humain et social, la bonne performance affichée par nombre de projets a été amoindrie par les faibles notes obtenues par 9 des 50 projets évalués, qui ont complètement omis de cibler les femmes. Pour ce qui est de la sécurité alimentaire et de la productivité agricole, 78% des projets de l'échantillon ont mérité à tout le moins la note "plutôt satisfaisant". Les résultats étaient particulièrement positifs en ce qui a trait à la sécurité alimentaire, qui revêtait une importance spéciale pour les femmes. Les effets favorables de la sécurité alimentaire accrue

Tableau 4. Évaluation de l'impact sur la pauvreté rurale

Note	Nombre de projets	Pourcentage
<i>Satisfaisant</i>		
6 Très satisfaisant	0	0
5 Satisfaisant	8	16
4 Plutôt satisfaisant	27	54
<i>Insuffisant</i>		
3 Plutôt insuffisant	12	24
2 Insuffisant	3	6
1 Très insuffisant	0	0
Total	50	100

allaient au-delà de l'amélioration de la nutrition et de la santé: les femmes consacraient moins de temps à la production alimentaire et avaient donc plus de temps pour se livrer à des activités rémunératrices. L'approvisionnement des maisons en eau a également allégé la charge de travail des femmes et a contribué à la sécurité alimentaire. Enfin, la productivité agricole pourrait être augmentée considérablement si la situation des femmes était davantage prise en compte.

107. Rares sont les projets de l'échantillon qui portaient sur la gestion des ressources naturelles. Cette dimension n'a pu être notée, faute de données ventilées par sexe. Pour les institutions et les politiques, la performance de la cohorte en général était plutôt satisfaisante. Bien que l'on dispose de peu d'éléments probants sur l'engagement envers l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes, un certain nombre de projets ont sensibilisé le personnel, les fournisseurs de services et les communautés à l'importance des questions de parité hommes-femmes et aux mesures à prendre pour les prendre en compte. On peut donner des exemples d'efforts de cet ordre qui ont contribué à des changements d'orientation. En Inde, par exemple, les groupes d'entraide de femmes ont été reconnus comme des instruments de réduction de la pauvreté rurale dans les programmes financés à l'échelle nationale. En revanche, ces réalisations sont souvent attribuables à des initiatives individuelles et aux efforts des chargés de programme de pays, par opposition à une stratégie cohérente.

108. La **durabilité** renvoie à la probabilité que les effets positifs de l'investissement sur l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes subsisteront après la clôture du projet. Quelque 70% des 50 projets visés par la métaévaluation ont obtenu la note "plutôt satisfaisant" ou une note supérieure (voir le tableau 5) pour la durabilité.

Tableau 5. Évaluation de la durabilité

Note	Nombre de projets	Pourcentage
<i>Satisfaisant</i>		
6 Très satisfaisant	1	2
5 Satisfaisant	7	14
4 Plutôt satisfaisant	27	54
<i>Insuffisant</i>		
3 Plutôt insuffisant	6	12
2 Insuffisant	6	12
1 Très insuffisant	3	6
Total	50	100

109. Dans l'ensemble, les avantages concrets dévolus aux participants des deux sexes, et en particulier aux femmes, devraient durer. Les projets qui semblent être les plus susceptibles d'entraîner un changement durable sont cependant ceux qui font participer les femmes à la prise de décisions. Un meilleur apprentissage et une contribution à l'enrichissement des connaissances nationales sur la participation des femmes au développement agricole et rural ouvriraient la voie à une concertation élargie, à l'élaboration de projets plus sensibles à la problématique hommes-femmes et à des changements structurels durables qui tendent à une plus grande égalité entre les sexes dans les pays concernés.

110. D'après certains indices relativement sûrs, les changements survenus relativement à l'égalité entre les sexes et à l'autonomisation des femmes devraient être durables. Intuitivement, il est peu probable que les femmes devenues autonomes se retrouvent en situation d'impuissance (sauf si les dimensions de l'autonomie mises en place par le projet dépendent des subventions ou du soutien extérieur). À cet égard, il est capital que le projet mette à la disposition des femmes des installations matérielles et les entretienne pour qu'elles demeurent utiles à long terme. Cela comprend la capacité d'entretien et de réparation, et le coût des réparations par rapport à la capacité financière des gens.

111. Le critère de l'**innovation** et de l'**élargissement d'échelle** a obtenu la note "plutôt insuffisant" ou une note inférieure pour 70% des 50 projets examinés dans le cadre de la métaévaluation (voir le tableau 6). Si on analyse les projets financés par le FIDA, on constate que leur performance en matière d'innovation liée à la parité hommes-femmes est nettement plus faible que le bilan de l'ensemble de leurs activités d'innovation.

112. **Innovation.** En général, les approches suivies afin de promouvoir l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes ne varient guère selon la région et le type de projet. Les activités ciblant les femmes étaient surtout axées sur la microfinance, l'élevage et l'aménagement d'infrastructures publiques comme les écoles, les dispensaires et les systèmes d'approvisionnement en eau à usage domestique. Les activités de promotion de l'égalité entre les sexes sont principalement le fruit d'une planification participative. On dispose de peu d'éléments indiquant que les informations sur les innovations, le cas échéant, ont eu une diffusion hors projet. Le Projet de développement en faveur

Tableau 6. Évaluation de l'innovation et de l'élargissement d'échelle

Note	Nombre de projets	Pourcentage
<i>Satisfaisant</i>		
6 Très satisfaisant	0	0
5 Satisfaisant	2	4
4 Plutôt satisfaisant	13	26
<i>Insuffisant</i>		
3 Plutôt insuffisant	23	46
2 Insuffisant	7	14
1 Très insuffisant	5	10
Total	50	100

des minorités ethniques dans la province de Ha Giang, au Viet Nam, fait cependant exception: la province a reproduit pour les petits systèmes d'irrigation sur son territoire le modèle de l'association d'irrigants composée de femmes créée par le projet.

113. Seuls quelques projets se sont distingués par le recours à des méthodes novatrices. Au Sénégal, le Projet d'appui aux micro-entreprises rurales a mis de l'avant deux instruments novateurs: un fonds de soutien technique et un accord de soutien commercial permettant au projet d'assumer une partie du risque inhérent aux innovations technologiques (matériel ou conditionnement) proposées par les participants des deux sexes. Des études ont démontré que les femmes ont tendance à avoir une plus grande aversion pour le risque que les hommes; par conséquent, les instruments qui aident les femmes à gérer le risque sont très pertinents. En Inde, le Projet de promotion de la femme au Tamil Nadu, qui a été financé par le FIDA et approuvé en 1989, constitue un autre exemple. Le projet a innové en appliquant avec succès à l'autonomisation l'approche du groupe d'entraide, et a ainsi amélioré les moyens d'existence des femmes et augmenté leurs revenus. Le rapport d'évaluation du projet d'IOE indique qu'un facteur a eu une influence déterminante sur sa réussite, soit les démarches visant à aider les femmes à obtenir directement du crédit auprès des banques commerciales privées. Le projet a donc reconnu il y a une vingtaine d'années que les femmes rurales pauvres étaient effectivement solvables.

114. Malgré les exemples d'innovation réussie et d'amélioration des résultats, la promotion de l'innovation en général et de l'innovation favorisant l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes en particulier n'était pas systématique. La métaévaluation confirme les conclusions de la récente ENI sur l'innovation, selon laquelle "la démarche du FIDA concernant le cycle de l'innovation qui comprend les étapes critiques de la recherche (ou prospection), de l'étude, de l'engagement, de la réalisation (pilotage) et de l'optimisation (application à plus grande échelle) n'est pas encore aussi systématique et efficace qu'elle devrait l'être. Beaucoup trop est laissé à l'initiative et à l'esprit d'entreprise individuelle des CPP, qui agissent sans incitations concrètes et sans être obligés de rendre compte".

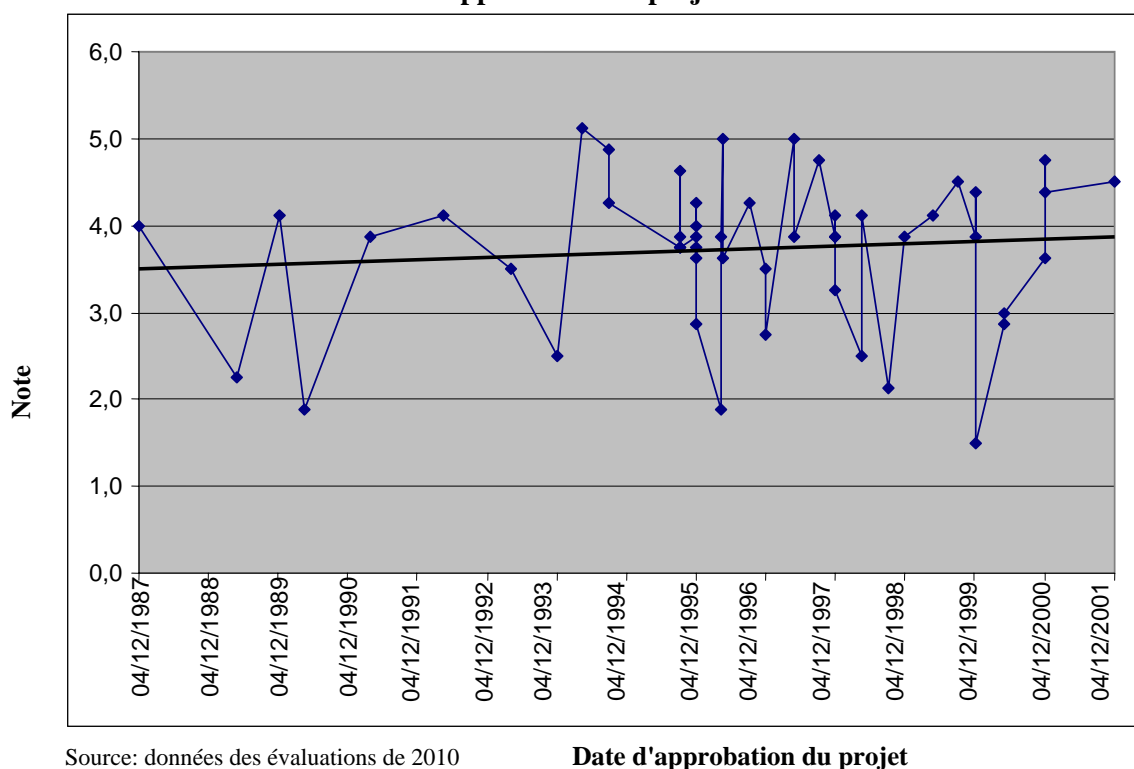
115. **Élargissement d'échelle.** Pour qu'une solution soit appliquée à plus grande échelle, les enseignements tirés de la mise en œuvre d'un projet doivent être efficacement constatés, décrits dans un rapport écrit et diffusés. Dans quelques rares cas (6% de l'échantillon), les rapports d'évaluation indiquent que des efforts stratégiques ont été déployés afin que les enseignements soient pris en compte et que davantage de ressources soient investies en vue d'une application à plus grande échelle. De même, la récente ENI sur l'innovation nous apprend que les trajectoires destinées à assurer l'élargissement d'échelle n'étaient pas bien définies dans les COSOP et les projets récents. Dans quelque 56% des projets, l'équipe s'est efforcée de tirer des enseignements. Or, de façon générale, ces enseignements sont rarement communiqués, appliqués à plus grande échelle dans d'autres activités ou utilisés pour faciliter la concertation (seulement 2% des projets). Par exemple, au Viet Nam, en raison des importantes modifications législatives apportées ces dernières années, les titres fonciers et immobiliers peuvent désormais être délivrés au nom des deux conjoints. Dans le cadre du projet de développement réalisé dans la province de Ha Giang, l'occasion était belle de faire connaître cette nouveauté, de mettre à l'essai la procédure dans la zone du projet et, si l'initiative était couronnée de succès, de recommander son application dans des projets financés par le FIDA et d'autres projets exécutés au Viet Nam. Or, les femmes qui participaient au projet et même le personnel des syndicats de femmes interrogé dans les communes visitées par l'équipe d'évaluation n'avaient pas été informés de ces modifications.

116. À l'instar de l'évaluation au niveau de l'institution de la capacité de promouvoir l'innovation, la métaévaluation souligne que l'innovation ne saurait à elle seule aboutir à une réduction décisive de la pauvreté rurale chez les femmes. Pour que l'innovation ait un plus large impact, il est essentiel qu'elle devienne au niveau local un levier du changement à plus grande échelle. Par conséquent, il est indispensable de prêter attention à l'application à plus grande échelle pour que l'innovation ait un plus large impact sur la pauvreté rurale, par exemple en ce qui concerne le nombre de personnes touchées. On trouve des exemples d'innovations favorisant l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes qui ont été appliquées avec succès à plus grande échelle par les gouvernements et d'autres donateurs, mais l'évaluation aboutit à la conclusion qu'elles sont attribuables en grande partie à l'initiative et à la détermination de certains acteurs plutôt qu'à des processus systématiques du FIDA.

Cela soulève une importante question quant à l'utilité finale des innovations relatives à la parité hommes-femmes introduites dans les opérations financées par le FIDA, puisque l'application à plus grande échelle est essentielle pour qu'elles aient un impact plus large sur la pauvreté rurale. En outre, dans l'élaboration des COSOP ainsi que la conception et l'exécution des projets, on a accordé moins d'attention et de ressources à l'application à plus grande échelle qu'à la prospection et au pilotage des innovations. Bien qu'ils soient étroitement liés et qu'ils se renforcent mutuellement, ce sont des aspects distincts du cycle de l'innovation qui exigent des ressources, des démarches et une attention spécifiques.

117. **Performance globale en matière de promotion de l'égalité entre les sexes.** La note globale attribuée au terme de la métaévaluation pour la promotion de l'égalité entre les sexes⁴² témoigne de écarts de performance entre les projets, bien qu'une très légère amélioration dans le temps soit manifeste (voir le graphique 1). L'analyse des notes révèle que la performance en matière de promotion de la parité hommes-femmes de l'ensemble des projets achevés qui ont été examinés est sensiblement la même dans les cinq régions géographiques couvertes par le FIDA, bien qu'elle soit relativement moins satisfaisante au Proche-Orient et en Afrique du Nord.

Graphique 1. Performance globale en matière de promotion de l'égalité entre les sexes par date d'approbation du projet



Source: données des évaluations de 2010

Date d'approbation du projet

118. **Relation entre les résultats globaux du projet et la performance au chapitre de l'égalité entre les sexes.** L'équipe d'évaluation a réalisé une analyse des 50 projets inclus dans la métaévaluation pour déterminer si les résultats globaux d'un projet⁴³ et sa performance en matière de promotion de l'égalité entre les sexes étaient liés (voir le graphique 2).

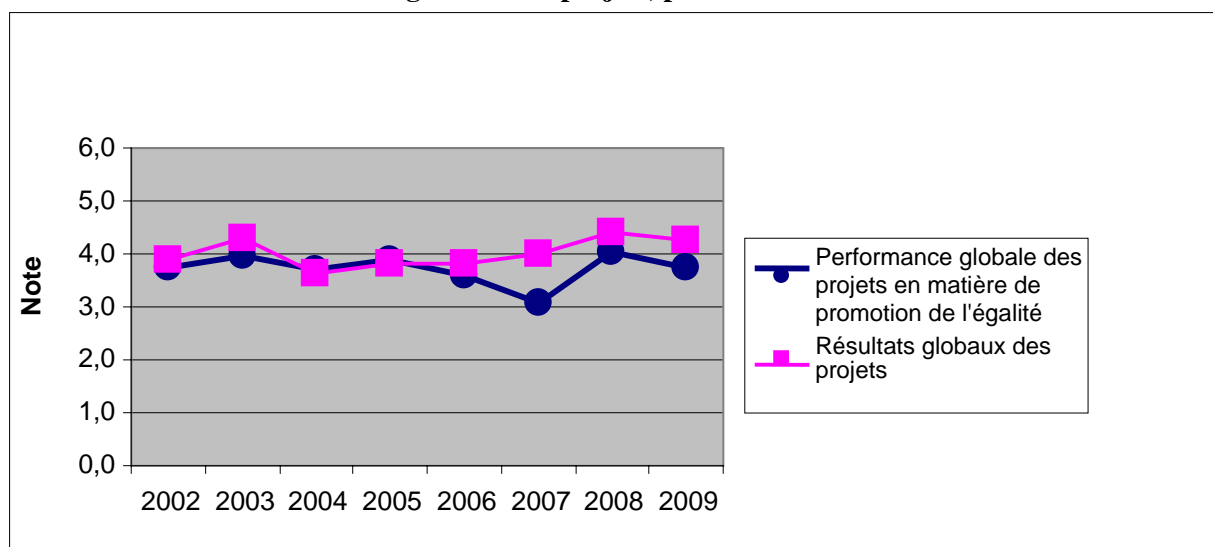
119. L'analyse a révélé qu'une bonne performance en matière d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes semble liée à de bons résultats en général (bien que la performance en matière d'égalité entre les sexes soit généralement inférieure à celle des résultats globaux). Toutefois,

⁴² Ce critère est une moyenne composée des divers critères d'évaluation que sont la pertinence, l'efficacité, l'efficience, l'impact sur la pauvreté rurale, la durabilité, l'innovation et l'élargissement d'échelle.

⁴³ Les résultats globaux du projet constituent un des plus importants critères d'évaluation. Il s'agit d'une moyenne composée des notes attribuées au projet pour la pertinence, l'efficacité, l'efficience, l'impact sur la pauvreté rurale, la durabilité et l'innovation.

il n'y a pas forcément une relation de causalité dans un sens ou dans l'autre⁴⁴. Ces conclusions corroborent celles d'évaluations similaires réalisées par d'autres organismes (notamment CARE International). À partir de cette analyse, on peut supposer que lorsque l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes sont prises en compte aux étapes de la conception et de l'exécution du projet, les chances de réussite sont plus grandes. Cela s'explique entre autres i) par la contribution essentielle des femmes à la promotion du développement agricole durable dans les pays en développement, surtout dans les régions rurales; et ii) par l'importance de l'inclusion des mécanismes sociaux en général, et des relations réciproques entre les hommes et les femmes en particulier, dans les interventions de développement.

Graphique 2. Performance des projets en matière de promotion de l'égalité des sexes et résultats globaux des projets, par année



Source: données des évaluations de 2010.

C. Études de cas de pays

120. Les objectifs des cinq études de cas de pays sont énoncés au paragraphe 86. Ces études consistaient à examiner les COSOP disponibles et tous les autres documents se rapportant à deux projets réalisés dans chaque pays. En plus de recueillir les points de vue des partenaires sur le terrain, l'équipe d'évaluation a évalué la performance des projets en matière de promotion de la parité hommes-femmes à partir des critères d'évaluation d'IOE, qui ont également été utilisés dans la métaévaluation. Certains projets n'ont pu être notés suivant tous les critères, soit parce qu'ils n'étaient pas suffisamment avancés, soit parce que les données disponibles ne permettaient pas d'attribuer une note fiable. En outre, l'équipe n'a pas pu évaluer l'efficacité des projets examinés durant ses visites, l'insuffisance des données pertinentes, alliée à des problèmes d'ordre méthodologique, ayant fait obstacle à une évaluation judicieuse de la performance sous cet angle.

121. Le tableau 7 présente les résultats globaux de l'analyse des 10 projets et les compare avec les résultats de la métaévaluation. Il convient de préciser que les projets examinés durant les visites de pays sont plus récents que ceux inclus dans la métaévaluation.

⁴⁴ La détérioration de la performance en matière de promotion de l'égalité durant la période 2004-2006 témoigne de la méthode plus rigoureuse employée par le FIDA pour les résultats relatifs à l'égalité entre les sexes et à l'autonomisation des femmes, suite à l'entrée en vigueur du Plan d'action de 2003.

Tableau 7. Comparaison de la performance en matière de promotion de l'égalité entre les sexes des 10 projets examinés durant les visites de pays avec les résultats de la métaévaluation (pourcentage de projets ayant obtenu la note "plutôt satisfaisant" ou une note supérieure)

Critère	Métaévaluation (taille de l'échantillon = 50)	Projets évalués lors des visites de pays (taille de l'échantillon = 10)
Pertinence	88	90
Efficacité	76	90
Effizienz	62	-
Impact sur la pauvreté rurale	70	88
Durabilité	70	75
Innovation et élargissement d'échelle	30	100
Performance globale en matière de promotion de l'égalité ⁴⁵	76	100

122. Comme le montre le tableau 7, les projets examinés durant les visites de pays affichent une meilleure performance que les projets plus anciens inclus dans la métaévaluation, quel que soit le critère. Cependant, comme dans la métaévaluation, cinq des dix projets n'ont obtenu que la note "plutôt satisfaisant" pour la performance globale en matière de promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes, et trois ont mérité la note "satisfaisant". Le projet qui surpasse tous les autres à ce chapitre est le Programme de développement rural de la région de Las Verapaces, au Guatemala, le seul projet ayant obtenu la note "très satisfaisant". Aucun autre projet n'a été jugé très satisfaisant suivant les sept critères d'évaluation. Les notes attribuées aux neuf autres projets se situaient souvent dans la fourchette "plutôt satisfaisant".

123. Les visites de pays ont donc confirmé que les projets plus récents font meilleure figure que les projets plus anciens sur le plan de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes. En revanche, l'importance accordée à ces deux dimensions, les approches utilisées et la cohérence de la stratégie continuent de varier considérablement.

124. Pour illustrer les différences au chapitre de la priorité, un élément clé de la stratégie suivie par les projets réalisés au Guatemala et en Mauritanie consiste à mobiliser tant les femmes que les hommes en tant que chefs de file et acteurs du monde rural et agricole. En Mauritanie, cette approche s'inscrit dans la politique du nouveau gouvernement, alors qu'au Guatemala elle est reconnue comme un élément de l'approche du FIDA, bien qu'elle ne soit pas forcément bien comprise ou adoptée par les organismes gouvernementaux. Au Bangladesh, si le gouvernement appuie officiellement l'égalité entre les sexes, les normes sociales sont moins progressistes, et la capacité de l'État est déficiente, de sorte que le ciblage des femmes prescrit par le FIDA se concrétise difficilement tout en étant prioritaire (voir ci-dessous). En Égypte, ce n'est que tout récemment que le programme a commencé à mettre davantage l'accent sur l'autonomisation des femmes en appuyant la réalisation d'activités rémunératrices en Haute Égypte en vue d'accroître les revenus, après avoir consacré des efforts considérables aux investissements en irrigation qui ont eu peu d'impact sur l'autonomisation des femmes ou l'égalité entre les sexes.

125. S'agissant des différences entre les approches, des membres du personnel des projets (par exemple d'un projet au Bangladesh) semblent considérer une participation accrue des femmes à la vie économique comme une fin en soi, quels que soient les avantages qu'elles en tirent. Dans d'autres contextes (par exemple, en Mauritanie et au Guatemala), les femmes poursuivent leurs activités artisanales traditionnelles en faisant abstraction de leur viabilité commerciale. En revanche, le

⁴⁵ Ce critère est une moyenne composée des divers critères d'évaluation que sont la pertinence, l'efficacité, l'efficacité, l'impact sur la pauvreté rurale, la durabilité, l'innovation et l'élargissement d'échelle.

Programme de développement rural de la région de Las Verapaces, au Guatemala, a adopté une stratégie avant-gardiste et gère efficacement l'exécution des activités de promotion de l'égalité entre les sexes dans le cadre d'un projet qui a renforcé avec succès la chaîne de valeur des légumes, des épices, du café et du cacao. Le recrutement d'un conseiller en parité hommes-femmes à temps plein a contribué dans une large mesure à l'inclusion des femmes dans le projet et à leur avancement. La Mauritanie a entrepris d'élaborer sa stratégie d'autonomisation des femmes avec le soutien actif du ministère responsable de la condition féminine, et veille à ce qu'elles participent à des processus décentralisés de planification et de prise de décisions. Voilà qui s'annonce comme une autre stratégie avant-gardiste susceptible d'éclairer les décideurs et d'être appliquée à plus grande échelle.

126. En Égypte (et au Guatemala, ainsi que dans les autres pays étudiés dans le cadre d'autres volets de la présente évaluation), le personnel du projet du FIDA a aidé les femmes à obtenir des pièces d'identité, qui sont exigées pour accéder aux services gouvernementaux, ouvrir un compte bancaire ou bénéficier d'autres services commerciaux comme l'utilisation d'un téléphone cellulaire. Des cours d'alphabétisation, de comptabilité et de gestion de groupes, ainsi que des cours axés sur des compétences techniques et d'autres services de "rattrapage" destinés aux femmes faisaient partie intégrante des services offerts par les projets au Guatemala et en Mauritanie et, dans une certaine mesure, en Égypte et au Bangladesh. Dans ces deux pays, l'allègement de la charge de travail des femmes était loin d'être une préoccupation et, d'après certaines indications, elle aurait même augmenté ou a été transférée à d'autres femmes dans la foulée des activités des projets.

127. Aucun des projets examinés lors des visites ou des stratégies de pays n'avait énoncé des objectifs ou des approches précisant leur contribution à l'égalité entre les sexes et à l'autonomisation des femmes. Les stratégies qui semblaient avoir été mises en place (les plus solides sont celles des projets réalisés au Guatemala et en Mauritanie) étaient implicites et pouvaient donc être ignorées ou contestées (par exemple, au Guatemala, des membres de l'équipe jugeaient important d'aider les femmes très démunies, même si l'appui fourni par le FIDA n'était guère adapté à leurs besoins)⁴⁶.

D. Examen des COSOP récents et des projets en cours

128. **COSOP.** Les COSOP récents qui ont été examinés (Congo, Malawi, Pakistan, Pérou et Soudan)⁴⁷ accordent une grande attention à l'égalité entre les sexes et à l'autonomisation des femmes, conformément aux directives qui ont régi leur conception, et sont axés sur les résultats à cet égard. L'analyse des dimensions sexospécifiques du sous-développement rural fait état d'une amélioration par rapport aux COSOP antérieurs. Par exemple, le COSOP du Malawi reconnaît que le problème réside non pas dans le manque de compétence agricole des femmes, mais plutôt dans la faiblesse de leur pouvoir décisionnel. Par conséquent, le COSOP mentionne que les projets financés par le FIDA doivent remédier à la situation. Les COSOP les plus récents dénotent un raisonnement plus explicite, systématique et complexe relativement à la contribution potentielle du FIDA à l'autonomisation des femmes et à l'égalité entre les sexes. Si la concrétisation de ce raisonnement n'est guère démontrée dans les COSOP puisqu'il s'agit de documents de haut niveau, des projets financés récemment par le FIDA (voir la prochaine section) donnent l'exemple de par leurs objectifs de promotion de la parité hommes-femmes: apporter des améliorations en faisant fond sur les droits traditionnels et la condition de la femme (Gambie); permettre aux groupes de femmes de s'assurer que les avantages restent sous le contrôle des femmes (Pakistan); et miser sur le renforcement positif de la capacité accrue de communiquer des femmes pour favoriser l'adhésion des autres femmes et l'obtention de l'appui des hommes (Bangladesh).

129. Le personnel du FIDA conçoit de plus en plus les COSOP dans le contexte de l'efficacité de l'aide. Cela l'oblige à effectuer une analyse judicieuse des autres initiatives. Le cadre des résultats des COSOP invite également le personnel à collaborer avec les ministères ou départements responsables de la condition féminine. Les COSOP du Pérou et du Soudan décrivent les liens que le personnel du

⁴⁶ Les cinq rapports sur les études de cas de pays, qui peuvent être fournis sur demande par IOE, renferment des renseignements beaucoup plus détaillés.

⁴⁷ Tous ces COSOP ont été examinés par le Conseil d'administration en 2009.

FIDA a tissés avec ces entités, et ces relations sont également manifestes dans certains des projets approuvés en 2009 qui ont été examinés par l'équipe d'évaluation.

130. Pour plusieurs COSOP récents, les résultats, les indicateurs et les ressources avaient une dimension sexospécifique énoncée explicitement dans leur cadre (par exemple, au Malawi, au Pakistan et au Soudan). Il sera ainsi facile de déterminer si la réalisation de ces objectifs fait l'objet d'un suivi. Enfin, les COSOP sont mieux ciblés et sont assortis d'objectifs moins nombreux et souvent plus clairs et plus réalistes; ils font ressortir les relations entre différentes opérations; et les liens avec les priorités et les institutions du pays semblent plus solides que par le passé. Ainsi, il est plus facile d'analyser les dimensions sexospécifiques de chaque intervention – et plus difficile de les ignorer.

131. **Projets.** Vingt-deux projets en cours ont été examinés sous l'angle de l'importance accordée à la problématique hommes-femmes à l'étape de la conception. Tous ces projets ont été approuvés par le Conseil d'administration après l'adoption du Plan d'action de 2003.

132. Les dimensions sexospécifiques des projets varient considérablement. En général, ces dimensions étaient beaucoup plus importantes dans les projets plus récents (les neufs projets approuvés en 2008 et en 2009). Certains concepteurs avaient une connaissance approfondie de la division du travail agricole selon le sexe, à savoir quelles tâches étaient accomplies par les femmes et les hommes, qui prenaient les décisions et comment les décisions concernant les revenus étaient prises (voir l'encadré 7), et préparaient l'intervention de manière à atteindre les objectifs de réduction de la pauvreté sous l'angle d'une plus grande égalité entre les sexes.

Encadré 7. L'économie domestique en Gambie: une bourse collective à compartiments individuels

Le texte qui suit est tiré de l'analyse préliminaire d'un projet financé par le FIDA en Gambie, qui a été approuvé en 2009. Il est révélateur de la grande importance que certains concepteurs de projet accordent aux questions de parité hommes-femmes:

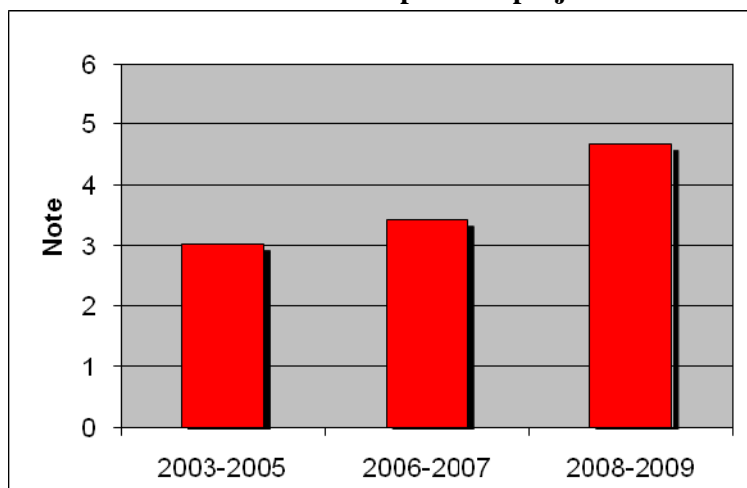
Le chef du ménage, généralement un homme, doit fournir les céréales, une obligation qui lui donne le droit d'exiger que tous les membres participent à l'effort. Les épouses, qui sont censées fournir les ingrédients qui entrent dans la sauce (légumes, épices et protéines animales), sont secondées par les enfants, surtout les filles. Ce partage fondamental des responsabilités occulte une capacité phénoménale de s'adapter aux circonstances. Tous les membres du ménage doivent contribuer au bien-être collectif, d'ordinaire en travaillant aux "champs familiaux" gérés par le chef du ménage. Ils peuvent également exercer une activité personnelle et conserver les recettes qu'ils en tirent. Cependant, tous doivent renoncer à ces recettes en période de difficulté économique. Ce système de compartiments individuels imbriqués dans une bourse collective a évolué, mais ses principes fondamentaux demeurent. Comme dans n'importe quelle société humaine, la théorie ne peut pas toujours être appliquée, et des facteurs tels que le rang (première épouse, coépouses), l'âge (l'aîné et ses frères), le favoritisme et les préférences personnelles entrent en jeu. La plupart des ONG et des projets, y compris ceux financés par le FIDA, ont appris que seuls les gens du pays savent qui est vraiment vulnérable et qui ne l'est pas et qu'il est plus facile d'atteindre les couches particulièrement vulnérables si on demande à la communauté de désigner ces couches et de veiller à ce qu'elles tirent parti des activités financées.

133. D'autres concepteurs de projet ne se sont pas souciés du partage des responsabilités agricoles entre les femmes et les hommes ou des répercussions sociales et agricoles de cette division. Parfois, on s'est contenté de souligner que les ménages dirigés par une femme étaient plus pauvres que ceux qui avaient un homme à leur tête (sauf au Libéria, où les ménages dirigés par une femme étaient en meilleure posture). En l'absence d'une analyse des systèmes de production agricole selon le sexe, rien ne permet de conclure que l'égalité entre les sexes a été prise en compte à l'étape de la conception du projet.

134. Seulement 7 des 22 projets ont décrit la stratégie de promotion de l'égalité entre les sexes du gouvernement emprunteur et les institutions mobilisées à cet égard, et ont contacté ces institutions à l'étape de la conception. Quatre de ces projets faisaient partie de la cohorte 2008-2009. Au sein de la plupart des gouvernements, un ministère ou un département est responsable de l'avancement des

femmes. S'il n'a pas forcément une expertise en développement agricole ou en pauvreté rurale, le titulaire de ce portefeuille est en mesure de convaincre ses homologues d'autres ministères ou départements d'appuyer l'égalité entre les sexes et l'avancement des femmes. De plus, il connaît généralement les organisations de femmes actives dans la zone du projet et pourrait proposer des solutions efficaces et appropriées afin que les femmes jouent un rôle directionnel et décisionnel. L'équipe d'évaluation a notamment constaté que, à l'état de l'élaboration des projets, on accordait de plus en plus d'importance au renforcement du rôle décisionnel des femmes (voir le graphique 3).

Graphique 3. Importance accordée au renforcement du pouvoir décisionnel des femmes dans la conception du projet

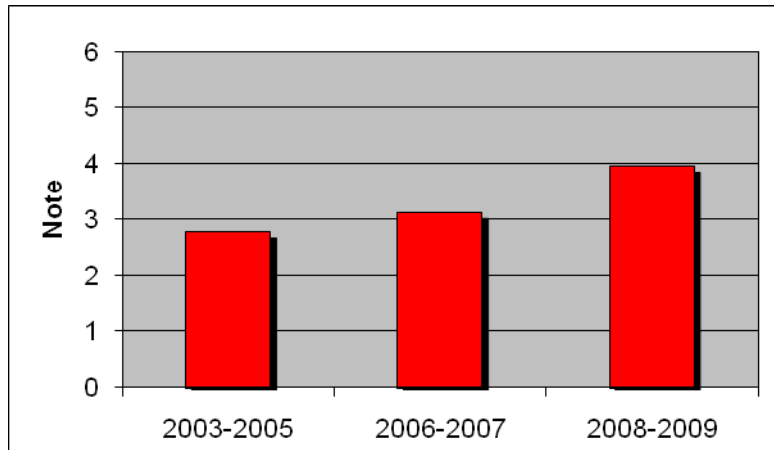


Barème de notation: 6 – très satisfaisant, 5 – satisfaisant, 4 – plutôt satisfaisant, 3 – plutôt insuffisant, 2 – insuffisant et 1 – très insuffisant.

Source: données des évaluations de 2010.

135. Les documents sur l'élaboration des projets indiquent rarement que les femmes ont été consultées à cette étape ou qu'elles le seront dans le cadre de la planification de l'exécution. Aucun des projets de la cohorte 2003-2005 n'a fait mention d'une telle consultation, et un projet de la cohorte 2005-2007 en fait état. Cependant, dans la cohorte 2008-2009, les documents relatifs à trois projets révèlent que les concepteurs ont rencontré les femmes ciblées à titre de bénéficiaires afin de discuter de leurs intérêts et d'écouter leurs suggestions, ou prévoyaient de le faire à l'amorce des opérations. Quatre des 22 documents examinés seulement indiquent que l'on a consulté les femmes pour connaître leurs besoins, intérêts et suggestions.

136. Le cadre logique de 10 projets ne renfermait pas de résultats ou d'indicateurs ventilés par sexe. Dans quelques cas, ces résultats ou indicateurs étaient absents même si le texte faisait explicitement mention de la participation des femmes aux activités et comprenait une analyse sexospécifique de l'agriculture dans la zone du projet. Cette déficience pourrait avoir un impact sur les résultats du projet, voire aggraver la situation des femmes rurales pauvres qui, selon toute probabilité, jouent un rôle prépondérant dans la production agricole. Dans d'autres cas, le cadre logique était déficient sous l'angle sexospécifique, car i) là encore, les indicateurs n'étaient pas ventilés par sexe (même si les femmes étaient désignées explicitement à titre de bénéficiaires); ou ii) les indicateurs ventilés par sexe n'étaient liés qu'aux produits, par opposition aux résultats. Une orientation axée sur les résultats oblige les concepteurs du projet à décrire avec plus de précision les stratégies et les activités qui produiront les résultats escomptés dans la documentation. Dans les projets plus récents, on mettait davantage l'accent sur les résultats, et on s'assurait que les données ventilées par sexe étaient recueillies (voir le graphique 4). Cependant, un fossé continue de séparer la conception de l'exécution au chapitre du suivi et de la communication de l'impact sur la pauvreté ventilé par sexe. Cela s'explique par divers facteurs, notamment le cadre de responsabilisation et d'incitation relativement déficient mis en place afin que les chargés de programme de pays assurent un suivi durant l'exécution.

Graphique 4. Notation des projets dont les résultats et les indicateurs sont ventilés par sexe

Barème de notation: 6 – très satisfaisant, 5 – satisfaisant, 4 – plutôt satisfaisant, 3 – plutôt insuffisant, 2 – insuffisant, et 1 – très insuffisant.

Source: données des évaluations de 2010.

137. Moins de 20% des projets examinés ont fait mention d'une stratégie ou d'un plan décrivant comment les objectifs en matière d'égalité entre les sexes allaient être atteints. Cela pourrait indiquer que les objectifs étaient fixés machinalement, en réponse aux exigences internes du FIDA, en l'absence d'une analyse claire ou d'une stratégie de mise en œuvre; ou que la présentation d'une stratégie de promotion de l'égalité entre les sexes, même réduite à sa plus simple expression, n'était pas un préalable à l'approbation de la conception du projet. Treize des 22 projets analysés ont fait état de l'affectation de ressources pour promouvoir l'égalité entre les sexes: pour le personnel féminin, la formation des femmes et l'appui aux partenaires d'exécution pour assurer l'égalité entre les sexes. Le processus d'amélioration de la qualité met en relief ces déficiences, mais a une capacité limitée d'assurer un suivi des recommandations durant le processus d'assurance qualité indépendant.

138. Parmi toutes les préoccupations relatives à l'égalité entre les sexes, l'allègement de la charge de travail des femmes était la moins importante à l'étape de la conception des projets. Dans la première cohorte de projets (2003-2005), la charge de travail des femmes était une question secondaire associée à l'alimentation en eau et à l'alphabétisation. Récemment, le document de conception d'un projet d'irrigation indiquait qu'il avait fallu porter l'eau sur une trop grande distance dans le cadre d'un projet de culture maraîchère, et proposait que les réservoirs soient placés plus près des aires de culture. La charge de travail des femmes a également été abordée dans une composante d'un projet qui prévoyait l'embauche de travailleurs pour labourer les champs en l'absence de main-d'œuvre masculine dans les ménages. Cependant, la plupart du temps, le travail supplémentaire devant être accompli pour accroître la production n'était pas considéré comme un coût d'opportunité, puisqu'on supposait que les femmes avaient le temps de s'en charger ou pouvaient déléguer d'autres tâches. Il serait peut-être important de tenir compte explicitement des coûts d'opportunité, car si des tâches sont déléguées aux jeunes filles ou aux enfants, ces derniers auront moins de temps à consacrer à leurs études. Dans huit projets (six projets de la cohorte de 2008-2009), les concepteurs ont indiqué clairement qu'il convenait de favoriser la renégociation des "tâches traditionnelles" des hommes et des femmes pour atteindre les objectifs du projet.

139. On a observé des écarts importants entre les régions relativement à l'importance quantitative et qualitative accordée à l'égalité entre les sexes et à l'autonomisation des femmes dans les documents de conception des projets du FIDA. Ces différences ont été soulignées dans l'autoévaluation de 2006 du Plan d'action et demeurent d'actualité, bien que les résultats ne varient guère d'après la métaévaluation. Dans le cadre de l'assurance qualité, les notes⁴⁸ attribuées pour l'égalité entre les sexes

⁴⁸ Ces notes ont été attribuées par des examinateurs indépendants recrutés par l'équipe d'assurance qualité du Bureau du Président et du Vice-Président, dans le cadre du mécanisme renforcé d'assurance qualité du FIDA.

aux nouveaux projets conçus jusqu'en mars 2010⁴⁹ (voir le tableau 8) témoignent de ces écarts. En fait, le deuxième rapport annuel consolidé sur l'assurance qualité, présenté au Conseil d'administration⁵⁰ en décembre 2009, note, eu égard aux projets conçus en 2008-2009, que le "ciblage y compris l'égalité des sexes" était un des cinq thèmes⁵¹ dont la direction devait tenir compte pour déterminer si un projet pouvait passer au stade des négociations de prêts et être ensuite soumis au Conseil d'administration pour approbation.

Tableau 8. Évaluation des nouveaux projets sous l'angle de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes

Évaluation sous l'angle de l'égalité entre les sexes	Afrique de l'Ouest et du Centre	Afrique orientale et australe	Asie et Pacifique	Amérique latine et Caraïbes	Proche-Orient et Afrique du Nord
Nombre de projets examinés	16	13	18	11	11
Pourcentage de projets ayant obtenu la note 4 ou une note supérieure	94	100	83	100	64
Pourcentage de projets ayant obtenu la note 5 ou une note supérieure	63	62	39	91	0
Note moyenne	4,9	4,8	4,3	5,4	3,8

Barème de notation: 6 – très satisfaisant, 5 – satisfaisant, 4 – plutôt satisfaisant, 3 – plutôt insuffisant, 2 – insuffisant et 1 – très insuffisant.

Source: données des évaluations de 2010.

140. Si les projets réalisés au Tchad et au Soudan, où l'inégalité entre les sexes est très grande, sont de très bonne qualité sous l'angle sexospécifique, les projets d'Europe orientale, où l'inégalité est généralement faible mais est marquée dans les zones rurales, semblent accorder peu d'importance à cette question. Cela vient confirmer les conclusions selon lesquelles l'importance que les chargés de programme de pays et les directeurs des divisions régionales accordent à l'inégalité entre les sexes, ainsi que leur détermination à la réduire, a une grande incidence sur la performance du FIDA à cet égard. Le personnel a indiqué aux évaluateurs que certains partenaires gouvernementaux réservaient un meilleur accueil aux composantes des projets axées sur la parité hommes-femmes lorsqu'on leur démontrait qu'elles pouvaient être financées par un don. Certains chargés de programme arrivent à vaincre leur réticence en leur faisant une telle démonstration et en faisant valoir les possibilités d'investissement dans l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes. Le facteur déterminant semble être la question de savoir si le chargé de programme de pays ou le directeur de la division régionale de PMD considère l'égalité et l'autonomisation comme étant prioritaires et obtient des conseils techniques pour faciliter l'acceptation de ces éléments dans le projet. Le Vice-Président adjoint, PMD, doit également jouer un important rôle d'appui et de surveillance; par exemple, il doit

⁴⁹ Cela comprend les données recueillies depuis que le groupe d'assurance qualité a démarré ses activités en 2008.

⁵⁰ Le document peut être téléchargé à l'adresse suivante: <http://www.ifad.org/gbdocs/eb/98/f/EB-2009-98-R-57.pdf>.

⁵¹ Les quatre autres thèmes sont les modalités d'exécution, le suivi-évaluation, les mécanismes/l'analyse institutionnels et les questions techniques

s'assurer que les questions courantes de parité hommes-femmes mises en relief dans le processus d'amélioration de la qualité font l'objet d'un suivi⁵².

141. L'équipe d'évaluation a tenté (en examinant les rapports de supervision et les rapports sur l'état d'avancement des projets)⁵³ de prendre connaissance des résultats récents des 22 projets. Il convient toutefois de souligner que 9 de ces 22 projets ont été approuvés en 2008 et en 2009 et 8 en 2006. Cela signifie que la plupart des projets examinés étaient en cours depuis relativement peu de temps et que certains n'étaient pas encore officiellement en vigueur au moment de la présente évaluation.

142. Sur la base d'un examen de 12 des 22 projets qui étaient en cours depuis au moins quelques années, l'équipe d'évaluation a constaté que des remarques venant appuyer les notes attribuées pour l'égalité entre les sexes dans les rapports sur l'état d'avancement avaient été formulées pour seulement cinq d'entre eux. Dans le rapport sur l'état d'avancement, les chargés de programme de pays sont invités à évaluer les dimensions sexospécifiques des activités, les modalités de suivi et les résultats obtenus dans l'optique de l'égalité entre les sexes. Ces résultats et les stratégies à adopter pour les améliorer ont fait l'objet d'observations dans le rapport sur l'état d'avancement d'un seul des cinq projets (le Projet de rétablissement de moyens de subsistance durables dans la région du Gash, au Soudan; la stratégie en question consistait à faire enregistrer les terres au nom des femmes qui dirigeaient un ménage). Dans le cas des quatre autres projets, le chargé s'est contenté d'énoncer les activités entreprises à ce chapitre. Abstraction faite de la première année, la notation de la parité hommes-femmes s'est améliorée uniquement pour quatre projets (le Projet national de gestion des terroirs – phase II, au Burkina Faso, le Projet de développement communautaire dans le district de Nyanza Sud, au Kenya, le projet dans la région du Gash, au Soudan, et le Programme décentralisé de réduction de la pauvreté rurale dans les provinces de Ha Giang et Quang Binh au Viet Nam). Pour tous ces projets à l'exception de celui du Burkina Faso, les notes se sont légèrement améliorées au fil des ans. Pour ce qui est du projet du Burkina Faso, la performance à cet égard a été jugée plutôt insuffisante dans le rapport sur l'état d'avancement de projet de 2009, alors que la note "plutôt satisfaisant" avait été attribuée dans tous les rapports précédents. Le rapport faisait état de la nécessité d'améliorer les communications, notamment en ce qui concerne l'égalité entre les sexes. Fait intéressant à souligner à l'égard du seul projet pour lequel des observations sur les résultats en matière de parité hommes-femmes ont été formulées (le projet de la région du Gash), le chargé de programme de pays a attribué une note inférieure à celle obtenue dans le rapport sur l'état d'avancement, laquelle portait uniquement sur les indicateurs du niveau des activités. Il est donc important de contre-vérifier les notes pour s'assurer qu'elles sont cohérentes, ainsi que de s'assurer que les projets davantage axés sur les résultats obtiennent une appréciation favorable, même si leur note est inférieure à celle qui mesure uniquement les activités ou les produits. Dans le cas contraire, le FIDA risque de récompenser les projets dont l'exécution se déroule sans heurts, par opposition aux projets qui contribuent aux résultats, ainsi que ceux qui semblent trop prometteurs à l'étape de la conception.

E. Efficacité par rapport aux objectifs du FIDA en matière d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes

143. Tout d'abord, il importe de préciser que l'analyse qui suit est différente de l'analyse de l'efficacité des projets présentée précédemment (voir le paragraphe 94). Cette dernière reposait uniquement sur un examen sur pièces de 50 rapports d'évaluation de projet effectué par IOE dans le cadre de la métaévaluation. L'analyse de l'efficacité sous l'angle des trois objectifs du FIDA ayant une dimension sexospécifique, qui est présentée dans les paragraphes 144 à 153, est plus complète, car elle est fondée sur les conclusions de la métaévaluation de 50 projets et des 10 projets visés par les cinq visites de pays effectuées par l'équipe d'évaluation; de l'examen des opérations en cours; et des

⁵² L'amélioration de la qualité est un processus interne de PMD et précède le processus d'assurance qualité indépendant dirigé par le Bureau du Président et du Vice-Président.

⁵³ Les rapports sur l'état d'avancement des projets (financés par le FIDA) sont généralement établis une fois (ou deux fois dans certains cas) par année. Ils sont censés être mis à jour après chaque mission de supervision directe et d'appui à l'exécution.

observations des principaux répondants au sein du FIDA, entre autres les chargés de programme de pays, le service responsable des questions de parité hommes-femmes et les directeurs de PMD.

144. Parmi les trois objectifs du FIDA ayant une dimension sexospécifique, le premier – "**améliorer l'accès de ces dernières aux ressources essentielles (capitaux, terres, connaissances et technologies) ainsi que le contrôle qu'elles exercent sur ces ressources**" – est celui qui a reçu le plus d'attention durant la conception et l'exécution, fort probablement parce que cela renvoie à ce qui constitue depuis longtemps la principale sphère d'activités du FIDA qui, par conséquent, lui confère un avantage de spécialisation et comparatif. Dans le cas de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes, cela comprenait l'accès au microcrédit, les possibilités d'activités rémunératrices et la prestation de "services de rattrapage" tels que l'alphabétisation, l'acquisition des habilités arithmétiques et la formation de base en entrepreneurship afin d'accroître la probabilité que les femmes puissent tirer parti des possibilités de développement offertes par les programmes du FIDA. Au fil des ans, davantage de projets ont mis l'accent sur l'augmentation de la productivité des femmes par une intensification des efforts de renforcement des capacités et un meilleur accès aux services financiers ruraux dans le secteur agricole, tant pour des activités rémunératrices que pour la sécurité alimentaire (surtout par l'entremise de projets horticoles et maraîchers comme au Bangladesh, au Burkina Faso, en Mauritanie et en Zambie et d'investissements dans l'élevage de petits animaux tels que les chèvres et les poulets). Dans le cadre d'activités récentes axées sur la chaîne de valeur (transformation de fruits et de légumes), il était prévu de faire participer des femmes à des activités de transformation et de production agricoles à fort rapport économique qui étaient généralement réservées aux hommes (comme au Guatemala).

145. Des efforts considérables ont été consacrés aux activités artisanales associées aux rôles traditionnels de la femme (poterie, couture, broderie, tissage, boulangerie, coiffure, etc.) bien que, dans la plupart des cas, comme en témoignent les études de pays portant sur le Guatemala et la Mauritanie, cela ne suffise pas pour produire un revenu suffisant et couvrir à peine le coût du matériel et encore moins celui de la main-d'œuvre. Compte tenu des efforts qu'elles requièrent, il importe de se demander pourquoi ces activités se poursuivent. Cela pourrait s'expliquer en partie par le fait que les femmes qui bénéficient des projets et leurs concepteurs connaissent bien ces activités, que ces dernières ne sont pas des sources de conflits et qu'il est relativement facile de les amorcer. En théorie, les activités artisanales pourraient déboucher sur des activités mieux rémunérées ou non traditionnelles, mais les projets examinés dans le cadre de la présente évaluation ne donnent aucune indication en ce sens.

146. Le FIDA a veillé expressément à ce que le microcrédit soit offert aux femmes, et octroie généralement ses prêts de microfinance à des prêteuses. Cette orientation n'a pas que des avantages. Par exemple, l'étude de pays sur la Zambie indique que les hommes obtiennent du crédit par l'entremise de leur épouse puisque les conditions à satisfaire ont été assouplies pour les femmes. De même, au Bangladesh, des femmes ont déclaré à l'équipe d'évaluation que du fait que les prêts sont octroyés à leur nom, elles ont davantage voix au chapitre relativement à l'utilisation des fonds même si leur époux en est le bénéficiaire. Cependant, une mauvaise utilisation des fonds ou un prêt en souffrance place la femme dans une situation financière plus difficile qu'auparavant et risque d'aggraver les dissensions au sein du ménage. Plusieurs évaluations mentionnent que le microcrédit est très accessible aux femmes, mais que ces dernières peuvent difficilement obtenir un prêt substantiel, même si leurs antécédents de crédit sont excellents. Par conséquent, elles n'ont guère la possibilité de passer du microcrédit au crédit classique. Rien n'indique que les efforts déployés pour l'octroi de crédit commercial dans les zones rurales visaient spécifiquement à remédier à la situation.

147. Malgré l'importance de l'amélioration de l'accès aux ressources et aux actifs, le contrôle que les femmes peuvent exercer sur le produit de ces investissements, voire sur les ressources proprement dites, est secondaire. Dans une certaine mesure, ce contrôle est exercé grâce à des projets gérés par des associations de femmes (une approche usuelle en Afrique et en Asie du Sud), bien que de tels projets soient généralement associés à des secteurs moins rentables. Les femmes mentionnent qu'elles utilisent le produit des activités placé entre leurs mains pour améliorer la nutrition du ménage et pour

financer la scolarité des enfants. Si leurs revenus augmentent de façon marquée, elles améliorent également les conditions de logement (par exemple, au Guatemala).

148. Les femmes ont souvent du mal à accéder aux services de vulgarisation agricole. Au Guatemala, par exemple, il est généralement plus facile pour les hommes de se déplacer pour visiter une exploitation agricole qui sème des variétés améliorées. Au Bangladesh et en Mauritanie, des départements de vulgarisation agricole n'assurent pas de services aux femmes, de sorte qu'il faut recourir à des fournisseurs externes et parfois les former pour répondre à leurs besoins. De plus, il n'est pas rare que l'heure ou le lieu de la formation ne conviennent pas aux femmes. Ces difficultés ont entravé la capacité des femmes d'accroître leur productivité dans des segments du secteur agricole qui laissent entrevoir une meilleure rémunération que les activités artisanales.

149. Le FIDA investit de plus en plus dans la formation en entrepreneurship de manière que les producteurs primaires conservent une plus grande part de la chaîne de valeur. Rien n'indique dans les documents des projets examinés que l'on a veillé à ce que la formation soit offerte aux personnes des deux sexes. L'acquisition de compétences en entrepreneurship pourrait être particulièrement importante pour les femmes car, en général, elles ont une connaissance limitée des marchés qui se trouvent à l'extérieur de leur milieu. Au Guatemala, d'après les commentaires recueillis auprès des hommes, les femmes auraient "bon œil" pour assurer le contrôle de la qualité et l'uniformité des produits et du conditionnement. Pour conclure, l'équipe d'évaluation estime que, dans l'ensemble, l'efficacité avec laquelle le FIDA a amélioré l'accès des femmes aux ressources essentielles (capitaux, terres, connaissances et technologies) et le contrôle qu'elles exercent sur ces ressources est plutôt satisfaisante.

150. Le deuxième objectif du FIDA en la matière consiste à "**renforcer leur participation aux décisions qui engagent leur communauté, et accroître leur représentation dans les institutions locales**". Cet objectif a été ignoré ou n'a guère retenu l'attention dans les projets plus anciens examinés par l'équipe d'évaluation. Cependant, il revêt une importance accrue dans les documents de conception et sur le terrain du fait que les opérations du FIDA mettent de plus en plus l'accent sur le renforcement des associations de producteurs et d'usagers, et qu'un indicateur du SYGRI mesure le leadership exercé par les femmes dans ces organisations. Au terme de la métaévaluation, 16% des projets ont été jugés satisfaisants pour ce qui est du renforcement de la participation des femmes aux décisions, et 58%, plutôt satisfaisants. Dans certains cas, l'engagement en faveur de la réalisation de cet objectif semble être symbolique et dicté par le FIDA comme préalable à l'investissement dans le projet. En revanche, on a également observé (au Guatemala et, dans certains cas, en Mauritanie) une forte augmentation non seulement du nombre de femmes qui font partie des organisations ou les dirigent, mais également de leur capacité de faire entendre leurs intérêts et points de vue et d'accroître la valeur du processus décisionnel de l'organisation. Par exemple, des hommes membres d'organisations guatémaltèques ont déclaré que les femmes s'intéressaient à la gestion de l'association sensiblement de la même façon qu'elles géraient les revenus du ménage, c'est-à-dire qu'elles veillent à ce que les fonds ne soient pas dépensés de façon frivole et que les bénéfices soient partagés équitablement. Si les documents du FIDA relatent les progrès réalisés à cet égard (par exemple, au Pérou), les informations disponibles sur les mesures qui les ont rendus possibles, qui sont cruciales pour les chargés de projet et le personnel d'exécution, sont plus limitées.

151. Il ressort de la métaévaluation que le renforcement de la participation des femmes au sein des associations est étroitement lié à la réussite du projet, et que le FIDA pourrait considérablement améliorer sa performance à ce chapitre. Bien que l'indicateur du leadership exercé par les femmes dans les organisations qui est intégré au SYGRI convienne pour l'évaluation des progrès globaux, les manuels opérationnels pourraient donner davantage de précisions sur les mesures à prendre pour renforcer la participation des femmes et les associations en général, c'est-à-dire renforcer la capacité des femmes et des hommes de prévenir et de régler les différends; de cerner, d'analyser et de résoudre les problèmes; ou de négocier et de forger des partenariats utiles au sein des associations et à l'extérieur. Les manuels peuvent expliquer comment l'on peut faire en sorte que la participation des femmes ne soit plus symbolique et devienne plutôt appréciable et appréciée. Le FIDA aurait nettement avantage à décrire par écrit son expérience et à la partager afin que tous sachent comment et quand renforcer ces capacités avec efficacité et efficacie, au lieu de laisser chaque projet faire ses

propres expérimentations. Les visites de pays révèlent non seulement que cette question suscite un plus grand intérêt, mais également que l'analyse qui a mis en relief son importance et les approches pouvant être suivies à cet égard est plus complexe. On déploie relativement peu d'efforts afin que les fédérations régionales et nationales tissent des liens avec les groupes locaux. De tels efforts, le cas échéant, ont été jugés utiles (par exemple, en Inde). Tout comme pour le premier objectif, l'efficacité du FIDA en rapport avec le deuxième objectif a été jugée plutôt satisfaisante.

152. Le troisième objectif du FIDA ayant une dimension sexospécifique consiste à **"améliorer le bien-être des femmes et alléger leur charge de travail en leur facilitant l'accès aux services ruraux de base et aux infrastructures essentielles"**. L'alimentation en eau à usage domestique, qui vise à éviter que les femmes et les filles n'aient à transporter l'eau sur de longues distances, s'inscrit dans la réalisation de cet objectif. Il en va de même de la construction de dispensaires de soins, bien que l'on dispose de peu d'informations à savoir si ces centres demeurent suffisamment dotés en personnel et dans quelle mesure les services sont abordables. Dans au moins un projet où des femmes ont été réunies afin de suivre une formation ou des cours d'alphabétisation, le personnel leur a fourni des renseignements et des services relatifs à la santé reproductive (Guatemala). Dans le cadre de certains projets (Afrique de l'Ouest et Guatemala), on a distribué de meilleurs réchauds, une initiative qui a eu des bienfaits sur la santé des ménages et qui a permis de réduire la quantité de bois de feu utilisée et le temps que les femmes et les hommes devaient consacrer à la collecte du bois. Dans le cadre d'une poignée de projets réalisés tout récemment, on s'est intéressé aux principes ergonomiques des infrastructures agricoles en s'assurant que la hauteur ou le poids des installations de transfert de l'eau étaient adaptés aux femmes (Gambie) ou que les ménages dirigés par une femme avaient accès aux services de labour. Les documents examinés aux fins de la présente évaluation ne font pas mention des mesures les plus faciles ou courantes ou de celles qui ont le plus contribué au mieux-être des femmes et à l'allègement de leur charge de travail, bien que le FIDA ait produit récemment une étude sur la question⁵⁴. Dans quelques cas, on a établi des rapports sur les entretiens avec les hommes décrivant le partage des tâches ménagères suite à l'augmentation de la capacité de gain des femmes (par exemple, au Guatemala), mais on n'a pu déterminer, faute d'informations, dans quelle mesure ces efforts avaient porté fruit.

153. Des femmes ont indiqué avoir embauché des aides-ménagères suite à l'augmentation de leurs revenus (Guatemala). Pour les femmes, l'amélioration des routes rurales financée par le FIDA a également facilité l'accès aux services et parfois le transport des marchandises et des récoltes. Dans quelques cas (au Bangladesh et au Pérou), tout indique que les femmes ont été consultées relativement à la conception et à l'entretien des routes. De meilleures routes peuvent accroître la mobilité des femmes, car les déplacements peuvent être jugés plus sûrs, bien que cela ne leur assure pas forcément une plus grande liberté de mouvement dans les zones culturellement conservatrices. Enfin, l'équipe d'évaluation a conclu que, eu égard au troisième objectif décrit ci-dessus, l'efficacité du FIDA s'est améliorée mais demeure plutôt insuffisante. Cet objectif n'a pas reçu autant d'attention que les autres du fait qu'il est moins bien défini et que le "bien-être" renvoie à l'accès aux services (surtout de santé et d'éducation) qui ne sont pas des éléments clés du mandat du FIDA.

⁵⁴ "Lightening the Load", <http://www.ifad.org/gender/pub/load.pdf>.

Points clés

- ❖ L'examen portait sur 82 projets, cinq évaluations de programme de pays et cinq COSOP. Le FIDA n'a obtenu que la note "plutôt satisfaisant" pour la performance globale, mais la moyenne occulte des écarts marqués entre les projets et les régions relativement à l'importance accordée aux dimensions sexospécifiques de la conception et de l'exécution, à l'approche et au suivi de la mise en œuvre.
- ❖ C'est au chapitre de l'innovation et de l'élargissement d'échelle que la performance est la plus faible, en grande partie parce que l'on investit très peu dans l'analyse transversale systématique, l'apprentissage et la rétroaction sur la performance.
- ❖ Il ne semble guère établi que la politique d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes ait fait l'objet d'une concertation, mais les activités de concertation ont été importantes lorsqu'on s'y est intéressé vivement, et ce à tous les stades du cycle de prêt.
- ❖ L'amélioration de l'accès des femmes aux ressources est l'aspect qui bénéficie de la plus grande attention dans les opérations soutenues par le FIDA, mais on s'intéresse de façon moins systématique à la question de savoir qui tire parti de l'augmentation de la productivité et de l'amélioration des compétences.
- ❖ Tout indique que, tout en mettant l'accent sur le renforcement des organisations de producteurs et d'utilisateurs illégaux communautaires, le FIDA cherche également à accroître la participation des femmes et à renforcer leur leadership au sein de ces groupements.
- ❖ La question de la charge de travail et du bien-être des femmes a été abordée dans le cadre des projets d'infrastructure (alimentation en eau à usage domestique et construction de dispensaires de soins), ainsi que par l'achat de matériel tel que de meilleurs réchauds. La charge de travail des femmes revêt moins d'importance dans les opérations agricoles, bien que l'on eût veillé à ce qu'elles soient en mesure d'utiliser le matériel dans quelques projets.
- ❖ Dans l'ensemble, il semble y avoir une relation entre la performance en matière d'égalité des sexes et le résultat global du projet, une conclusion confirmée par les évaluations effectuées par d'autres organisations. Toutefois, l'analyse n'a pas fait ressortir un lien de cause à effet dans un sens ou dans l'autre.
- ❖ Il n'en demeure pas moins que l'importance accordée à la parité hommes-femmes par les différents chargés de programme de pays et directeurs de division est déterminante. Des écarts ont été observés à cet égard; le fossé est notamment important sur le plan de l'obligation de rendre compte. Cela vient confirmer la conclusion tirée par d'autres organisations multilatérales de développement au terme d'une évaluation plus vaste: l'obtention de résultats sur le terrain passe par le leadership. En d'autres termes, la situation change lorsque les cadres expriment concrètement l'importance qu'ils accordent à l'objectif et donnent l'exemple.
- ❖ Dans les projets et les COSOP récents, on s'est intéressé de façon plus soutenue et plus à fond à l'égalité entre les sexes et à l'autonomisation des femmes, tout en accordant de l'importance aux partenariats axés sur ces deux dimensions. De plus, les avantages d'une orientation marquée sur les résultats sont ressortis des projets et des COSOP. Cependant, à cet égard, le Fonds a la possibilité de rationaliser davantage ses résultats globaux et son système de rapports.

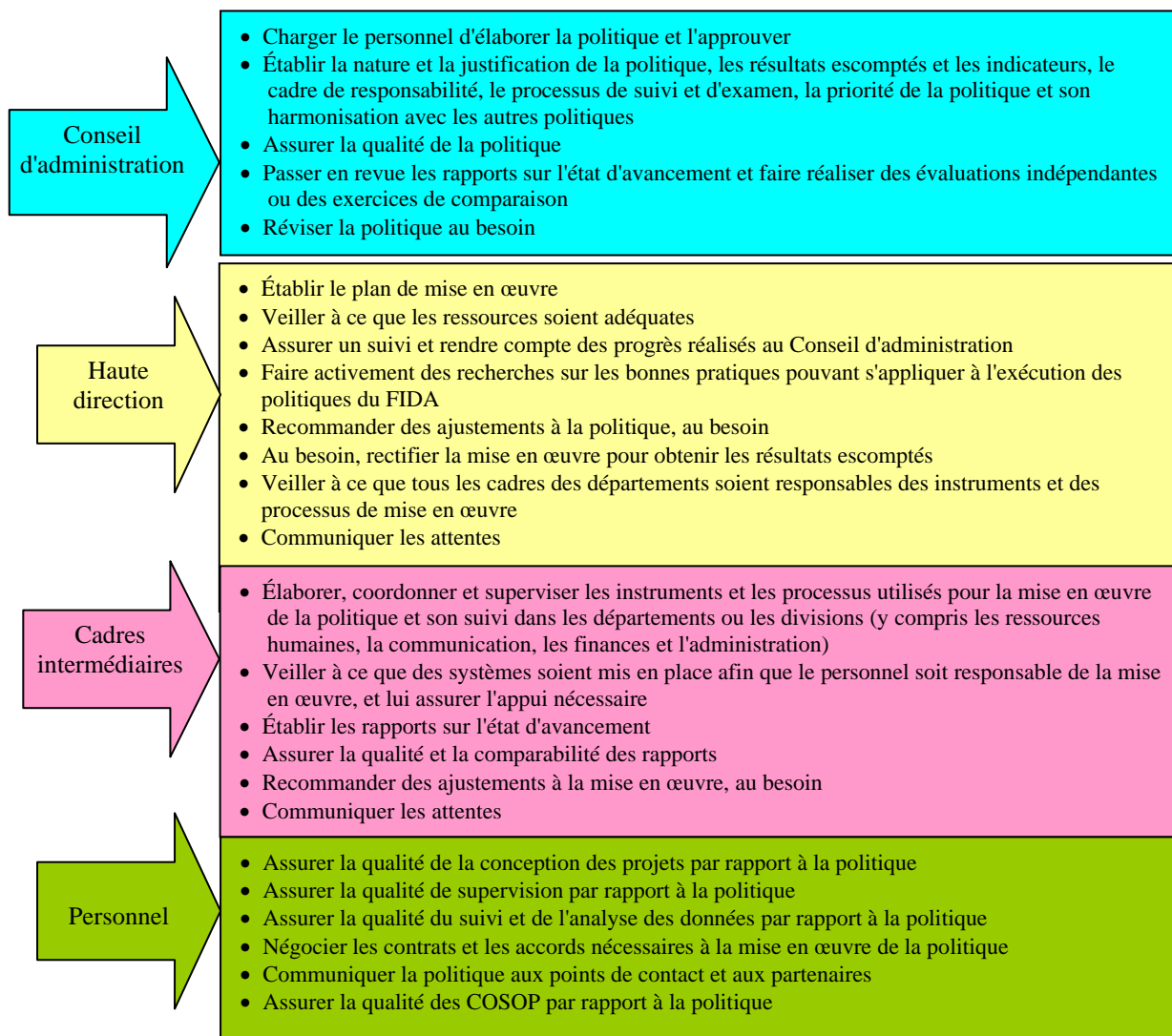
V. ÉVALUATION DES PROCESSUS INSTITUTIONNELS DU FIDA

A. Aperçu

154. Le présent chapitre examine les nombreux processus institutionnels du FIDA qui influent sur ses efforts de promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes. Il importe d'évaluer ces processus pour deux grandes raisons: i) certains des processus et fonctions qui influent sur la capacité de l'organisation de contribuer efficacement à l'égalité entre les sexes et à l'autonomisation des femmes dans le cadre de ses projets ne relèvent pas des opérations; mentionnons notamment les ressources humaines et la communication; et ii) pour analyser à fond les résultats obtenus sur le terrain, on doit examiner les processus (formels et informels) qui les ont rendus possibles.

155. L'équipe d'évaluation s'est notamment penchée sur les fonctions et processus suivants en raison de leur cohérence, de leur interdépendance et de leur influence sur les efforts du FIDA en matière d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes: i) les processus directement liés aux opérations, entre autres l'amélioration de la qualité et l'assurance qualité, la supervision directe et l'appui à l'exécution, la présence dans les pays, l'évaluation, le Cadre de mesure des résultats, la gestion des savoirs, la concertation et les partenariats; ii) les autres processus institutionnels tels que les ressources humaines, l'administration, la gestion financière et la communication. L'équipe d'évaluation a également déterminé si la structure interne mise en place par le FIDA afin de promouvoir la parité hommes-femmes était appropriée; à cette fin, elle s'est notamment intéressée au service responsable de la parité hommes-femmes au sein de PTA, au rôle des coordonnateurs chargés de ces questions dans les divisions, ainsi qu'aux activités du groupe thématique du FIDA sur la parité hommes-femmes.

156. L'équipe d'évaluation juge également important d'analyser les rôles du Conseil d'administration et de la haute direction du FIDA. Parmi ses nombreuses responsabilités, le Conseil d'administration doit établir les priorités de l'organisation (et a effectivement décidé que l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes étaient prioritaires). Il appartient à la direction de veiller à ce que des ressources, des systèmes et des processus adéquats soient mis en place pour que les résultats escomptés soient obtenus sur le terrain. Par conséquent, les deux fonctions jouent un rôle important en déterminant la nature des activités du FIDA visant à promouvoir l'égalité entre les sexes et en s'assurant qu'elles sont exécutées efficacement et rapidement. La figure 2 illustre les responsabilités du Conseil d'administration, de la haute direction, des cadres intermédiaires et du personnel du FIDA à cet égard.

Figure 2. Répartition des responsabilités en matière de parité hommes-femmes au FIDA

157. Cette évaluation consistait en un examen des documents, ainsi que des entrevues, individuelles et collectives avec des représentants de la direction et du personnel du FIDA. Avant de passer en revue le travail de chaque unité, division ou département, l'équipe d'évaluation a fait circuler une série de questions ouvertes et a choisi, en collaboration avec les cadres supérieurs concernés, les documents de référence pertinents et les personnes qui étaient les plus en mesure de répondre à ces questions. L'équipe a réalisé plus de 40 entrevues individuelles avec la haute direction et le personnel, et neuf entrevues avec des membres du Conseil d'administration. Elle a également organisé une série de discussions de groupe, dont une avec le groupe thématique sur la parité hommes-femmes. Certains répondants clés ont été interrogés plusieurs fois, ou des renseignements supplémentaires ont été recueillis dans le cadre d'un suivi effectué par courrier. L'équipe d'évaluation a également mené une enquête en ligne sur les activités du groupe thématique et les coordonnateurs des questions de parité hommes-femmes dans les divisions avec le concours de membres actuels et anciens du groupe.

B. Principales conclusions

158. **Le Conseil d'administration.** Au fil des ans, le Conseil d'administration a fait valoir qu'il était nécessaire que le FIDA accorde à l'égalité entre les sexes et à l'autonomisation des femmes l'importance qu'elles méritent. Les membres du Conseil d'administration interrogés estimaient que ces objectifs n'étaient pas contestés et ne constituaient pas une source de dissension au Conseil d'administration. Ils ont affirmé que ce dernier accordait une grande importance aux questions de parité hommes-femmes. Par exemple, on a fait remarquer que certaines représentantes d'États

membres auprès des trois organismes des Nations Unies ayant leur siège à Rome avaient créé un groupe informel pour discuter de ces questions, renforcer leurs propres capacités en tant que représentantes et échanger sur les efforts d'intégration de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes aux opérations de ces trois organismes, et leurs résultats.

159. En 1992, le Conseil d'administration a appuyé une proposition qui réorientait les efforts de l'organisation à cet égard: au lieu de se concentrer spécifiquement sur la condition féminine dans le cadre des opérations qu'il finance, le FIDA suivrait une approche intégrée en insérant les dimensions sexospécifiques dans le contexte de ses objectifs de développement globaux. Par conséquent, les projets soutenus par le FIDA ont commencé à s'intéresser aux besoins et aux intérêts des hommes comme des femmes, ainsi qu'aux relations réciproques entre ces besoins et intérêts. En 2003, le Conseil d'administration a appuyé de façon générale le Plan d'action, qui a permis au FIDA d'intégrer dans chaque stade du cycle des projets les préoccupations relatives à l'égalité entre les sexes et à l'autonomisation des femmes, de la conception à la supervision et au suivi-évaluation. Cependant, le Conseil d'administration a examiné rapidement l'examen à mi-parcours du Plan d'action, éventuellement parce qu'il n'avait été présenté que sous forme d'un appendice dans le volume 2 du Rapport sur la performance du portefeuille de 2006.

160. Avec l'appui du Conseil d'administration, les donateurs se sont engagés à verser des fonds supplémentaires considérables, destinés exclusivement à la promotion de l'égalité entre les sexes, bien que le Conseil n'ait pas participé directement à la négociation des accords correspondants. Grâce à ces fonds, le FIDA a pu recruter du personnel technique spécialisé dans les questions de parité hommes-femmes⁵⁵ (d'abord pour une durée déterminée), cofinancer des opérations, réaliser des études et renforcer les capacités, et organiser des conférences et des ateliers sur la question. Le Conseil d'administration a également autorisé le prélèvement de fonds sur l'enveloppe des dons du FIDA afin d'appuyer diverses activités d'intégration des dimensions sexospécifiques. L'utilisation des fonds supplémentaires et des dons pour la promotion de l'égalité entre les sexes sera examinée plus en détail dans les paragraphes qui suivent.

161. En 2009, dans le cadre de l'approbation du programme de travail annuel d'IOE, le Conseil d'administration a chargé ce dernier de réaliser la présente ENI, démontrant une fois de plus l'importance qu'il accorde à cette question. De plus, le Comité de l'évaluation du Conseil d'administration a, à maintes occasions, contribué dans une large mesure à attirer l'attention sur la problématique hommes-femmes dans le contexte des évaluations d'IOE, par exemple, en 2009, l'évaluation conjointe des opérations de la BAfD et du FIDA dans le domaine de l'agriculture africaine.

162. Cependant, le Conseil d'administration n'évalue pas systématiquement les principaux documents institutionnels présentés par la direction afin de déterminer s'ils sont conformes à la stratégie du FIDA en matière d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes. Par conséquent, l'importance accordée à ces dimensions peut varier considérablement dans les documents tels que les nouvelles politiques ou stratégies⁵⁶.

163. Tous les membres du Conseil d'administration interrogés considèrent que la réalisation du mandat du FIDA est tributaire de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes. Ils croient cependant que le FIDA devrait présenter au Conseil d'administration une vue d'ensemble de l'intégration de ces dimensions à ses opérations et lui communiquer systématiquement des informations à cet égard. Exception faite du RARI et du RIDE, aucun processus spécifique ne permet au Conseil d'administration de faire le point régulièrement (chaque année ou semestre) sur les efforts

⁵⁵ Au sein de PTA, le poste de conseiller technique principal a été créé au moyen de fonds supplémentaires. Les deux postes de la division qui sont associés à l'égalité entre les sexes sont actuellement inscrits au budget administratif du FIDA.

⁵⁶ Par exemple, bien que la nouvelle Politique du FIDA en matière de finance rurale, approuvée en avril 2009, aborde le rôle des femmes de diverses façons, l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes ne sont mentionnées qu'à deux reprises, entre autres dans une note de bas de page. En revanche, ces deux dimensions sont traitées en profondeur dans la Politique d'engagement du FIDA aux côtés des peuples autochtones, approuvée par le Conseil d'administration en septembre 2009.

du FIDA en matière d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes. Plusieurs administrateurs ont fait remarquer que ce manque d'information ne se limite pas à la problématique hommes-femmes: le Conseil d'administration doit composer avec des contraintes similaires dans l'examen des autres questions et thèmes.

164. Il est toutefois juste d'affirmer qu'à l'exception de la décision de confier la réalisation de la présente évaluation à IOE le Conseil d'administration a surtout réagi plutôt qu'agi à l'égard des activités du FIDA en matière de parité hommes-femmes. Il n'a pas fait preuve de leadership en exigeant que la direction du FIDA lui transmette systématiquement des rapports annuels exhaustifs sur les résultats obtenus en la matière et n'a pas affecté des ressources administratives de base (y compris des ressources humaines) à la promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes. En outre, le Conseil d'administration n'a jamais exigé qu'IOE ou la direction considère ces dimensions comme des thèmes d'apprentissage essentiels dans le RARI ou le RIDE, une mesure qui aurait donné la possibilité d'analyser en profondeur les causes immédiates de la bonne ou moins bonne performance. Bien que le Conseil d'administration ait, dans le cadre de l'examen des différents points à l'ordre du jour, diffusé des déclarations générales sur l'importance de la parité hommes-femmes et de l'autonomisation des femmes, il n'a pas exigé explicitement que ces dimensions se reflètent dans toutes les politiques de l'organisation et n'a pas déterminé quelles activités de promotion du FIDA devraient être prioritaires. Enfin, le Conseil d'administration a parfois eu tendance à concentrer ses ressources insuffisantes et ses efforts sur les intrants et les détails (par exemple, l'élaboration des indicateurs pour l'évaluation de l'égalité et de l'autonomisation), par opposition aux résultats et aux enseignements.

165. **Le Comité exécutif de gestion.** Créé en 2009, le Comité exécutif de gestion est le plus haut organe interne de gestion et de décision au FIDA. Il est présidé par le Président et est composé de la Vice-Présidente; du Vice-Président adjoint, chargé des programmes; du Responsable principal des stratégies de développement; du Responsable principal des finances; et du Conseiller juridique. Le Directeur du Bureau du Président et du Vice-Président est le secrétaire du Comité. Celui-ci se réunit généralement une fois par semaine et, dans un souci de transparence, le procès-verbal de la réunion est affiché sur l'Intranet.

166. Les membres du Comité qui ont été interrogés séparément durant l'évaluation ont toujours abondé dans le même sens que le Conseil d'administration relativement à l'importance de l'autonomisation des femmes, comme en témoignent, entre autres, l'acceptation de la torche de champion de l'OMD 3 par le Président et son appui à la présente évaluation indépendante. L'allocution qu'il a prononcée lors de la réunion annuelle du Conseil des gouverneurs du FIDA en 2010 a également mis en relief l'importance accordée à cette question⁵⁷.

167. À l'heure actuelle, aucun membre du Comité exécutif de gestion n'est explicitement chargé de veiller à ce que l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes soient bien intégrées aux principaux documents d'orientation du FIDA présentés au Conseil d'administration, à ce que le Fonds affecte des ressources suffisantes à la réalisation des objectifs à cet égard et à ce que les mécanismes de responsabilisation et d'incitation nécessaires soient mis en place.

168. **Le Département gestion des programmes (PMD).** PMD a été un rouage important de la présente évaluation. L'analyse a débuté par un examen des activités de PTA, qui doit diriger et coordonner les efforts déployés au sein de l'organisation pour promouvoir l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes. Le service responsable des questions de parité hommes-femmes au sein de PTA est actuellement composé de deux cadres⁵⁸, dont un est responsable du ciblage de la pauvreté dans les opérations financées par le FIDA. Pour compléter sa capacité, ce service a recours à des stagiaires, à des consultants et, lorsque c'est possible, à des bénévoles. Le service peut également

⁵⁷ "Les femmes restent la cible principale de nos projets et programmes de pays, et j'ai été heureux d'accepter en octobre dernier la torche de l'OMD 3 des mains de M^{me} Ulla Tornaes, ministre danoise, et je me suis engagé à faire quelque chose de plus. Au sein du FIDA, l'égalité entre les sexes sur le lieu de travail est une réalité – 75% du personnel du cadre organique récemment recruté dans le Bureau du Président et du Vice-Président, où trois personnes sur quatre sont des femmes, notamment la Vice-présidente et la Directrice du Bureau."

⁵⁸ Un poste de niveau P-5 et un poste de niveau P-4.

compter sur l'appui d'un membre du personnel des Services généraux. La création du poste de cadre subalterne est relativement récente et, comme celle du poste de conseiller technique principal, a été rendue possible par le financement supplémentaire accordé par les donateurs du FIDA. Les deux postes sont désormais financés par le budget administratif du FIDA.

169. Le service responsable des questions de parité hommes-femmes a, au fil des ans, contribué de façon significative à l'élaboration et à la mise en œuvre de la stratégie adoptée par le FIDA pour promouvoir l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes, ce qui comprend le Plan d'action et le Cadre des résultats pour l'intégration des questions de parité hommes-femmes dans les opérations du FIDA. Le service a éclairé l'élaboration des COSOP et des projets durant le processus d'amélioration de la qualité afin que les préoccupations en matière d'égalité entre les sexes soient dûment prises en compte. Il a réalisé de nombreuses autoévaluations⁵⁹ et a également déployé des efforts afin que les informations, les enseignements et l'expérience soient partagés entre les divisions; on aurait pu faire davantage à cet égard si des ressources avaient été disponibles et si la coordination avait été imposée par la direction de PMD. Le service a organisé un atelier de formation international sur l'intégration des dimensions sexospécifiques et l'autonomisation des femmes; l'atelier, qui s'est tenu à Rome en 2007, a permis aux participants d'enrichir mutuellement leur connaissance des bonnes pratiques et de se familiariser avec des approches novatrices pour aborder la problématique hommes-femmes. Durant les entrevues, nombre de membres du personnel opérationnel ont fait part de leur satisfaction à l'égard des commentaires et des conseils fournis par le service. Cependant, dans certains cas, ils considéraient ces informations nécessaires uniquement pour se conformer aux exigences et aux procédures internes de la direction dans la préparation des COSOP ou la conception et l'exécution des projets.

170. Le service responsable des questions de parité hommes-femmes a appuyé les coordonnateurs de ces questions au sein de la plupart des divisions du FIDA et les conseillers en parité hommes-femmes (recrutés pour des périodes déterminées dans les cinq divisions régionales de PMD), et a bénéficié de leur appui. Les coordonnateurs ont joué un rôle clé dans la création du groupe thématique du FIDA sur la parité hommes-femmes, qui était extrêmement actif au début des années 2000 et qui, de par son énergie intellectuelle et son dynamisme, a été le moteur de l'élaboration et de l'exécution du Plan d'action. De l'avis de certains de ses membres, le groupe thématique, le premier du genre à avoir été créé au FIDA en 1998, a perdu de sa pertinence, surtout au cours des deux dernières années, et doit être repensé. Actuellement, il n'est guère plus qu'un réseau d'échange d'informations et un collaborateur aux événements qui mettent l'accent sur l'égalité entre les sexes à l'échelle du Fonds. Le groupe n'a pas de mandat officiel, ni de plan de travail et de budget; la participation est facultative et, dans le cas des conseillers en parité affectés à des bureaux décentralisés, repose exclusivement sur les communications virtuelles. Les directeurs des divisions régionales sont très peu incités à soutenir la coordination ou l'apprentissage au niveau institutionnel en rapport avec l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes.

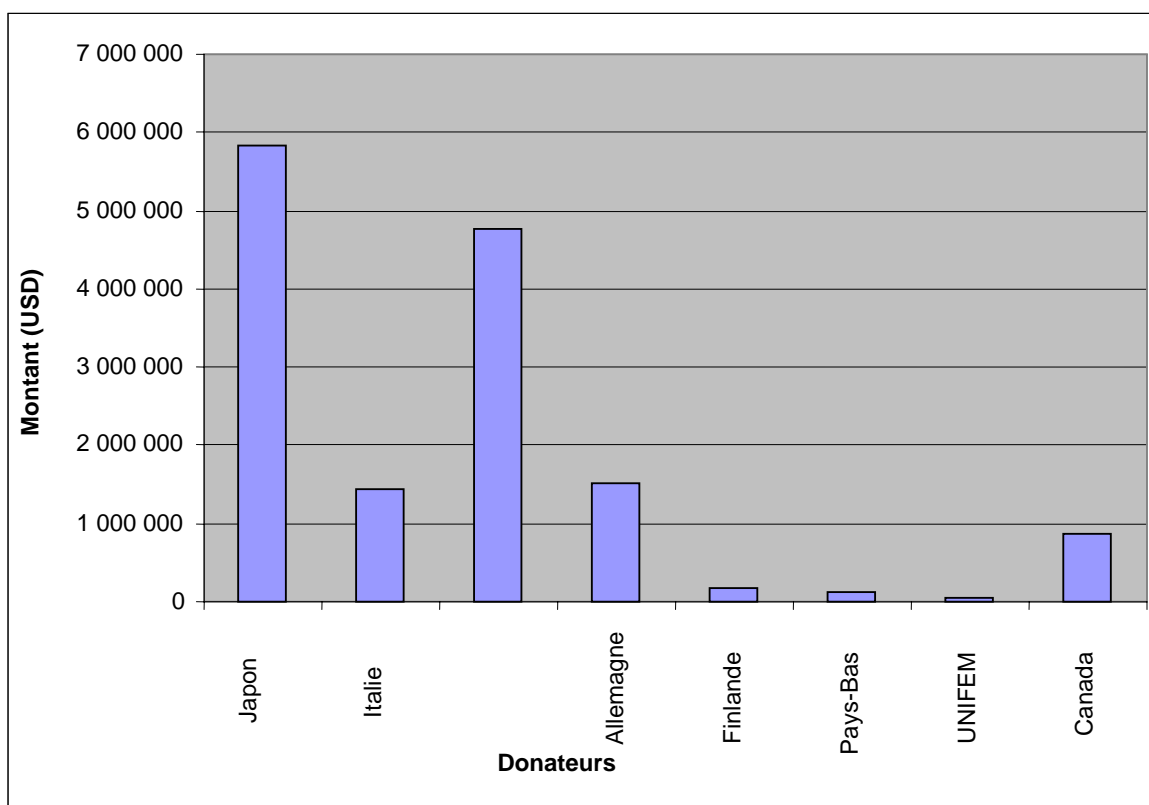
171. Le service responsable des questions de parité hommes-femmes ne reçoit pas de crédits pour les frais autres que de personnel (par exemple, l'embauche de consultants pour la gestion des savoirs, les études spéciales et les ateliers), mais les autres services thématiques de PTA (tels que ceux qui s'occupent de la finance rurale ou des ressources naturelles et de l'environnement) sont dans la même situation. Pour financer ces coûts, ces services doivent présenter au Directeur de PTA une "demande" étayée par un plan de travail détaillé. Les ressources étant rares et attribuées selon l'ordre d'arrivée des demandes, le service a surtout eu recours à l'enveloppe de dons et aux fonds supplémentaires du FIDA pour financer ses activités de base. Cette tendance est préoccupante, d'autant plus que l'accès à ces ressources n'est pas garanti.

172. Depuis 1996, le FIDA a réussi à obtenir environ 14,8 millions d'USD en fonds supplémentaires pour financer les activités de promotion de l'égalité entre les sexes, le Japon et la Norvège étant les plus importants donateurs (voir le graphique 5). De plus, quelque 6,2 millions d'USD ont été prélevés sur l'enveloppe de dons du FIDA à cette fin. Au total, des ressources extrabudgétaires (fonds

⁵⁹ Cela comprend, par exemple, cinq évaluations régionales en 2004-2005, l'évaluation de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes dans le portefeuille du FIDA en 2000 et d'autres activités.

supplémentaires et dons) avoisinant les 21 millions d'USD ont été mobilisées pour la promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes depuis 1996. Malheureusement, les montants versés ont varié selon les années, la majeure partie des fonds ayant été reçue à la fin des années 1990, ce qui s'est traduit par la discontinuité des efforts dans certaines régions. Les ressources spécifiques destinées au service responsable des questions de parité hommes-femmes se sont élevées à approximativement 3,7 millions d'USD depuis 1996 (ou 18% du total des fonds extrabudgétaires mobilisés). Le reste des fonds a été réservé aux divisions régionales de PMD, et au Département affaires extérieures (et à d'autres unités organisationnelles). Il est juste de souligner que le service a joué un rôle important dans la mobilisation des fonds supplémentaires auprès des donateurs pour financer la promotion de l'égalité entre les sexes, lesquels fonds sont ensuite répartis entre les divisions régionales du FIDA et utilisés par ces dernières.

Graphique 5. Fonds supplémentaires amassés pour les activités de promotion de l'égalité entre les sexes (par source): 1996-2009



173. En résumé, certaines des principales réalisations et/ou forces du service responsable des questions de parité hommes-femmes peuvent être associées à ce qui suit:

- établissement du Plan d'action et du Cadre des résultats pour l'intégration des questions de parité; autoévaluations; et élaboration et adoption de procédures, de listes de contrôle et de directives cohérentes afin que les questions de parité soient prises en compte à tous les stades du cycle des programmes;
- collaboration avec les autres divisions du FIDA afin d'appuyer leurs activités de promotion de l'égalité entre les sexes; cela comprend la description et la communication des efforts déployés par le FIDA pour promouvoir l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes, à l'interne et aux autres organismes des Nations Unies ayant leur siège à Rome et dans d'autres importants lieux d'échange bilatéraux et multilatéraux; et
- interventions dans nombre de tribunes clés au FIDA et à l'extérieur (par exemple, au Forum paysan tenu dans le cadre de la réunion de 2010 du Conseil des gouverneurs du

FIDA, qui comprenait une session spéciale sur le leadership des femmes dans les organisations paysannes, ou au segment de haut niveau 2010 de l'ECOSOC (appui au Bureau de liaison pour l'Amérique du Nord, situé à New York) pour s'assurer que la promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes dans l'agriculture et le développement rural est adéquate.

174. L'analyse du rôle du service a fait ressortir les déficiences suivantes:

- l'absence de plan de travail annuel axé sur les résultats, permettant d'établir les priorités et d'aménager le temps plus efficacement;
- la répartition égale des ressources entre les différentes unités du FIDA, alors que, dans certains cas, il serait plus logique d'appuyer davantage les unités exemplaires en matière d'excellence, d'innovation et d'élargissement d'échelle, ou les secteurs ou les domaines qui font piètre figure en matière d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes; et
- son rôle de facilitation de l'enrichissement mutuel des projets, des pays et des régions grâce à la mise en commun des enseignements, des bonnes pratiques et des expériences; le service mettait notamment l'accent sur la diffusion des réussites sans tirer des leçons des échecs. Cela s'explique par le fait que les informations proviennent principalement des rapports des divisions régionales, au lieu d'être recueillies dans le cadre d'un programme d'apprentissage défini conjointement par PTA et les divisions régionales.

175. Les **divisions régionales de PMD** ne s'intéressent pas toutes au même degré à l'égalité entre les sexes et à l'autonomisation des femmes. Cependant, l'équipe d'évaluation a constaté que le leadership exercé par la direction des départements et des divisions est un facteur de réussite déterminant. En général, les efforts de promotion de l'égalité et de l'autonomisation qui sont déployés dans le cadre des projets appuyés par le FIDA sont plus fructueux dans les régions où les directeurs des divisions ont toujours accordé beaucoup d'attention à ces questions (par exemple, Asie et Pacifique, et Amérique latine et Caraïbes). À cet égard, les stratégies régionales adoptées par le FIDA en 2002 et les processus opérationnels connexes en témoignent.

176. S'agissant du partage des connaissances, il est rare que les acquis réels au niveau du projet ou du pays soient transférés à d'autres pays ou régions, en partie parce que personne n'est chargée de cette tâche en permanence. Certaines initiatives sont louables, notamment la production d'une quantité de publications utiles portant sur les questions de parité hommes-femmes⁶⁰, qui permettent de décrire et de partager l'expérience reposant sur des études de cas et des travaux de recherche. Cependant, dans l'ensemble, il s'agit d'efforts ponctuels attribuables à des initiatives individuelles qui ne sont pas réalisées systématiquement. Il est donc juste de souligner que les déficiences de l'enrichissement mutuel à partir des enseignements, des bonnes pratiques et de la gestion des savoirs en général constituent un problème qui concerne non seulement la promotion de l'égalité entre les sexes, mais l'ensemble des activités de l'institution. Par exemple, le rapport annuel d'évaluation du portefeuille établi à des fins de gestion interne pourrait comprendre une section bien définie qui décrirait les progrès réalisés par la division régionale concernée au chapitre de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes.

177. Les coordonnateurs des questions de parité hommes-femmes au sein des divisions régionales ne sont pas affectés à temps plein à cette question⁶¹; par conséquent, le temps qu'ils peuvent consacrer à ces enjeux est limité. Ils pourraient jouer un rôle déterminant en partageant les connaissances; en se chargeant de l'assurance qualité des projets, des COSOP et des documents d'autoévaluation préparés par leur division; en tirant des enseignements des initiatives réalisées hors FIDA; et en veillant à ce que l'organisation soit toujours la fine pointe des techniques employées pour promouvoir l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes. Cependant, les trois quarts des coordonnateurs ont

⁶⁰ Gender and Water (2007); Gender and Non-Timber Forest Products (2008); Polishing the Stone: A Journey through the Promotion of Gender Equality in Development Project (2007); Lightening the Load: Labour-saving Technologies and Practices for Rural Women (2010); etc.

⁶¹ Par exemple, certains coordonnateurs sont des chargés de programme de pays, des économistes régionaux ou des agents de gestion des savoirs.

indiqué qu'ils consacrent moins de 20% de leur temps aux dimensions sexospécifiques et plus du quart, moins de 10% de leur temps. Ils n'ont pas forcément le temps ou la capacité d'influencer leurs collègues au sein de la division régionale (par exemple, les chargés de programme de pays, les économistes régionaux et les conseillers en administration de portefeuille), d'autant plus que nombre d'entre eux ont relativement peu d'expérience. Le mandat de ces coordonnateurs n'est pas clair, et seulement 14% d'entre eux ont un plan de travail ou une description des fonctions se rapportant spécifiquement à la parité hommes-femmes, approuvé par leur directeur. Ils n'ont pas eu le temps de collaborer suffisamment avec le service de PTA responsable de ces questions, ni avec les autres coordonnateurs. Certaines des raisons ont été énoncées ci-dessus, mais cela s'explique principalement par le fait que les activités de PMD visant à promouvoir la parité ne s'inscrivent pas dans un plan intégré cohérent et que le financement mobilisé (les fonds supplémentaires ou les dons, mais également les affectations du budget administratif) est généralement destiné aux divisions régionales. Cela a entre autres entravé l'apprentissage et le partage de l'expérience, et limité les possibilités de consolidation des résultats et de diffusion des données au-delà du niveau régional.

178. Par le passé, on a tenté d'inviter les divisions régionales à élaborer, de concert avec le service responsable des questions de parité hommes-femmes, une stratégie institutionnelle de mise en œuvre de la politique en la matière, et à établir les critères d'utilisation d'un fonds commun dont les affectations seraient gérées par les divisions. Ces tentatives ont été infructueuses, en bonne partie parce que les divisions régionales ont tendance à fonctionner en vase clos. Cela se comprend dans une certaine mesure en raison de la diversité des contextes, d'une région à l'autre et au sein même d'une région, mais il est possible d'arriver à mettre en œuvre un programme régional au niveau des départements.

179. Il s'ensuit qu'on commet des erreurs et qu'on ne prend pas appui sur les réussites comme on le devrait. Dans les divisions régionales, le fait de ne pas promouvoir l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes ou de ne pas le faire efficacement ne semble pas vraiment porter à conséquence. Cela peut s'expliquer par le fait que les différents systèmes de planification des tâches et de gestion de la performance ne sont pas axés sur les résultats ou considérés comme étant obligatoires.

180. Dans un même ordre d'idées, si nombre de projets avaient des conseillers ou des agents spécialisés dans la parité hommes-femmes (des consultants ou des membres de leur personnel), cette pratique n'était pas généralisée dans le portefeuille examiné. Récemment, avec l'appui du service de PTA responsable de ces questions, les divisions régionales ont cependant recruté de tels conseillers, qui exercent leurs fonctions dans leurs régions respectives. Ces postes sont dotés au moyen de fonds supplémentaires et sont d'une durée limitée (un an). Il s'agit d'un pas dans la bonne direction. Il pourrait être bon de réfléchir à la possibilité d'appliquer cette initiative à l'échelle du FIDA, surtout que c'est la deuxième fois que les donateurs affectent des fonds spécifiquement pour la création de postes de conseiller régional en parité hommes-femmes (le premier investissement remonte à l'exécution du Plan d'action pour la période 2003-2006, mais la création de ces postes n'a pas été institutionnalisée).

181. Pour ce qui est des processus opérationnels, comme il en a été fait mention au chapitre III, des indicateurs sexospécifiques sont évalués à l'entrée dans le portefeuille à l'étape de la conception du projet et transparaissent dans le modèle d'évaluation de la maturité utilisé pour l'amélioration de la qualité et l'assurance qualité. Divers membres du personnel de PMD estimaient toutefois que l'on accordait trop d'importance à la conception dans des contextes où le projet était souvent révisé considérablement entre la conception et l'exécution⁶². À leur avis, la simplification du processus de conception libérerait des ressources qui pourraient être utilisées pour mieux appuyer l'exécution, une condition essentielle à la réalisation de l'impact. Cette question mérite d'être examinée de manière plus approfondie. Bien que le service de PTA responsable des questions de parité hommes-femmes soit conscient de l'importance d'appuyer les chargés de programme de pays à l'étape de l'exécution des projets, ils n'ont pas été en mesure de participer suffisamment aux missions de supervision et d'appui à

⁶² La métaévaluation et les cinq études de cas de pays incluses dans la présente évaluation ont relevé des éléments qui prouvent cette affirmation, notamment des modifications importantes aux catégories de dépenses.

l'exécution, principalement parce que le temps dont ils disposaient était limité par rapport au nombre de projets en cours.

182. Les personnes interrogées s'accordaient généralement à dire que, en mettant davantage l'accent sur la supervision directe et l'appui à l'exécution, le FIDA accorderait plus d'attention à la qualité de l'exécution en général et à l'inclusion des questions sexospécifiques en particulier. La présence d'experts en parité hommes-femmes dans les missions de supervision et l'évaluation de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes dans les rapports de ces missions accentueraient davantage cette tendance. Les indicateurs de ces deux dimensions dans le SYGRI, lorsqu'ils sont utilisés, semblent avoir une influence sur l'attention accordée à l'égalité entre les sexes. L'inclusion de tels indicateurs dans le cadre des résultats institutionnels, les rapports sur l'état d'avancement des projets et les directives sur les rapports d'achèvement des projets confirment eux aussi l'importance croissante que revêt la parité hommes-femmes à l'étape de l'exécution des projets. Il importe toutefois de veiller à ce que les indicateurs intégrés dans les différents processus se renforcent mutuellement et facilitent la consolidation et la diffusion des résultats. En réalité, les différents cadres de mesure des résultats et indicateurs qui se superposent dans le système d'évaluation global du FIDA soulèvent des interrogations plus vastes auxquelles il faudra trouver des réponses dans l'avenir.

183. La présence dans les pays contribue également à la réalisation des objectifs du FIDA en matière de parité hommes-femmes sur le terrain. Des bureaux de pays (par exemple, en Inde) ont recruté du personnel technique spécialisé en parité pour intégrer cette dimension à l'ensemble du portefeuille, donner des conseils techniques aux équipes de projet, faciliter la gestion des connaissances en la matière, etc.

184. **Apprentissage et gestion des savoirs.** Le FIDA a une expérience longue et précieuse de la promotion efficace – et moins efficace – de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes dans ses programmes en ayant recours à un large éventail d'approches et de stratégies. Malheureusement, le personnel n'a pas facilement accès à ces connaissances et, ainsi qu'il en a été fait mention précédemment, le service responsable des questions de parité hommes-femmes aurait pu jouer un rôle plus important à cet égard. Cependant, il est juste de souligner que, lorsqu'il a tenté de mettre en commun ces connaissances, il disposait de très peu de ressources pour faire de cet exercice un processus participatif qui aurait pu "propager" la réflexion et l'apprentissage collectifs jusqu'au personnel opérationnel et aux partenaires d'exécution, et les rapports existants renferment souvent des informations trop superficielles pour être utiles. De plus, nombre de documents de communications recensent les bons résultats et approfondissent moins les stratégies, les activités ou les attitudes qui ont rendu les résultats possibles, et ne font guère mention des modalités institutionnelles ou structurelles à la base des stratégies. De même, il ne semble guère établi que les moins bonnes pratiques et les expériences négatives soient décrites et analysées dans les documents, mais il serait tout aussi valable de tirer des enseignements des échecs et de cerner leurs causes.

185. Il convient de réitérer que la mauvaise gestion des savoirs est un problème qui ne concerne pas seulement les activités de promotion de la parité hommes-femmes au FIDA. La même conclusion a été tirée à l'issue de la récente ENI sur l'innovation et de l'évaluation de l'agriculture africaine réalisée conjointement avec la BAfD. Reconnaisant l'importance d'élaborer une solide fonction de gestion des savoirs sur le développement agricole et rural, le FIDA a récemment consacré plus de temps et d'attention à cette question à l'échelle de l'institution. Le Fonds a notamment adopté une stratégie de gestion des savoirs; créé une équipe qui tient lieu de pôle de gestion des connaissances et qui est appuyée par une communauté de pratique englobant des représentants des différentes divisions du FIDA; désigné le Responsable principal des stratégies de développement comme le champion des connaissances et de l'innovation; reconfiguré le Bureau du Responsable principal des stratégies de développement en Bureau des stratégies et de la gestion des savoirs; et organisé un salon du développement communautaire. Bien que ces mesures constituent des pas dans la bonne direction et que les résultats commencent à poindre lentement, il faudrait faire beaucoup plus pour extraire les connaissances de la riche expérience acquise par le Fonds sur le terrain, entre autres en matière d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes; les stocker; les regrouper; et les diffuser.

186. **Concertation.** On peut citer de bons exemples illustrant les efforts de concertation du FIDA auprès des pays partenaires en rapport avec les questions de parité hommes-femmes. Au Brésil, par exemple, sur la base des résultats du Projet Dom Helder Câmara, financé par le FIDA, le Ministère fédéral du développement agricole a convenu de promouvoir une campagne nationale visant à munir les femmes rurales de pièces d'identité, sans lesquelles elles ne peuvent avoir accès au crédit, aux terres et à d'autres ressources.

187. En Inde, faisant fond sur les résultats de nombreux projets financés par le FIDA, le gouvernement considère désormais les groupes d'entraide de femmes comme des instruments de lutte contre la pauvreté rurale dans les principaux projets de développement rural financés par des ressources nationales. Cependant, dans l'ensemble, comme le mentionne le chapitre IV, la performance en matière de concertation au niveau national est variable et ponctuelle; repose rarement sur des analyses; et les ressources humaines et financières qu'elle requiert ne sont pas affectées. Cette conclusion n'est pas nouvelle, car la capacité déficiente du FIDA en matière de concertation auprès des pays partenaires a été soulignée à maintes reprises par le RARI et d'autres ENI récentes (par exemple, de l'innovation). En revanche, comme le fait remarquer le chapitre III, le FIDA a joué un rôle utile dans certains cadres mondiaux de dialogue sur les moyens d'action (par exemple, le Forum paysan), eu égard à l'égalité entre les sexes et à l'autonomisation des femmes, en mettant en relief le fardeau des femmes rurales et leur contribution essentielle au processus de développement de l'agriculture paysanne et de développement rural.

188. **Partenariats.** C'est avec ses pairs que le FIDA a forgé les partenariats les plus solides à l'appui de ses efforts de promotion de l'égalité entre les sexes. Ces partenariats, qui sont appuyés par le service de PTA chargé des questions de parité hommes-femmes, sont associés aux réseaux connexes créés par les autres banques multilatérales de développement et les autres organismes des Nations Unies ayant leur siège à Rome. PTA est également un membre actif du Réseau interinstitutions des Nations Unies pour les femmes et l'égalité des sexes et du Réseau du CAD/OCDE sur l'égalité hommes-femmes et, de concert avec la FAO, plaide en faveur des femmes rurales et de l'agriculture au sein de ces organisations. Le FIDA fait rapport à ONU Femmes, la nouvelle entité des Nations Unies pour l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes, sur les ressources humaines dans une perspective sexospécifique; et le service de PTA est en relation avec le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme, qui fait désormais partie d'ONU Femmes. Ces liens n'ont pas forcément amené les divisions régionales à entretenir des relations parallèles sur le terrain. De plus, certains chargés de programme de pays ont appuyé les relations avec les ONG qui font la promotion de la parité hommes-femmes (par exemple, en Argentine et au Guatemala), et PMD a soutenu les relations avec les dirigeantes des organisations paysannes (par exemple, les déléguées au Forum paysan 2010). Les gouvernements donateurs ont été les principales sources de financement, bien que le partenariat avec ces derniers ait été limité au contenu. En matière de parité hommes-femmes, les relations avec les gouvernements emprunteurs ont été embryonnaires. On ne peut donner que quelques exemples marquants de chargés de programme de pays qui ont tissé des liens avec des départements de gouvernements emprunteurs afin de promouvoir l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes, par principe ou pour démontrer la relation entre l'avancement des femmes et le développement rural et agricole réussi. Toutefois, il ne semble guère établi que les directeurs régionaux en général ou la haute direction du FIDA aient systématiquement cultivé de telles relations.

189. **Communication.** La Division de la communication et le Bureau de liaison de Washington D.C. collaborent étroitement avec le service chargé des questions de parité hommes-femmes afin de déterminer de façon synergique quelles activités du FIDA peuvent contribuer à l'égalité entre les sexes et à l'autonomisation des femmes, et de les promouvoir; de favoriser le partage des informations et de plaider en faveur de la parité hommes-femmes au sein de l'organisation. Le consensus de plus en plus large qui a été dégagé sur les normes internationales relatives aux droits de la femme a contribué de façon déterminante à l'avancement de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes à l'échelle mondiale. Le Bureau de liaison estime que la diffusion de la politique en matière d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes et l'engagement pris à cet égard comptent parmi ses interventions les plus réussies en faveur de ces deux dimensions sur la scène internationale. La

communication a été stratégique, systématique et étroitement liée aux résultats et aux perspectives des programmes; elle a donné aux paysannes la possibilité de s'exprimer et a fait fond sur les efforts orchestrés par le FIDA en vue de former une coalition. Les autres divisions pourraient s'inspirer de ces collaborations de grande qualité pour intégrer l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes à leurs activités. Cette collaboration ressort également des fonctions de plaidoyer du Bureau de liaison, qui coordonne efficacement ses activités avec celles de la Division de la communication et du service chargé des questions de parité hommes-femmes afin de plaider en faveur de l'égalité à l'échelle mondiale lorsque des possibilités s'offrent à lui.

190. La page d'accueil du site Internet du FIDA, qui relève de la Division de la communication, renferme des nouvelles et des informations sur la parité hommes-femmes; de plus, on trouve des analyses approfondies des programmes, des processus et des systèmes du FIDA sous l'angle sexospécifique dans les sections du site, bien que les informations présentées dans les sections ne ressortent pas nettement et soient affichées au moyen de la fonction de recherche, de sorte que c'est parfois par accident que l'on accède au document. Enfin, les responsables du site ne suppriment guère les informations désuètes ou les différentes versions d'un même document.

191. **Finances et budgétisation.** L'équipe d'évaluation a également examiné le processus institutionnel en rapport avec les activités de la Division des services financiers. Le principal problème relevé tient au fait que le système prêts et dons (SPD) administré par la Division n'assure pas un suivi des dépenses engagées par les projets financés par le FIDA qui investissent dans l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes. Par conséquent, le Fonds n'est pas en mesure de savoir à combien s'élève le total des dépenses cumulatives au titre de la promotion de l'égalité et si ces investissements sont suffisants. Cela s'explique principalement par deux raisons: i) il n'y a plus de composante "femmes en développement" dans les projets financés par le FIDA, et les efforts de promotion de la parité hommes-femmes sont intégrés aux composantes et aux activités des projets, de sorte qu'il est extrêmement difficile de déterminer le pourcentage du prêt qui est affecté à ces efforts de promotion à l'étape de la conception; et ii) le SPD comptabilise les dépenses non pas par composante ou activité de projet, mais plutôt par catégorie de dépenses (par exemple, les véhicules, les ouvrages civils, les coûts de fonctionnement différentiels et l'assistance technique). La seconde raison a des répercussions plus vastes: le FIDA ne peut déterminer combien il a déboursé à l'achèvement des projets dans n'importe quel domaine thématique, y compris l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes. Les autres organisations examinées dans le cadre de l'exercice de comparaison sont sensiblement dans la même situation. Au lieu d'assurer un suivi, on pourrait analyser les dépenses engagées dans un échantillon de projets qui ont obtenu d'excellents résultats sur le plan de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes, afin de déterminer ce qui constituerait un niveau d'investissement raisonnable pour l'exécution des stratégies axées sur ces deux dimensions sexospécifiques; cette estimation pourrait servir de balises budgétaires aux chargés de programme de pays. L'exercice pourrait être répété à l'occasion afin d'actualiser les données.

192. De même, il n'est pas possible de déterminer à l'avance la part du budget administratif annuel du FIDA qui sera consacrée aux activités de promotion de la parité hommes-femmes (par exemple, études thématiques, ateliers, activités de partage des savoirs, formation du personnel, communication et autres processus organisationnels clés). De même, ces informations ne sont pas recueillies ni analysées après la mise en œuvre des activités. À vrai dire, les dimensions sexospécifiques ne font pas explicitement partie des indicateurs inclus dans le programme de travail et budget du FIDA axé sur les résultats, bien qu'elles puissent être couvertes par certains résultats de la gestion institutionnelle (CMR) (par exemple, CMR 5, amélioration de la gestion des ressources humaines) mentionnés dans le document.

193. **Ressources humaines.** L'équipe d'évaluation a examiné en détail certaines questions relatives aux ressources humaines et a tenté de déterminer leur impact sur l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes, le cas échéant. Les travaux publiés sur la question ont prouvé de façon irréfutable qu'une plus forte proportion de femmes au sein de l'effectif total contribue à améliorer les résultats des efforts de promotion de l'égalité et de l'autonomisation sur le terrain. On peut avancer deux arguments, qui sont corroborés par les études, pour expliquer pourquoi il est important de se préoccuper de l'équilibre entre les sexes à tous les niveaux de poste. Premièrement, l'organisation qui

prend des mesures pour assurer l'égalité entre les sexes à l'interne gagne en crédibilité lorsqu'elle plaide en faveur de l'égalité auprès des gouvernements et des autres partenaires, et peut appuyer ses dires par une expérience pertinente. Deuxièmement, une organisation diversifiée qui respecte et intègre les points de vue des hommes et des femmes (ou de différentes cultures) est plus solide et novatrice et réussit mieux.

194. Le FIDA a une politique en matière de ressources humaines⁶³ qui a été approuvée par le Conseil d'administration en septembre 2004. Cette politique globale dispose ce qui suit: "Le processus de sélection des cadres doit permettre de sélectionner les personnes jugées les plus qualifiées pour le poste à pourvoir, en respectant les critères de la répartition géographique équitable et d'égalité entre les sexes." Il n'y a pas d'autre mention de cette question ou des objectifs spécifiques que le FIDA souhaite atteindre pour assurer l'équilibre des sexes au sein de l'effectif. En 2005, la direction a produit le Manuel des procédures relatives aux ressources humaines, qui témoigne de l'importance des questions de parité hommes-femmes dans plusieurs procédures clés telles que le recrutement du personnel et la détermination des avantages sociaux, et renferme également une section sur le harcèlement sexuel.

195. Les données fournies par la Division des ressources humaines (HRD) pour la présente évaluation indiquent que le rapport femmes-hommes au sein de l'organisation demeure conforme au schéma classique: les femmes sont nombreuses dans les postes de soutien (Services généraux) et les sont beaucoup moins dans les postes de direction (postes de cadres supérieurs et de dirigeants). Ce rapport s'est amélioré, le pourcentage de femmes occupant un poste de cadre étant passé de 41 à 46% à tous les échelons entre 2003 et 2010. À cet égard, le FIDA s'est récemment engagé à porter à 50% le pourcentage de femmes occupant un poste de direction (D1 et classes supérieures) d'ici à 2014, conformément aux politiques adoptées par les organes directeurs du Fonds sur la base des critères de la répartition géographique équitable et de l'équilibre des sexes.

Tableau 9. Répartition par sexe du personnel permanent du FIDA, 2003-2010

Services généraux																
Période 2003-2010 par rang et sexe																
Année	G-1		G-2		G-3		G-4		G-5		G-6		G-7		T	% F
	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H		
2010	3	1	78	11	67	12	54	10	14	11	13	6	13	7	300	81
2009	10	4	13	10	14	10	47	8	67	12	79	11	3	1	289	81
2008	7	4	9	11	19	6	49	9	65	10	79	13	4	2	287	81
2007	3	3	11	7	24	6	52	12	67	11	76	12	5	2	291	82
2006	4	3	16	11	17	7	49	14	68	8	68	13	5	2	285	80
2005	3	2	16	8	19	8	54	14	67	9	67	11	6	2	286	81
2004	6	5	15	13	27	8	51	13	70	9	58	12	9	3	299	79
2003	4	5	21	5	20	9	52	10	66	11	55	10	11	3	282	81

⁶³ La politique peut être consultée à l'adresse suivante: <http://www.ifad.org/gbdocs/eb/82/f/EB-2004-82-R-28-REV-1.pdf>.

Cadres																						
Période 2003-2010 par rang et sexe																						
Année	P-1		P-2		P-3		P-4		P-5		D-1		D-2		APR		VPA	VP		Prés.	T	% F
	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	H	F	H	H		
2010	3	2	29	19	46	18	28	40	20	59	5	9	2	7	1	1	1	1	0	1	292	46
2009	2	3	26	17	48	19	28	39	21	59	5	9	3	7	1	1	0	0	0	1	289	46
2008	3	2	26	13	42	16	27	44	19	58	6	7	2	8	1	2	0	0	1	1	278	45
2007	2	2	24	13	43	15	24	44	19	55	6	8	1	6	0	1	0	0	1	1	265	46
2006	1	1	24	11	35	15	24	37	17	46	9	8	0	6	0	0	0	0	0	1	235	47
2005	1	1	24	11	36	19	22	33	19	45	9	9	0	6	0	1	0	0	1	1	238	47
2004	2	1	28	9	25	18	22	32	16	46	6	7	1	6	0	1	0	0	1	1	222	45
2003	2	4	21	7	18	15	21	28	14	46	4	6	1	7	0	1	0	0	1	1	197	41

196. Parmi les cadres, on constate une plus grande représentation des femmes dans les échelons inférieurs. Par exemple, quelque 60 à 70% des postes P-2-P-3 et environ 40% des postes P-4 sont occupés par des femmes. En chiffres absolus, le FIDA a recruté le plus grand nombre de femmes dans les classes P-2 à P-5 en 2009 et en 2010. Cela est de bon augure, dans la mesure où ces titulaires obtiennent de l'avancement dans l'organisation.

197. La répartition des postes de cadres supérieurs (D-1 à Vice-Président) n'a guère changé, si ce n'est que, l'année dernière, le Président a nommé pour la première fois une femme aux postes de Vice-président et de Directeur du Bureau du Président et du Vice-Président. Le FIDA a récemment annoncé que cinq postes de rang supérieur (trois au niveau de secrétaire général adjoint et deux au niveau de directeur) étaient à pourvoir et a ainsi une autre possibilité d'améliorer la représentation des femmes au sein de la haute direction de l'organisation.

198. Le FIDA soutient bien la comparaison avec le système des Nations Unies dans son ensemble. En moyenne, 39,9% des administrateurs et des fonctionnaires de rang supérieur étaient des femmes dans le système des Nations Unies en décembre 2009⁶⁴ (contre 46% au FIDA). Cette donnée est tirée du Rapport du Secrétaire général à l'Assemblée générale 2010⁶², selon lequel le Fonds se classe au cinquième rang parmi 31 organisations du système des Nations Unies incluses dans l'analyse. Le pourcentage de femmes dans la catégorie des cadres est plus faible dans les deux autres organisations ayant leur siège à Rome qu'au FIDA (31,8% à la FAO et 40% au PAM). Le tableau 10 ci-après renferme des données du système des Nations Unies, telles que présentées dans le Rapport du Secrétaire général sur l'amélioration de la situation de la femme dans le système des Nations Unies (2010).

⁶⁴ Les organisations qui affichent un pourcentage de femmes plus élevé que le FIDA dans les catégories des administrateurs et des fonctionnaires de rang supérieur sont la Cour internationale de justice (53,1%), le Fonds des Nations Unies pour la population (51,2%), l'UNICEF (50,2%) et l'UNESCO (49,5%).

Tableau 10. Représentation des femmes dans les catégories des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur nommées pour un an ou plus dans le système des Nations Unies pendant la période 2000-2009⁶⁵

<i>Classe</i>	<i>31 décembre 2000^a</i>	<i>31 décembre 2009^b</i>	<i>Variation en points de pourcentage (2000-2009)</i>	<i>Variation moyenne annuelle en points de pourcentage (2000-2009)</i>
Fonctionnaires hors cadre	17,4	27,8	10,4	1,2
D-2	18,2	26,0	7,8	0,9
D-1	21,4	29,2	7,8	0,9
P-5	23,5	32,3	8,8	1,0
P-4	31,0	37,8	6,8	0,8
P-3	41,4	44,1	2,7	0,3
P-2	54,5	57,4	2,9	0,3
P-1	62,6	54,8	(7,8)	(0,9)
Total	33,4	39,9	6,5	0,7

^a Voir CEB/2002/HLCM/3, tableau IIC. Disponible à l'adresse suivante: <http://www.unsceb.org/ceb/stats/hr/ps/years/2000>.

^b Établi sur la base des informations communiquées par les entités des Nations Unies.

199. Le FIDA fait également bonne figure par rapport à des organisations comme la BAsD qui, à l'heure actuelle, ne compte que 27,8% de femmes dans les catégories des administrateurs et des fonctionnaires de rang supérieur⁶⁶ et la BAfD (26%)⁶⁷. À la Banque mondiale, les femmes représentent 52% de l'effectif et occupent 33% des postes de gestion⁶⁸. Dans l'ensemble, on peut conclure que le FIDA soutient bien la comparaison avec les autres organisations, bien qu'il y ait matière à amélioration, surtout dans les échelons supérieurs.

200. Le FIDA a diffusé de nouvelles directives pour le recrutement des consultants en avril 2010. Le document ne fait pas mention de l'équilibre entre les sexes. Dans un même ordre d'idées, IOE a, aux fins de la présente évaluation, analysé le pourcentage de femmes et de consultants spécialistes de la parité hommes-femmes qui ont participé à l'élaboration des COSOP et des projets. La diversité des équipes de conception est importante. Lorsque les femmes sont plus nombreuses au sein de ces équipes, on peut s'attendre qu'une consultation élargie soit menée à différents niveaux auprès des femmes dans les pays emprunteurs. L'analyse reposait sur les cinq COSOP examinés par IOE en 2009 et les 22 projets conçus entre 2003 et 2009 (voir la liste à l'appendice 3). L'analyse a révélé ce qui suit:

- L'élaboration des cinq COSOP en question a fait appel à 23 consultants, dont six femmes (26% du total). Seulement deux des 23 consultants ont été recrutés en tant que spécialistes de la parité hommes-femmes, mais il est possible que les questions de parité hommes-femmes s'inscrivent dans le mandat général des autres consultants qui ont participé au développement des COSOP.
- Au total, 124 consultants, dont 24 femmes (19%) ont participé aux 22 projets. Seulement six des 124 consultants ont été recrutés en tant que spécialistes de la parité hommes-femmes. Cependant, comme pour les COSOP, les questions de parité hommes-femmes faisaient éventuellement partie des attributions générales des autres consultants qui ont contribué à la conception des projets.

⁶⁵ Source: tableau 5, document A/65/334, Rapport du Secrétaire général à l'Assemblée générale des Nations Unies: "Amélioration de la situation de la femme dans le système des Nations Unies", <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/500/51/PDF/N1050051.pdf>.

⁶⁶ BAsD, Annual Report 2009, page 93.

⁶⁷ BAfD, Cadre d'évaluation des résultats du Groupe de la Banque, tableau 4.

⁶⁸ Banque mondiale, Rapport annuel 2010.

201. Par ailleurs, le budget de formation du FIDA, qui avait généralement été modeste dans le passé, a été légèrement majoré dernièrement. HRD en est le principal bénéficiaire, utilisant les fonds pour les programmes de formation institutionnels portant entre autres sur la gestion de la performance, les technologies de l'information, la communication et la formation linguistique. Les fonds affectés à la formation technique dans différents domaines thématiques sont minimes, bien que certains cours de formation offerts il y a deux ou trois ans aient été financés par le budget du Plan d'action du FIDA pour améliorer son efficacité en matière de développement. Le FIDA n'a pas investi dans la formation qui aurait permis au personnel de se familiariser avec les approches, les stratégies ou les concepts relatifs à la parité hommes-femmes pouvant être utilisés dans les COSOP et le cycle des projets. L'approche suivie par le FIDA en matière d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes n'est pas abordée dans le processus d'accueil des nouveaux membres du personnel ou dans les programmes de formation en direction (bien que la question ait été examinée), et les connaissances et les compétences en la matière ne constituent habituellement pas des critères de sélection pour l'obtention d'un poste de cadre associé à un programme. L'an dernier, dans le cadre du programme de formation institutionnel, le Fonds a cependant organisé un cours de sensibilisation à l'intention des femmes qui se rendent sur le terrain. Enfin, le FIDA appuie la participation de deux ou trois membres de son personnel au programme de formation en direction destiné aux femmes du Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (GCRAI).

202. Ainsi qu'il en a été fait mention précédemment, le FIDA a pris des mesures formelles afin d'inciter tant les femmes que les hommes à donner le meilleur d'eux-mêmes au FIDA. Cela comprend le recrutement et l'avancement sensibles à la spécificité des sexes, la politique contre le harcèlement, et diverses mesures de conciliation travail-vie. Cependant, les membres du personnel ne semblent avoir guère confiance en ces mesures et, par conséquent, s'en prévalent très rarement. Par exemple, aucune plainte pour harcèlement n'a été officiellement déposée, mais les évaluateurs ont appris que le personnel n'avait pas confiance dans le processus de plainte du fait que le comité chargé de recevoir les plaintes était présidé par une personne dont le niveau de poste est relativement bas (P-3). D'après les données de HRD, de 2 à 3% seulement des membres du personnel bénéficient des mesures de conciliation travail-vie (tableau 11).

Tableau 11. Application des mesures de perfectionnement professionnel et de conciliation travail-vie au FIDA

Options offertes ⁶⁹	31 décembre 2008				31 décembre 2009			
	Nombre de participants au 31 décembre 2008		Pourcentage de l'effectif total		Nombre de participants au 31 décembre 2009		Pourcentage de l'effectif total	
	H	F	H	F	H	F	H	F
Horaire décalé	*	*	*	*	*	*	*	*
Horaire comprimé	*	*	*	*	*	*	*	*
Congé prolongé pour formation	0	0	0	0	0	0	0	0
Télétravail (travail à distance)	*	*	*	*	*	*	*	*
Congé sans solde	3	2	1,55	0,63	2	3	1,04	0,94
Travail à temps partiel	0	12	0	3,75	0	11	0	3,45
Retraite échelonnée	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	0	3	0	0,94
Soutien financier aux mères qui voyagent avec un enfant	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	0	0	0	

H: hommes; F: femmes; *: données non disponibles; s.o.: sans objet.

⁶⁹ Le FIDA accorde également des congés de paternité et met à la disposition du personnel une garderie.

203. L'équipe d'évaluation a réalisé qu'un examen de la culture et des pratiques informelles était susceptible de jeter un éclairage sur les causes de la faible popularité de ces mesures officielles. Par conséquent, on a demandé aux participants aux entrevues et aux discussions de groupe d'expliquer ce phénomène; on a également passé en revue les conclusions d'une enquête menée par le FIDA auprès de son personnel. Selon le cadre responsable de HRD au moment de la présente évaluation, cela s'explique en partie par le fait que les cadres ne sont pas suffisamment responsables de la gestion du personnel placé sous leur gouverne, à tous les échelons de l'organisation. L'orientation axée sur les résultats qui est fortement recommandée par le FIDA dans les opérations qu'il finance n'est pas suivie au même degré dans la planification du travail et la gestion des ressources humaines. D'autres membres du personnel ont fait remarquer que nombre de personnes qui gèrent des ressources humaines à différents échelons au FIDA n'ont guère été formées à cette fin et ont par conséquent des pratiques de gestion déficientes ou inefficaces qui, dans bien des cas, ont été institutionnalisées. L'encadré 8, qui fait état de la perception de certaines de ces mesures au sein du personnel, témoigne de cette contradiction.

204. Compte tenu du fossé qui sépare la politique de son application concrète, il importe d'analyser les éléments de la culture organisationnelle qui sont discriminatoires pour les femmes. On peut utiliser certains cadres et instruments afin de cerner et de modifier les méthodes de travail qui entravent l'intégration et l'avancement des femmes. Un examen approfondi de ces questions débordait du cadre du présent document mais, d'après les entretiens avec le personnel, elles préoccupent beaucoup les jeunes cadres (femmes et hommes) et les femmes qui occupent des postes de niveau intermédiaire.

Encadré 8. Résultats de l'enquête auprès du personnel du FIDA, 2008

- Quelque 16% des répondants ont indiqué que le directeur n'est pas favorable à la conciliation travail-vie, et 35%, que la pression du travail va au-delà de ce qui est acceptable.
- Environ 30% des répondants estiment que leur travail ne leur permet pas de s'acquitter de leurs responsabilités familiales et personnelles comme ils le souhaiteraient.
- En moyenne, 32% des répondants croient que les femmes et les hommes n'ont pas les mêmes possibilités d'avancement au FIDA, et 28%, que les deux sexes ne sont pas sur un pied d'égalité. Cependant, seulement 16% estiment que le FIDA ne favorise pas l'avancement des femmes. L'écart semble laisser entendre que l'organisation appuie en principe l'égalité, mais n'a pas pris de mesures pour concrétiser cet appui ou ne les a pas bien exécutées.
- Environ 22% des membres du personnel ont indiqué qu'ils seraient mal à l'aise de signaler un cas de discrimination ou de harcèlement dans leur division.

Points clés

- ❖ Au nombre des facteurs qui viennent étayer les activités du FIDA visant à promouvoir l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes, mentionnons la reconnaissance de l'importance de ces questions dans les plus hautes sphères de l'organisation (direction et Conseil d'administration).
- ❖ Les divisions dirigées par des personnes dont l'engagement envers l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes est indéfectible sont plus susceptibles d'obtenir de meilleurs résultats sur le terrain.
- ❖ Toutefois, le Conseil d'administration ou la haute direction ne reçoit pas périodiquement de rapports portant spécifiquement sur la performance du FIDA en la matière. Seuls le RIDE et le RARI abordent ces dimensions, quoique d'une façon plutôt limitée.
- ❖ Les forces des systèmes et des processus opérationnels englobent les outils de programmation pour la conception, la supervision, la présence dans les pays et le suivi-évaluation. Le FIDA a mis en place un cadre de mesure des résultats renfermant des indicateurs sexospécifiques. Il fait meilleure figure que ses pairs au chapitre de l'orientation axée sur les résultats et du suivi effectué durant le cycle des programmes. Le cadre est cependant constitué de plusieurs couches et systèmes et a donc une portée plus grande dans l'organisation.
- ❖ S'agissant de la structure de promotion de la parité hommes-femmes, la relation entre les coordonnateurs, les conseillers régionaux et le service de PTA chargé des questions de parité hommes-femmes est floue et devrait être revitalisée. La contribution en général du service de PTA est satisfaisante, mais elle est insuffisante sous l'angle de la gestion des savoirs. Les contributions du groupe thématique sur la parité hommes-femmes et des coordonnateurs sont importantes mais irrégulières.
- ❖ Le FIDA a récemment nommé pour la première fois une femme au poste de Vice-Président et à celui de Directeur du Bureau du Président et du Vice-Président. Cependant, règle générale, relativement peu de femmes occupent des postes de direction.
- ❖ Parmi les déficiences, mentionnons le fait que le personnel et les consultants ne sont pas suffisamment responsables de leur performance en la matière, les systèmes de gestion de la performance sont déficients et la culture organisationnelle ne favorise pas l'adoption de méthodes de travail non discriminatoires pour les femmes.
- ❖ Des initiatives pour l'apprentissage et la gestion des savoirs sont en cours, mais elles ne sont pas systématiques et ne sont pas dotées de ressources suffisantes. La communication des efforts du FIDA en matière de parité hommes-femmes est généralement efficace.
- ❖ Le FIDA n'est pas en mesure d'établir, a priori et a posteriori, le niveau des dépenses au titre de l'égalité entre les sexes dans les opérations d'investissement ou dans le budget administratif. En revanche, d'autres organisations de développement sont confrontées au même problème.
- ❖ On peut citer de bons exemples illustrant les efforts de concertation du FIDA au niveau national en rapport avec les questions de parité hommes-femmes mais, en général, la concertation sur cette question est le fruit d'initiatives individuelles. À l'échelon mondial, le Fonds a déployé des efforts valables afin de définir des moyens d'action en faveur de l'égalité entre les sexes et de défendre cette cause.

VI. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

A. Conclusions⁷⁰

205. **Importance de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes** (chapitre II, sections A et B). Les pauvres de la planète sont majoritairement des femmes, et le fossé qui les sépare des hommes n'a cessé de s'élargir ces dernières années. C'est ce qu'on appelle la "féminisation de la pauvreté". Les femmes qui vivent dans l'indigence sont souvent privées de ressources essentielles telles que le financement rural, les intrants, la terre et les biens légués en héritage. Leur travail n'est pas récompensé ni reconnu. La satisfaction de leurs besoins en matière de services de santé et de nutrition n'est pas prioritaire; elles n'ont pas suffisamment accès aux services d'enseignement et de soutien; et leur participation aux décisions du ménage et de la communauté est minimale. Les femmes n'ont pas accès aux ressources et aux services dont elles ont besoin pour briser le cycle de la pauvreté. Compte tenu de la gravité du problème, la communauté internationale a convenu, en 2000, d'établir l'OMD 3, qui met exclusivement l'accent sur la promotion de l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes.

206. De nombreuses évaluations et études ont démontré de façon irréfutable qu'il est essentiel de se préoccuper de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes pour accroître les avoirs et les revenus des familles, leurs moyens d'existence, la santé et l'éducation. Ces deux dimensions sexospécifiques se renforcent mutuellement, car cela suppose que l'on analyse et réponde simultanément aux besoins des hommes et des femmes, en tenant compte du contexte; des particularités socioculturelles, ethniques et économiques; et des traditions. Les actions de développement qui favorisent l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes ont davantage contribué à la réduction de la pauvreté rurale que les actions qui ciblaient uniquement les femmes ou les hommes.

207. Les évaluations et les études révèlent également que les activités de développement qui font abstraction de la moitié de la main-d'œuvre potentielle ne contribuent guère à la réduction de la pauvreté rurale. "Une société qui tolère l'inégalité freine son progrès social et économique. Une équipe de football ne peut remporter la victoire en disposant seulement de la moitié de son équipe."⁷¹ Les liens entre la réduction de la pauvreté rurale et l'inégalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes sont intrinsèques et largement reconnus. Malgré cela, il n'est pas rare que les décideurs et les responsables de la planification et de l'exécution des projets de développement ne se préoccupent pas assez des questions relatives à l'inégalité et au rôle des femmes en particulier et n'affectent pas suffisamment de ressources pour les régler.

208. De même, il est indéniable que les femmes rurales sont des piliers du développement agricole et rural dans les pays en développement, surtout les pays à faible revenu où l'agriculture représente une part importante du PIB. La plupart des cultures vivrières qui alimentent la consommation locale dans les pays en développement reposent sur les femmes. Ces dernières jouent également un rôle fondamental dans la sécurité alimentaire, le développement de l'industrie laitière, la gestion des ressources naturelles et de l'environnement, la conservation de l'eau, la transformation et la commercialisation des produits agricoles, et les activités rémunératrices hors exploitations agricoles. Sur la base des nombreuses études publiées sur la question, il est donc juste de conclure que les femmes ont un impact prépondérant sur l'avancement de l'agriculture et du monde rural dans les pays en développement.

209. **Rôle de chef de file et avantages comparatifs du FIDA** (chapitre III, sections A et B). Le FIDA est le seul organisme de développement multilatéral qui se consacre exclusivement à la lutte contre la pauvreté rurale en favorisant le développement de l'agriculture paysanne et des régions rurales. Ses interventions, qui couvrent toutes les régions du globe, offrent des possibilités d'enrichissement mutuel à partir des enseignements et des bonnes pratiques qui se rapportent aux

⁷⁰ Le renvoi qui suit chaque grande conclusion correspond à la partie du texte principal renfermant l'analyse de la question et ses résultats.

⁷¹ Terry Davis, Secrétaire général du Conseil de l'Europe, lors de l'Événement de haut niveau sur les OMD organisé par les Nations Unies, en septembre 2008.

questions sexospécifiques prises dans divers contextes et situations. En outre, si l'on considère que l'agriculture est un tremplin important pour sortir de la pauvreté dans les pays en développement, le FIDA peut donc être un chef de file mondial de la promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes.

210. Ce n'est pas d'hier que le FIDA a reconnu que l'investissement dans la condition féminine est essentiel au développement durable de l'agriculture paysanne et des régions rurales, et a acquis un avantage comparatif et s'est spécialisé en la matière. Depuis le début des années 1990, l'organisation a plaidé en faveur des femmes rurales en attirant l'attention des décideurs sur leurs souffrances. Durant la décennie, le Fonds a axé ses efforts non plus sur les femmes, mais plutôt sur l'égalité entre les sexes, ce qui l'a amené à accorder une importance particulière au contexte social des rôles dévolus aux femmes et aux hommes et aux relations entre les sexes. Ce changement de cap a été un tournant car, comme l'ont démontré les travaux de recherche et les données d'observation, on peut obtenir de meilleurs résultats en ciblant les femmes, tout en reconnaissant qu'elles ne vivent pas en vase clos et que tout programme de développement global doit tenir compte de la dynamique de la condition féminine, y compris du rôle des hommes.

211. **Fragmentation et limitation de l'orientation stratégique du FIDA** (chapitre III, sections C et D). La stratégie suivie par le FIDA et l'orientation qui en découle sont fragmentées, étant réparties entre différentes politiques organisationnelles et d'autres documents (cadres stratégiques, Plan d'action pour l'intégration des questions de parité hommes-femmes dans les opérations du FIDA et Cadre des résultats pour l'intégration des questions de parité hommes-femmes, etc.) produits à des moments différents à l'intention de diverses entités (Conseil d'administration, direction et personnel du FIDA, et partenaires sur le terrain). Si les objectifs et les grandes orientations sont sensiblement les mêmes d'un document à l'autre, le personnel, qu'il soit au siège de l'organisation ou sur le terrain, tout comme les partenaires dans les pays en développement, peut difficilement déterminer quel document fait autorité en raison de cette fragmentation. Cela ouvre également la voie à une multitude d'interprétations. En fait, l'équipe d'évaluation a constaté que de nombreux membres du personnel ne savent pas exactement quelles sont les approches stratégiques recommandées et comment les concrétiser dans les COSOP et les opérations. Cela s'est traduit entre autres par l'adoption d'approches divergentes dans le portefeuille de projets appuyés par le Fonds.

212. En outre, l'équipe d'évaluation a conclu que l'orientation stratégique du FIDA en matière d'égalité entre les sexes ne s'applique qu'à la politique opérationnelle, c'est-à-dire qu'elle met l'accent sur les approches et les processus pour s'assurer que la perspective sexospécifique est dûment intégrée au développement des COSOP et au cycle des projets, mais ne tient pas suffisamment compte des ajustements devant être apportés aux principaux processus organisationnels tels que la gestion des ressources humaines, la budgétisation et la communication. Or ces processus organisationnels ont un impact déterminant sur la mise en œuvre efficace de la stratégie, de manière qu'elle produise les résultats escomptés sur le terrain dans les délais prévus.

213. **Pertinence et efficacité des objectifs stratégiques du FIDA** (chapitre III, sections C et D, et chapitre IV, section E). Le premier plan d'action du FIDA pour la parité hommes-femmes, adopté en 2003, et le cadre des résultats correspondant révisé en 2008 énonçaient trois grands objectifs que l'organisation est déterminée à atteindre dans le cadre de ses efforts de promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes: i) améliorer l'accès de ces dernières aux ressources essentielles (capitaux, terres, connaissances et technologies) ainsi que le contrôle qu'elles exercent sur ces ressources; ii) renforcer leur participation aux décisions qui engagent leur communauté et accroître leur représentation dans les institutions locales; iii) améliorer leur bien-être et alléger leur charge de travail en leur facilitant l'accès aux services ruraux de base et aux infrastructures essentielles. L'équipe d'évaluation a conclu que les trois grands objectifs de l'organisation en matière d'égalité entre les sexes n'ont pas perdu de leur pertinence depuis qu'ils ont été énoncés explicitement en 2003.

214. Après avoir examiné les opérations antérieures et actuelles du FIDA, ainsi que ses activités autres que de prêts (concertation à différents niveaux, gestion des savoirs et renforcement des partenariats), l'équipe d'évaluation a conclu que l'efficacité de l'organisation eu égard à la réalisation

des objectifs stratégiques i) et ii) est plutôt satisfaisante alors que, sous l'angle de l'objectif stratégique iii), sa performance est plutôt insuffisante. Le FIDA a accordé relativement moins d'importance au troisième objectif du fait qu'il n'a pas été énoncé aussi explicitement et que le "bien-être" renvoie à l'accès aux services (surtout de santé et d'enseignement), qui ne sont pas des éléments fondamentaux de son mandat.

215. Résultats des opérations antérieures financées par le FIDA (chapitre IV, section B). Les évaluations récentes des efforts d'intégration des dimensions sexospécifiques aux opérations qui ont été déployés par les autres grandes organisations de développement indiquent que les résultats sur le terrain ont été sporadiques, médiocres et décevants. Les résultats du FIDA sont plus positifs. Il a déployé des efforts valables pour renforcer les processus opérationnels en vue d'améliorer les activités et les résultats relatifs à la parité hommes-femmes. Par exemple, les mécanismes d'amélioration de la qualité et d'assurance qualité, la supervision directe et l'appui à l'exécution, les systèmes d'autoévaluation en général comportant des mesures de rationalisation et la présence dans les pays sont des processus qui sont particulièrement importants et contribuent à l'obtention de meilleurs résultats eu égard à l'égalité entre les sexes et à l'autonomisation des femmes.

216. L'équipe d'évaluation a conclu que la performance des opérations financées par le FIDA est supérieure à celle de ses pairs. Cependant, dans l'ensemble, la performance de ses opérations sous l'angle sexospécifique n'est que plutôt satisfaisante. À cet égard, la performance varie considérablement entre les projets réalisés dans un pays ainsi qu'entre les pays. La performance des activités antérieures du FIDA axées sur la promotion de la parité hommes-femmes est particulièrement médiocre suivant les critères de l'efficacité, de l'innovation et de l'élargissement d'échelle. Cela s'explique par de nombreux facteurs, notamment une faible proportion de membres de l'organisation ont la même compréhension des termes relatifs à l'égalité entre les sexes; le FIDA met l'accent sur la conformité plutôt que sur les résultats; les cadres d'incitation et de responsabilisation sont déficients; l'importance de l'engagement indéfectible des gestionnaires, qui doivent donner l'exemple, est sous-estimée; la gestion des savoirs est insuffisante; et la formation du personnel en la matière est limitée.

217. Amélioration de la performance sur la base des opérations récentes (chapitre IV, sections C et D). Un examen de certains COSOP présentés en 2009 et de projets plus récents révèle que leur performance en matière d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes est supérieure à celle d'opérations antérieures. Il ressort également de cet examen que le FIDA a tiré des enseignements du passé et affine en conséquence ses approches et instruments. Les COSOP plus récents accordent plus d'importance à la parité hommes-femmes, et les dimensions sexospécifiques sont davantage axées sur les résultats. De plus, dans les projets récents, il est plus fréquent d'établir des objectifs sexospécifiques; de chercher davantage à recueillir des données ventilées par sexe; de prendre des dispositions afin d'accroître la participation des femmes aux décisions; et d'améliorer les analyses institutionnelles, qui ouvrent la voie aux mesures de renforcement des capacités grâce auxquelles les organisations partenaires peuvent soutenir adéquatement les activités de promotion de l'égalité entre les sexes. Cependant, on ne se préoccupe pas suffisamment du contrôle que les femmes exercent sur les ressources, ainsi que de l'allègement de leur charge de travail qui leur permettrait de participer davantage aux activités de développement. Par ailleurs, certains nouveaux projets n'ont pas analysé par sexe les systèmes de production agricole. Quelques projets examinés avaient adopté une stratégie ou un plan explicite expliquant comment les objectifs sexospécifiques allaient être atteints.

218. Importance des processus institutionnels pour l'amélioration des résultats (chapitre V, section B). La stratégie de promotion de l'égalité entre les sexes adoptée par le FIDA ne prévoit pas d'ajustement aux principaux processus institutionnels qui influent sur les résultats obtenus sur le terrain à cet égard. Par conséquent, divers processus institutionnels majeurs demeurent déficients, entre autres ceux qui concernent la gestion des ressources humaines, le suivi et les rapports annuels, la gestion des savoirs, la concertation et les partenariats (surtout avec le secteur privé).

219. On pourrait soutenir que le principal obstacle que le FIDA doit contourner pour progresser sur la voie de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes est lié à la gestion des ressources humaines et à la culture organisationnelle. Les données historiques indiquent que le rapport hommes-

femmes au sein de l'organisation est plutôt conforme au schéma classique, c'est-à-dire que les femmes sont nombreuses dans les fonctions de soutien et que rares sont celles qui exercent des fonctions de direction même si, en 2010, le FIDA a nommé pour la première fois une femme aux postes de Vice-Président et de Directeur du Bureau du Président et du Vice-Président. Il est encourageant de voir une forte proportion de femmes dans les premiers échelons de la catégorie des cadres. De plus, le Fonds soutient bien la comparaison avec les autres organisations des Nations Unies et institutions financières internationales pour ce qui est de l'équilibre des genres au sein de l'effectif, bien qu'il y ait encore matière à amélioration. Si la politique de l'organisation en matière de ressources humaines fait explicitement mention de la nécessité d'atteindre l'équilibre des sexes dans l'effectif, il n'en va pas de même des directives concernant le recrutement des consultants. En fait, l'équipe d'évaluation a constaté que les équipes responsables de l'élaboration des COSOP et des principales phases du cycle des projets (par exemple, les missions de conception et de supervision, ce qui englobe l'évaluation) comptaient peu de femmes et de spécialistes de la parité hommes-femmes dans leurs rangs.

220. La Politique en matière de ressources humaines du FIDA renferme des dispositions contre le harcèlement et diverses dispositions relatives à la conciliation travail-vie. L'équipe d'évaluation a constaté que les options prévues par la politique officielle (par exemple, le congé sans solde) n'étaient guère appliquées. Traditionnellement, la culture informelle du FIDA n'a pas favorisé l'intégration des points de vue et des méthodes de travail qui tiennent compte des besoins des femmes ou des familles, bien qu'ils soient importants pour créer une organisation qui assure l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes.

221. De même, aucune mesure spécifique n'a été prise afin d'inciter le personnel, les consultants ou les responsables des évaluations de la performance des divisions à se soucier de la parité hommes-femmes; et les personnes qui négligent cette question n'ont pas à rendre des comptes ni à subir des conséquences négatives. Les plans de travail personnels ne font pas mention de la performance en matière de promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes. En d'autres termes, l'orientation axée sur les résultats qui est fortement recommandée dans les opérations financées par le FIDA ne transparaît au même degré dans la planification du travail individuel et la gestion des ressources humaines. Par exemple, les objectifs ou les compétences du système d'évaluation annuelle de la performance font abstraction des questions de parité hommes-femmes, et il y a peu de cours de formation sur cette problématique offerts au personnel et aux consultants.

222. Le FIDA a intégré des indicateurs et des objectifs sexospécifiques dans ses principaux cadres de mesure des résultats ces dernières années, notamment ceux qui ont été utilisés pour le cadre stratégique 2007-2010 et les engagements de la huitième reconstitution. En revanche, on ne trouve pas de tels indicateurs dans les CMR présentés dans le programme de travail et budget annuel axé sur les résultats. La problématique hommes-femmes est abordée dans le RIDE et le RARI, qui ne consacrent toutefois pas une section à cette question. De manière générale, trois questions associées aux indicateurs, au suivi et à la diffusion des données méritent d'être soulignées: i) l'information diffusée sur la performance en matière de parité hommes-femmes est fragmentée, car on ne trouve pas dans un seul et même document un exposé complet des activités du FIDA en la matière, entre autres de la performance des opérations et des autres processus institutionnels essentiels (comme la gestion des ressources humaines, les activités de formation, les budgets et la progression financière); ii) le Fonds a inclus des indicateurs sexospécifiques dans son système d'autoévaluation global, mais doit veiller à ce que les indicateurs sexospécifiques intégrés dans les différents cadres de mesure des résultats (au niveau organisationnel et dans les COSOP, les rapports de supervision, les rapports sur l'état d'avancement des projets et les rapports d'achèvement de projet) soient cohérents et prennent appui les uns sur les autres afin de faciliter la mise en commun des résultats et leur diffusion à différents niveaux; et iii) bien que les évaluations indépendantes analysent l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes comme un thème qui recoupe les critères d'évaluation du Manuel de l'évaluation du FIDA, les rapports d'évaluation d'IOE ne renferment pas d'indicateur spécifique de l'égalité ni de section qui résume la performance d'un projet ou d'un programme de pays en la matière.

223. S'agissant de la gestion des savoirs, le FIDA n'a pas suffisamment cherché à systématiquement analyser, consacrer dans des documents et partager les résultats et les bonnes et moins bonnes pratiques se rapportant à l'égalité entre les sexes et à l'autonomisation des femmes au sein de

l'organisation. Récemment, on a intensifié les efforts au chapitre de la gestion des connaissances organisationnelles. En revanche, aucun mécanisme n'a été établi pour faire fond sur les approches qui ont fait leurs preuves relativement à l'égalité entre les sexes et à l'autonomisation des femmes, par exemple les approches suivies au Guatemala, en Inde et au Sénégal qui ont permis aux femmes d'intégrer la grande économie en assurant leur participation aux cultures à fort rapport économique et en leur facilitant l'accès au financement rural durable pour réaliser des activités dans les exploitations agricoles et à l'extérieur de celles-ci.

224. Dans l'ensemble, la concertation sur l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes à l'échelle nationale n'a pas été fructueuse. Même dans les COSOP où les questions de parité hommes-femmes sont inscrites au programme de concertation (par exemple au Pérou), les chargés de programme de pays n'ont bénéficié pour ainsi dire d'aucun appui (ressources, plan de travail et objectifs). La concertation a également eu tendance à être entravée par la mauvaise gestion des savoirs et l'insuffisance des travaux d'analyse. Le FIDA a toutefois contribué de façon constructive au débat sur l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes entre les décideurs et les spécialistes du développement dans les grands lieux d'échange internationaux.

225. Les partenariats avec les organisations de la société civile et les ONG qui cherchent à améliorer l'égalité entre les sexes sont généralement positifs. L'équipe d'évaluation a également trouvé des exemples évocateurs des relations entretenues par le FIDA avec les organismes des gouvernements emprunteurs qui font la promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes; ces relations varient considérablement selon le pays et ont été forgées à l'initiative du chargé de programme de pays avec l'encouragement du directeur de la division régionale. Les partenariats avec les gouvernements donateurs ont été fructueux si l'on considère les fonds supplémentaires qui ont été mobilisés au niveau institutionnel mais, de manière générale, ont été limités eu égard à l'analyse des questions de fond avec les organismes d'aide bilatéraux qui participent aux opérations. Cependant, des représentants du FIDA participent activement aux réseaux pour l'égalité entre les sexes des Nations Unies et de l'OCDE/CAD. Aucun partenariat majeur axé sur les dimensions sexospécifiques ne semble avoir été conclu avec le secteur privé, exception faite des quelques initiatives réalisées par des projets et le Forum paysan.

226. Une autre lacune est l'incapacité du FIDA d'assurer le suivi des montants qu'il affecte à la promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes dans le contexte de ses investissements sous forme de prêts, et rien n'indique que des mesures correctrices concrètes ont été prises. Par conséquent, non seulement le FIDA n'est pas en mesure de rendre compte des montants dépensés par pays, par région et mondialement au titre de ces deux dimensions sexospécifiques, mais il ne peut déterminer si le niveau du financement ou des affectations pour l'ensemble des pays et des projets suffit pour répondre à ces préoccupations. L'équipe d'évaluation reconnaît qu'il s'agit là d'une entreprise ardue pour le Fonds – ainsi que pour les autres organisations de développement –, d'autant plus que la promotion de l'égalité entre les sexes est intégrée aux composantes et aux activités des projets qu'il finance.

227. De même, le programme de travail et budget du FIDA axé sur les résultats ne fait pas mention des montants prévus pour la promotion de l'égalité entre les sexes. L'équipe d'évaluation a également constaté que le FIDA dépend énormément des fonds supplémentaires et des dons pour financer les principales activités réalisées à cet égard. L'accès à ces sources de financement n'est pas garanti. Dans le cas des fonds supplémentaires, il faut veiller à ce que des rapports sur leur utilisation soient transmis périodiquement aux donateurs.

228. La structure mise en place par le FIDA pour appuyer ses efforts de promotion de l'égalité est adéquate dans l'ensemble. Cependant, le Fonds doit la revoir en vue de la rendre plus claire et de renforcer la reddition de comptes. Le service de PTA chargé des questions de parité hommes-femmes a contribué efficacement à l'élaboration et à l'exécution de l'approche institutionnelle en matière d'égalité. La direction aurait toutefois dû prendre les devants et mettre en place une architecture qui harmonise les responsabilités du service de PTA et ses relations avec les divisions régionales et les autres divisions, et elle n'a pas déterminé si les ressources humaines et financières affectées à la promotion de l'égalité entre les sexes étaient suffisantes. Le service de PTA n'a pas de plan de travail

annuel axé sur les résultats et n'obtient pas à l'avance des ressources pour réaliser ses activités. Le groupe thématique du FIDA sur la parité hommes-femmes est de moins en moins pertinent: à l'heure actuelle, il s'emploie principalement à diffuser des informations à ses membres et n'a pas de plan de travail ou de budget cohérent. Les coordonnateurs des questions de parité hommes-femmes au sein des divisions régionales auraient pu jouer un rôle plus important dans le cadre de l'intégration de l'égalité entre les sexes aux activités. À cette fin, il aurait toutefois été nécessaire d'énoncer clairement leur mandat; des personnes plus chevronnées auraient dû être désignées à titre de coordonnateurs et elles auraient dû consacrer plus de temps à ces questions.

229. **Rôle du Conseil d'administration** (chapitre V, paragraphes 158-164). Le Conseil d'administration a un rôle prépondérant à jouer: faire en sorte que le contexte global soit propice à la promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes. Bien que nombre de ses membres soulignent avec vigueur l'importance de ces objectifs, le Conseil n'a pas, dans l'ensemble, suivi ni institutionnalisé une approche cohérente à cet égard. Par exemple, le Conseil d'administration n'a jamais demandé qu'on lui soumette périodiquement des rapports sur la mise en œuvre des dispositions concernant l'égalité entre les sexes dans la Politique en matière de ressources humaines (2004), ou qu'on lui démontre que les ressources investies par le FIDA dans la promotion de la parité hommes-femmes étaient suffisantes.

230. **Conclusion.** La stratégie du FIDA en matière d'égalité entre les sexes est pertinente, mais les directives sont réparties entre plusieurs documents institutionnels. L'efficacité avec laquelle l'organisation a atteint un des trois objectifs stratégiques (améliorer le bien-être des femmes et alléger leur charge de travail en leur facilitant l'accès aux services ruraux de base et aux infrastructures essentielles) est plutôt satisfaisante. Les résultats des opérations financées par le FIDA sont plutôt satisfaisants dans l'ensemble, bien que des écarts marqués soient observés entre les projets ou les pays. Un certain nombre de processus institutionnels clés qui doivent absolument appuyer les efforts du FIDA en matière de parité hommes-femmes demeurent déficients. En résumé, en matière d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes, il semble y avoir un écart entre la théorie et la pratique, ce qui soulève la question de savoir si le FIDA est vraiment déterminé à passer de la paroles aux actes.

B. Recommandations⁷²

231. Les recommandations suivantes visent à améliorer la performance du FIDA en matière de promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes. Les recommandations ont été classées en deux grandes catégories: stratégies et opérations.

Stratégies

232. **Élaborer une politique institutionnelle en matière d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes qui repose sur des données d'observation et les résultats** (paragraphes 211-212 et 218-229). Le FIDA devrait élaborer sa première politique globale sur l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes, en vue de la présenter au Conseil d'administration en 2011. Cette politique serait le principal document de référence sur ces deux dimensions au FIDA et engloberait les principaux objectifs stratégiques et les priorités de l'organisation en la matière. Il s'agirait d'une politique globale, régissant non seulement les aspects opérationnels, mais également les principaux processus institutionnels (par exemple, les finances, la budgétisation, la communication et la gestion des ressources humaines) qui peuvent contribuer à faire du FIDA une organisation multilatérale de développement plus favorable à l'égalité entre les sexes et plus efficace à cet égard. La politique devrait préciser comment elle s'harmonise avec les autres politiques institutionnelles et mettre l'accent sur sa contribution prépondérante à la réalisation du mandat général du FIDA.

233. Les trois principaux objectifs stratégiques énoncés dans le Plan d'action pour la parité hommes-femmes et le Cadre des résultats pour l'intégration des questions de parité hommes-femmes dans les

⁷² Les numéros de paragraphes qui suivent chaque recommandation renvoient au texte correspondant dans la section "Conclusions".

opérations du FIDA – i) améliorer l'accès des femmes aux ressources essentielles (capitaux, terres, connaissances et technologies) ainsi que le contrôle qu'elles exercent sur ces ressources; ii) renforcer leur participation aux décisions qui engagent leur communauté et accroître leur représentation dans les institutions locales; et iii) améliorer leur bien-être et alléger leur charge de travail en leur facilitant l'accès aux services ruraux de base et aux infrastructures essentielles – demeurent pertinents et devraient donc être le fondement de la nouvelle politique. Le prochain cadre stratégique (2011-2015) devrait également en tenir compte. En faisant fond sur l'avantage comparatif, la spécialisation et le bilan du FIDA, la politique et le prochain cadre stratégique devraient également faire ressortir l'importance de la création de richesse pour les femmes rurales pauvres. À cette fin, il conviendra de veiller spécifiquement à ce que les femmes fassent partie intégrante des activités du FIDA axées sur les chaînes de valeur et l'accès au marché pour devenir des acteurs économiques et entrepreneuriaux à part entière de l'économie rurale.

234. La politique recommandée en matière d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes devrait indiquer comment les principaux processus institutionnels seront ajustés dans l'optique de l'amélioration des résultats sur le terrain. À cet égard, l'équipe d'évaluation a formulé une série de recommandations stratégiques relatives aux ressources humaines, aux rapports annuels et à l'évaluation des résultats, à la gestion des savoirs, à l'apprentissage et à l'analyse, et à la concertation. Des recommandations opérationnelles (portant sur la structure de la promotion de l'égalité entre les sexes au FIDA, le suivi des investissements et des budgets, et l'évaluation) sont présentées au paragraphe 243 et aux paragraphes subséquents.

235. L'équipe d'évaluation recommande les mesures suivantes pour améliorer les résultats relatifs aux ressources humaines:

- Renforcer la capacité du Conseil d'administration, de la haute direction et des directeurs de diriger et de superviser les efforts de promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes au FIDA, ainsi que leur rôle à cet égard. Cette mesure est essentielle à l'intégration de ces deux dimensions dans la structure de l'organisation et ses activités.
- Inclure la performance en matière d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes dans les descriptions de tâches et la planification du travail/gestion de la performance de tous les membres du personnel. Cela viendrait remédier aux déficiences relatives à l'incitation et à la responsabilisation du personnel, qui avaient été notées par l'équipe d'évaluation. Cela permettrait de reconnaître et d'appuyer les contributions effectuées à cet égard, ainsi que de renforcer la performance par la rétroaction. Cela faciliterait également un changement de culture progressif au FIDA, c'est-à-dire remplacer la conformité machinale aux directives par une orientation davantage axée sur les résultats.
- Favoriser l'équilibre des sexes à tous les échelons, y compris dans les bureaux de pays du FIDA, et adopter notamment des provisions spécifiques afin que, par le recrutement ou l'avancement, un plus grand nombre de femmes occupent des postes de cadre supérieur et de direction, et que le pourcentage de consultantes qui participent aux différentes étapes de l'élaboration des COSOP et du cycle des projets augmente. Il convient de s'efforcer d'accroître le nombre de femmes à la tête des projets et de prévoir des dispositions pour le recrutement d'un conseiller en parité hommes-femmes durant l'exécution.
- Veiller à ce que les dispositions de la politique actuelle en matière de ressources humaines qui ont trait à la conciliation travail-vie (heures de travail flexibles, télétravail, etc.) soient appliquées comme il se doit. Cela contribuerait à motiver le personnel et soutiendrait les autres efforts visant à créer une organisation capable d'assurer l'égalité entre les sexes. Cela pourrait être considéré comme un indicateur clé dans l'évaluation de la performance annuelle des directeurs, qui doivent chercher à rendre l'ambiance favorable à l'égalité entre les sexes dans leur division.

236. La politique devrait identifier dans une section les membres de la direction du FIDA qui seraient responsables de l'exécution, de la surveillance et de la communication des résultats. Le FIDA devrait établir, à l'intention du Conseil d'administration, un rapport annuel global sur les progrès réalisés. Ce rapport ferait le point sur l'exécution de la nouvelle politique, indiquerait les enseignements tirés et les modifications apportées aux principaux processus institutionnels qui influent sur les résultats des activités de promotion de l'égalité entre les sexes. Il conviendrait également de déterminer les coûts de la mise en œuvre effective de la nouvelle politique.

237. La nouvelle politique devrait renfermer un cadre global de mesure des résultats des efforts déployés par le FIDA au chapitre de la parité hommes-femmes. La politique devrait énoncer les synergies avec le cadre existant de mesure des résultats des autres politiques institutionnelles comportant des indicateurs sexospécifiques. Il conviendrait également de tenir compte des répercussions en chaîne du Cadre de mesure des résultats de la nouvelle politique sur les COSOP, les cadres de mesure des résultats des projets, et le programme de travail et budget annuel axé sur les résultats du Fonds, ainsi que des modifications devant être apportées au système d'autoévaluation global du FIDA, le cas échéant, de manière que les données nécessaires soient recueillies, analysées et diffusées rapidement. En fait, la politique devrait préciser comment le Conseil d'administration s'acquitterait de son rôle d'orientation, de soutien⁷³ et de suivi des résultats (par exemple, par l'examen périodique d'un rapport sur les résultats de la promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes).

238. **Gestion des savoirs, apprentissage et analyse** (paragraphe 223). Le FIDA doit investir dans l'apprentissage reposant sur des données d'observation afin que tous les membres du personnel aient la même compréhension de la théorie et de la terminologie de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes. Des ressources humaines et financières suffisantes devraient être affectées à cette fin. Il conviendrait entre autres de veiller à ce que, de façon systématique, les bonnes pratiques et les enseignements soient décrits dans des documents et fassent l'objet d'échanges réciproques entre les projets, les pays et les régions, ainsi qu'au siège du Fonds et sur le terrain. Il convient de s'intéresser davantage à l'analyse de la problématique hommes-femmes en vue de l'élaboration des stratégies de pays et des projets, et d'affecter plus de ressources à ces travaux. On s'assurerait ainsi que les objectifs et les activités sont plus réalistes dans le contexte du pays visé.

239. **L'innovation et l'élargissement d'échelle: des principes d'engagement fondamentaux** (paragraphe 216). En accord avec la principale recommandation de l'ENI sur l'innovation, et compte tenu de la performance relativement médiocre des projets antérieurs à cet égard, l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes devraient compter parmi les "grands enjeux" du programme d'innovation du FIDA⁷⁴ d'ici à 2015, lorsque la communauté internationale se réunira pour faire le bilan de la réalisation des OMD, et durant les années subséquentes. C'est entre autres par cette mesure que le FIDA respecterait l'engagement qu'il a pris en acceptant la torche de champion de l'OMD 3, c'est-à-dire "en faire davantage" afin de promouvoir ces deux dimensions.

240. Les énoncés suivants renvoient à des thèmes pour lesquels des solutions novatrices sont manifestement nécessaires et qui pourraient être considérés comme des "grands enjeux" sexospécifiques: i) améliorer l'accès des femmes aux avoirs productifs (terres, eau, capitaux et technologies) ainsi que le contrôle qu'elles exercent sur ces avoirs); ii) appuyer la progression économique des femmes (ascension de la chaîne de valeur, transformation des microentreprises en PME, accès au financement bancaire formel au lieu de la microfinance); iii) renforcer le rôle de chef de file des femmes dans les organisations mixtes d'exploitants et de producteurs ruraux; et iv) faciliter

⁷³ Par exemple, en s'assurant que le programme de travail et budget du FIDA axé sur les résultats prévoit explicitement une formation sur la problématique hommes-femmes.

⁷⁴ L'évaluation de la capacité du FIDA à promouvoir l'innovation recommandait qu'un programme d'innovation portant sur un petit nombre de thèmes ou de domaines choisis soit élaboré à l'échelle du FIDA. Les thèmes ou domaines retenus – les "grands enjeux" – devraient concerner des secteurs de l'agriculture ou du développement rural où il existe un besoin attesté de solutions novatrices et où le FIDA dispose d'un avantage comparatif (ou peut l'acquérir) lui permettant de promouvoir avec succès des innovations favorables aux pauvres et susceptibles d'être appliquées à plus grande échelle.

le changement de culture dans les relations entre les deux sexes. Tous ces thèmes devraient mettre fortement l'accent sur les jeunes femmes rurales. L'inclusion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes dans les "grands enjeux" devrait transparaître dans le nouveau cadre stratégique institutionnel. Toutefois, le FIDA devrait en parallèle demeurer disposé à promouvoir, au niveau des pays et des projets, les innovations qui répondent à des questions de parité hommes-femmes inhérentes au contexte.

241. Pour considérer ces deux dimensions comme de "grands enjeux", le FIDA devrait indiquer, à l'étape de l'élaboration de chaque COSOP et projet, les mesures prises pour favoriser les innovations dans ce domaine, les ressources nécessaires, ainsi que les mesures de suivi et d'apprentissage prises pour décrire les résultats dans des documents. L'élargissement d'échelle doit être considéré comme un élément fondamental de la mission. Les responsables de l'élaboration des COSOP et des projets devraient énoncer les mesures spécifiques à prendre afin que les innovations réussies puissent être appliquées à plus grande échelle et aient une plus grande incidence sur l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes. À cet égard, les efforts et les ressources devront être canalisés exclusivement vers les initiatives de promotion de la parité hommes-femmes dans le cadre des activités autres que de prêt du FIDA (concertation, renforcement des partenariats et gestion des savoirs), dont la performance a généralement été insatisfaisante dans le passé.

242. **Concertation** (paragraphe 224-225). Le renforcement de la gestion des savoirs, de l'apprentissage et de l'analyse contribuerait également à la concertation sur la parité hommes-femmes et au plaidoyer en faveur de cette question. Les activités de concertation et de plaidoyer devraient mettre l'accent sur les thèmes mentionnés au paragraphe 240 ci-dessus, mais également sur les thèmes spécifiques qui pourraient revêtir une importance particulière dans un contexte national. De plus, il conviendrait de renforcer les compétences du personnel afin qu'il puisse participer efficacement aux processus politiques, ce qui suppose que le FIDA assure en permanence un suivi des partenariats avec plusieurs parties prenantes pour plaider en faveur de la parité aux niveaux mondial et national.

Opérations

243. **Structure de promotion de la parité hommes-femmes au FIDA** (paragraphe 228). L'équipe d'évaluation recommande que la direction procède à un examen exhaustif de la structure globale ayant pour mandat de promouvoir la parité hommes-femmes, qui englobe PMD et tous les autres départements. Cet examen vise à s'assurer que les ressources humaines et financières affectées à cet égard sont suffisantes pour que le FIDA obtienne les résultats escomptés sur le terrain dans les pays emprunteurs. La présente évaluation renferme des recommandations relatives à cette structure (paragraphe 244-246).

244. Le service de PTA chargé des questions de parité hommes-femmes devrait établir un plan de travail et budget annuel axé sur les résultats (par opposition aux activités). Cette méthode de planification pourrait être mise à l'essai et éventuellement appliquée à l'échelle du FIDA. Ce dernier devrait affecter suffisamment de ressources au plan de travail; le budget administratif serait utilisé pour le financement des activités principales, et des fonds supplémentaires et des dons pourraient être mobilisés à l'occasion pour la réalisation des études, des ateliers et des autres activités spéciales.

245. La direction devrait étudier attentivement la pertinence et la faisabilité d'une revitalisation du groupe thématique sur la parité hommes-femmes, et déterminer s'il convient d'en faire une structure institutionnelle officielle ayant un mandat clairement défini, une filière hiérarchique et un budget administratif annuel. Sur la base des résultats antérieurs, la participation du personnel aux activités d'un tel groupe de travail doit être régie par un cadre d'incitation et de responsabilisation bien délimité.

246. Le rôle du coordonnateur des questions de parité hommes-femmes dans chaque division régionale au siège de l'organisation devrait être renforcé et clairement défini. De plus, le coordonnateur devrait disposer de suffisamment de temps pour s'acquitter de ses tâches. Il lui incomberait entre autres de participer aux travaux du groupe thématique (sous réserve des conclusions de l'analyse mentionnée ci-dessus), de veiller à ce que la perspective sexospécifique soit intégrée aux COSOP et aux projets, et d'assurer un suivi de la performance, de faire la synthèse des enseignements

et des bonnes pratiques, et de les diffuser à l'extérieur de la division. Les conseillers régionaux en parité hommes-femmes, dont le poste est tributaire de l'octroi de dons pour une période limitée, devraient faire partie de l'effectif permanent, le cas échéant, leurs fonctions premières étant jumelées à d'autres responsabilités.

247. **Suivi des investissements et des budgets** (paragraphe 226-227). Dans la communauté des donateurs, le suivi des dépenses au titre de la promotion de la parité hommes-femmes lorsqu'elles ne sont pas présentées séparément s'est avéré trop coûteux et inefficace. Le FIDA doit néanmoins être en mesure de dresser un tableau plus net de ses investissements à cet égard. Par conséquent, il est recommandé que la direction analyse les dépenses au titre de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes à partir d'un échantillon régional de projets qui ont affiché une bonne performance à ce chapitre. Le FIDA pourrait ainsi déterminer les coûts de l'analyse des questions sexospécifiques à l'étape de la conception des COSOP et des projets, ainsi que de la proportion des prêts qui est investie par ces projets dans l'amélioration de la condition féminine; ces coûts serviraient de balises aux concepteurs des projets futurs. Le FIDA devrait procéder à un nouvel échantillonnage tous les deux ou trois ans afin de suivre efficacement les variations de ses niveaux d'investissement. De plus, il faudrait s'efforcer d'indiquer, dans le cadre du programme de travail et budget administratif annuel axé sur les résultats, la part de ce budget qui est consacrée annuellement aux activités de promotion de la parité hommes-femmes.

248. **Formation** (paragraphe 211 et 216). Il est également recommandé d'intégrer une perspective sexospécifique dans les activités de formation sur les aspects opérationnels (PMD) et les compétences de base (HRD), ainsi que dans les programmes d'accueil des nouveaux employés. À cette fin, le service de PTA chargé des questions de parité hommes-femmes devrait être renforcé, et HRD devrait envisager de perfectionner les compétences du personnel du FIDA en la matière et, au besoin, recruter un "agent, parité hommes-femmes et diversité", qui participerait à la planification de tels événements. Pour tous les programmes de formation, un volet sexospécifique devrait être élaboré le plus tôt possible et mis en place au début de l'année 2011, même avant la présentation de la politique institutionnelle. À cet égard, le FIDA devrait maintenir les programmes de perfectionnement du personnel comme *Springboard*, qui peuvent favoriser l'avancement des femmes au sein de l'organisation.

249. **Analyse de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes dans les évaluations** (paragraphe 222). Il est recommandé qu'IOE élabore des indicateurs spécifiques et formule des questions clés pour analyser l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes dans les évaluations de programme de pays et de projet⁷⁵. De plus, tous les rapports d'évaluation devraient avoir une section consacrée à ces deux dimensions, afin que le FIDA puisse avoir une vue d'ensemble des résultats obtenus à cet égard et connaître les causes immédiates de la bonne ou moins bonne performance. Cette recommandation vaut également pour les diverses composantes du système d'autoévaluation du FIDA.

⁷⁵ C'est-à-dire dans le contexte de la validation des rapports d'achèvement de projet et des évaluations de la performance des projets.

<i>Criteria</i>	<i>Definition^a</i>
Project performance	
• Relevance	The extent to which the objectives of a development intervention are consistent with beneficiaries' requirements, country needs, institutional priorities and partner and donor policies. It also entails an assessment of project coherence in achieving its objectives.
• Effectiveness	The extent to which the development intervention's objectives were achieved, or are expected to be achieved, taking into account their relative importance.
• Efficiency	A measure of how economically resources/inputs (funds, expertise, time, etc.) are converted into results.
Rural poverty impact^b	
Impact is defined as the changes that have occurred or are expected to occur in the lives of the rural poor (whether positive or negative, direct or indirect, intended or unintended) as a result of development interventions.	
• Household income and assets	Household income provides a means of assessing the flow of economic benefits accruing to an individual or group, whereas assets relate to a stock of accumulated items of economic value.
• Human and social capital and empowerment	Human and social capital and empowerment include an assessment of the changes that have occurred in the empowerment of individuals, the quality of grass-roots organizations and institutions, and the poor's individual and collective capacity.
• Food security and agricultural productivity	Changes in food security relate to availability, access to food and stability of access, whereas changes in agricultural productivity are measured in terms of yields.
• Natural resources and the environment	The focus on NRE involves assessing the extent to which a project contributes to changes in the protection, rehabilitation or depletion of NRE.
• Institutions and policies	The criterion relating to institutions and policies is designed to assess changes in the quality and performance of institutions, policies and the regulatory framework that influence the lives of the poor.
Other performance criteria	
• Sustainability	The likely continuation of net benefits from a development intervention beyond the phase of external funding support. It also includes an assessment of the likelihood that actual and anticipated results will be resilient to risks beyond the project's life.
• Promotion of pro-poor innovation, replication and scaling up	The extent to which IFAD development interventions have: (i) introduced innovative approaches to rural poverty reduction; and (ii) the extent to which these interventions have been (or are likely to be) replicated and scaled up by government authorities, donor organizations, the private sector and others agencies.
Overall project achievement	This provides an overarching assessment of the project, drawing upon the analysis made under the various evaluation criteria cited above.
Performance of partners	
• IFAD	This criterion assesses the contribution of partners to project design, execution, monitoring and reporting, supervision and implementation support, and evaluation. The performance of each partner will be assessed on an individual basis with a view to the partner's expected role and responsibility in the project life cycle.
• Government	
• Cooperating institution	
• NGO/CBO ^c ^c community-based organization	

Definition of Evaluation Criteria used by the Office of Evaluation

a. These definitions have been taken from the Organisation for Economic Co-operation and Development/Development Assistance Committee *Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management* and from the IFAD Evaluation Manual (2009).

b. It is important to underline that the new manual also deals with the "lack of intervention". That is, no specific intervention may have been foreseen or intended with respect to one or more of the five impact domains. In spite of this, if positive or negative changes are detected and can be attributed in whole or in part to the project, a rating should be assigned to the particular impact domain. On the other hand, if no changes are detected and no intervention was foreseen or intended, then no rating (or the mention "not applicable") is assigned.

Evaluation Framework		
Objectives	Key activities	Key questions
Assess the relevance and adequacy of IFAD's strategic guidance on gender mainstreaming, gender equality and women empowerment (first objectives page 7)	<ul style="list-style-type: none"> - Benchmarking IFAD's strategic guidance on Gender in relation to comparators (other agencies and other IFAD policies) - Desk review of IFAD's strategic guidance on gender-all documents related to Gender approved by EB, GC and Executive Management Committee, - Self assessment of PMD - Desk review of other agencies gender policies/strategies (World Bank, AfDB ,UNDP, WFP,FAO, DfID, SDC, CIDA) - Interview with IFAD staff - Interviews with other agencies informers 	<ul style="list-style-type: none"> • Is IFAD's strategic guidance on Gender relevant for IFAD's rural poverty reduction mandate? • Is it relevant to the diverse institutional and cultural circumstances of IFAD's country partners (borrowing member countries)? • Is it consistent with the practices of other development assistance agencies? • Is it appropriate to the changing features of IFAD' operational modalities within the new development assistance architecture and the emerging global issues in agricultural and rural development? • What are the experiences of other organizations in terms of corporate processes and instruments to support Gender objectives? • What are the determinants of performance in promoting gender objectives in other organizations? • What are the good practices and successful approaches of other organizations in promoting gender objectives? • To what extent does IFAD's strategic guidance on Gender provide the institution with a clear, coherent (along corporate policy and guidelines), results focused and well resourced framework to promote gender equality and women empowerment? • What are the recommendations for future IFAD gender strategic guidance?
Assess the performance and results of IFAD's efforts to promote gender equality and women empowerment in its country programmes (second objectives page 7)	<ul style="list-style-type: none"> - Desk review (existing evaluations - selected completion reports- COSOPs and design documents of the ongoing portfolio) - Review specific section on gender n existing OE evaluation reports and the sample of ongoing portfolio - Identify good practices and constraints faced in promoting gender objectives - Interview with relevant IFAD staff - Review annual division and corporate-level portfolio 	<ul style="list-style-type: none"> • Is IFAD Strategic guidance on gender well reflected into IFAD's Country Programmes (COSOPs- project design and implementation- non lending operations)? • Do IFAD projects set monitorable objectives for women and men beneficiaries? • Does the M&E system include measurable indicators for progress in gender objectives?

Evaluation Framework		
Objectives	Key activities	Key questions
	review reports related to gender - Self assessment by PMD - Consolidate performance - Country visits and structured discussions with key policymakers, key partners, government officials, projects staff, implementing agencies, NGOs and representatives from civil society , in country international donors, advocacy groups, IFAD country representatives - Preparation of briefing notes /ppp and final report including ACP	<ul style="list-style-type: none"> • Are baseline gender disaggregated data available through RIMS or otherwise? • Have the gender objectives (equal access to assets and basic services, stronger decision making and representation, better knowledge and well being) been achieved or are likely to be achieved? • Do country partners have a buy- in for gender objectives in IFAD supported projects? • Has IFAD forged partnerships for gender equality at country level? • Is policy dialogue used to promote gender objectives in IFAD country programmes? • What are the factors affecting project performance in achieving gender objectives? • What is the influence of the regional/country context in achieving gender objectives? • Have the Regional Gender Programmes been relevant and effective? • What are the actual results being achieved on the ground relating to Gender? • Are the achieved Gender results likely to be sustainable? • What are the key lessons and insights from IFAD's efforts in Gender pre and post Gender mainstreaming? • Based on the above, what are the key recommendations for the future of IFAD's gender efforts?

Evaluation Framework		
Objectives	Key activities	Key questions
<p>- Assess the performance and results of IFAD's efforts to promote gender equality and women empowerment in business processes</p>	<p>- Interviews and document review of the following departments or units:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Board of Directors, · Executive Management Committee , · Human Resources, · External Relations and Communications, · Programme Management Department, and the · IFAD Office of Evaluation 	<ul style="list-style-type: none"> - To what extent do programmatic and non programmatic systems in IFAD effectively promote gender equality and women's empowerment? - Are the accountability systems for implementing IFAD's strategic guidance on gender equality adequate? - Are gender-equality related results and outcomes adequately included and measured in IFAD's Corporate Management Results? - Are IFAD's human resources policy and practices conducive to the promotion of gender equality and women's empowerment? - How aware and supportive is IFAD staff of gender policies? - Have capacities to mainstream gender been adequately developed? Is there encouragement of leadership and excellence in promoting gender equality and women's empowerment within IFAD? - Does IFAD's culture promote the achievement of gender-equality objectives? - Is there appropriate recognition of effort to achieve IFAD's gender-equality goals? - Do the resources to achieve IFAD's gender equality efforts match what is needed to achieve the desired results? - Are the systems and processes aligned and coherent to achieve the desired results?

List of Projects and COSOPs Covered by the Building Blocks

1. Meta-evaluation Projects and Country Programme Evaluations				
COUNTRY	EVALUATIONS	Region	Year included in ARRI	Project Type
	PROJECT EVALUATIONS			
Bangladesh	Netrakona Integrated Agricultural Production and Water Management	PI	2002	AGRIC
Chad	Ouadis of Kanem Agricultural Development Project	PA	2002	RSRCH
Haiti	Small-scale Irrigation Schemes Rehabilitation Project	PL	2002	IRRIG
Mauritania	Oasis Development Project-Phase II	PA	2002	AGRIC
Morocco	Livestock and Pasture Development Project in the Eastern Region	PN	2002	LIVST
Namibia	Northern Regions Livestock Development Project	PF	2002	LIVST
Peru	Management of Natural Resources in the Southern Highlands Project (MARENASS)	PL	2002	RSRCH
Philippines	Rural Micro-Enterprise Finance Project	PI	2002	CREDI
Tanzania	Kagera Agricultural and Environmental Management Project (KAEMP)	PF	2002	AGRIC
Yemen	Tihama Environment Protection Project	PN	2002	AGRIC
Benin	Income Generating Activities Project (IGAP)	PA	2003	RURAL
Burkina Faso	Special Programme for Soil and Water Conservation and Agroforestry in the Central Plateau (Phase I and II)	PA	2003	AGRIC
Ecuador	Indigenous and Afro-Ecuadorian People's Development Project	PL	2003	RURAL
Guinea	Smallholder Development Project in North Lower Guinea	PA	2003	RURAL
Lebanon	Smallholder Livestock Rehabilitation Project	PN	2003	LIVST
Nepal	Hills Leasehold Forestry and Forage Development Project	PI	2003	RURAL
Venezuela	Support Project for Small Producers in the Semi-Arid Zones of Falcon and Lara States	PL	2003	AGRIC
Ethiopia	Special Country Programme Phase II	PF	2004	IRRIG
Gambia	Rural Finance and Community Initiatives Project (RFCIP)	PA	2004	CREDI
Jordan	Agricultural Resource Management Project Phase II (ARMP)	PN	2004	AGRIC
Lao	Northern Sayabouri Rural Development Project	PI	2004	RURAL
Paraguay	Peasant Development Fund Credit Project - Eastern Region (PDF)	PL	2004	CREDI
Senegal	Rural Micro-Enterprise Project	PA	2004	RURAL
Tunisia	Integrated Agricultural Development Project in the Governorate of Siliana (PDARI)	PN	2004	AGRIC
Vietnam	Ha Giang Development Project for Ethnic Minorities	PI	2004	RURAL
China	Southwest Anhui Integrated Agricultural Development Project	PI	2005	AGRIC
Ghana	Upper East Region Land Conservation and Smallholder Rehabilitation Project II (LACOSREP II)	PA	2005	AGRIC

1. Meta-evaluation Projects and Country Programme Evaluations

COUNTRY	EVALUATIONS	Region	Year included in ARRI	Project Type
Ghana	Upper West Agricultural Development Project (UWADEP)	PA	2005	AGRIC
India	North Eastern Region Community Resource Management Project for Upland Areas	PI	2005	AGRIC
Mongolia	Arhangai Rural Poverty Alleviation Project	PI	2005	LIVST
Mozambique	Niassa Agricultural Development Project	PF	2005	RURAL
Georgia	Agricultural Development Project	PN	2006	CREDI
Niger	Special Country Programme - Phase II	PA	2006	AGRIC
Philippines	Cordillera Highland Agricultural Resource Management Project	PI	2006	AGRIC
Romania	Apuseni Development Project	PN	2006	CREDI
Tanzania	Participatory Irrigation Development Programme	PF	2006	IRRIG
Albania	Mountain Areas Development Programme (MADP)	PN	2007	AGRIC
Belize	Community-Initiated Agriculture and Resource Management Project (CARD)	PL	2007	AGRIC
Burkina Faso	Community Based Rural Development Project	PA	2007	RURAL
Pakistan	Dir Area Support Project (DASP)	PI	2007	RURAL
Philippines	Western Mindanao Community Initiatives Project	PI	2007	RURAL
Argentina	Rural Development Project for the North-Eastern Provinces (PRODERNEA)	PL	2008	RURAL
China	Qinling Mountain Area Poverty Alleviation Project (QMAPAP)	PI	2008	AGRIC
Guatemala	Rural Development Programme for Las Verapaces (PRODEVER)	PL	2008	RURAL
Korea DPR	Uplands Food Security Project	PI	2008	AGRIC
Madagascar	Upper Mandraré Basin Development Project - Phase II	PF	2008	RURAL
Ethiopia	Rural Financial Intermediation Programme (RUFIP)	PF	2009	CREDI
Benin	Roots and Tubers Development Programme	PA	2009	RURAL
China	West Guangxi Poverty Alleviation Project	PI	2009	AGRIC
Yemen	Raymah Area Development Project	PN	2009	RURAL

2. List of Projects Reviewed by the Desk Review Study

1. 2009 The Federative Republic Of Brazil, State Of Paraíba Cariri And Seridó Sustainable Development Project (Procase)
2. 2009 The Arab Republic of Egypt On-farm Irrigation Development Project in the Oldlands (OFIDO)
3. 2009 The Republic Of The Gambia Livestock And Horticulture Development Project (LHDP)
4. 2009 Georgia Agricultural Support Project
5. 2009 The Republic Of Liberia Agriculture Sector Rehabilitation Project (ASRP)
6. 2009 Desarrollo Comunitario Forestal en los Estados del Sur (Campeche, Chiapas y Oaxaca)
7. 2009 Nepal High Value Agriculture Project In Hill And Mountain Areas
8. 2009 Sri Lanka National Agribusiness Development Programme (NADeP)
9. 2008 Ethiopia Pastoral Community Development Project II
10. 2006 Argentina Proyecto De Desarrollo Rural De La Patagonia (PRODERPA)
11. 2006 Madagascar Projet d'Appui au Développement de Menabe et du Melaky (AD2M)
12. 2006 Niger Initiative De Réhabilitation Et De Développement Agricole Et Rural (IRDAR)
13. 2006 Tanzania Rural Micro, Small And Medium Enterprises Support Programme (MUVI)
14. 2006 Zambia Rural Finance Programme
15. 2006 Sudan Butana Integrated Rural Development Project
16. 2006 Vietnam Decentralized Programme For Rural Poverty Reduction In Ha Giang And Quang Binh Provinces
17. 2005 Bangladesh Microfinance For Marginal And Small Farmers Project
18. 2004 Republic of Kenya Southern Nyanza Community Development Project
19. 2004 Burkina Faso Programme De Développement Rural Durable (PDRD)
20. 2003 Sudan Gash Sustainable Livelihoods Regeneration Project
21. 2003 Ethiopia Pastoral Community Development Project (PCDP)
22. 2003 Burkina Faso Programme d'Investissement Communautaire en Fertilité Agricole

3. List of 2009 COSOPs Reviewed by the Desk Review Study

1. Democratic Republic of the Congo
2. Islamic Republic of Pakistan
3. Republic of Malawi
4. Republic of Peru
5. Republic of the Sudan

4. List of Projects Reviewed During the Five Country Visits

Project Name	Country	Approval Date	Effectiveness Date	Closing Date	Previous Evaluations by IOE
1. Las Verapaces Rural Development Programme	Guatemala	08 Dec 1999	06 Sep 2001	31 Mar 2012	Interim evaluation
2. National Rural Development Programme Phase 1: Western Region	Guatemala	11 Sep 2003	20 Oct 2006	30 Jun 2013	
3. West Nabouria Rural Development Project	Egypt	23 Apr 2002	09 Apr 2003	31 Dec 2011	
4. Upper Egypt Rural Development Project	Egypt	14 Dec 2006	24 Sep 2007	31 Mar 2016	
5. Microfinance and Technical Support Project	Bangladesh	10 Apr 2003	20 Oct 2003	30 Jun 2011	Bangladesh CPE
6. Sunamganj Community-Based resources Management Project	Bangladesh	12 Sep 2001	14 Jan 2003	30 Sept 2014	Bangladesh CPE
7. Maghama Improved Flood Recession Farming Project Phase II*	Mauritania	05 Sep 2002	23 Jul 2003	31 Jan 2011	
8. Oasis Sustainable Development Programme	Mauritania	17 Dec 2003	18 Nov 2004	30 Jun 2013	
9. Smallholder Enterprise and Marketing Programme	Zambia	09 Dec 1999	07 Nov 2000	31 Dec 2008	
10. Rural Finance Programme	Zambia	02 Dec 2004	07 Sep 2007	31 Mar 2014	

Bibliography

MAIN EVALUATION REPORT

African Development Bank and IFAD. *An Evaluation of Business Processes and Their Impact on Results*. 17 April 2009.

ASB. *Evaluation Study: The Asian Development Bank's Support to Gender and Development Phase I: Relevance, Responsiveness, and Results to Date*, 2009

CIDA. *Evaluation of CIDA's implementation of its policy on gender equality*, 2008

International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, FAO, IFAD. *Gender in Agriculture Sourcebook*. Washington, D.C.: 2009.

IFAD. *IFAD's Strategies for the Economic Advancement of Poor Rural Women*. Rome: 1992.

IFAD. *Gender Perspective: Focus on the Rural Poor*. Rome: May 2000.

IFAD. *Women as Agents of Change: Discussion Paper*. February 2003.

IFAD. *Mainstreaming a Gender Perspective in IFAD's Operations: Plan of Action 2003-2006*. April 2003.

IFAD. *Targeting Policy: Reaching the Rural Poor*. Rome: November 2006.

IFAD. *IFAD Strategic Framework 2007-2010*. Rome: 2007.

IFAD. "Looking For New Directions" *Gender Mainstreaming and Women's Empowerment Workshop Report*. 16-17 May 2007.

IFAD. *Consolidated Report on Regional Self-Assessments of Gender Support*. Looking For New Directions, Gender Mainstreaming and Women's Empowerment Workshop, May 2007.

IFAD. *Exploring Gender Issues in Our Work: Main Findings from a Questionnaire Survey*. Looking For New Directions, Gender Mainstreaming and Women's Empowerment Workshop, May 2007.

IFAD. "Exploring Gender Issues in Our Work" *Survey – Summary of Main Findings*. Looking For New Directions, Gender Mainstreaming and Women's Empowerment Workshop, May 2007.

IFAD. *Regional Self-Assessment: Executive Summaries and Recommendations*. Looking For New Directions, Gender Mainstreaming and Women's Empowerment Workshop, May 2007.

IFAD. *Draft Report of the Consultation on the Eighth Replenishment of IFAD's Resources*. December 2008.

IFAD. *Evaluation Manual: Methodology and Processes*. April 2009.

IFAD. *Republic of India: Country Programme Evaluation*. June 2009.

IFAD. *Seminario Equidad de Género y Empoderamiento Rural*. El Salvador: 24-28 August 2009.

IFAD. *Results Measurement Framework for the Eighth Replenishment Period (2010-2012)*. September 2009.

IFAD. *Report on IFAD's Development Effectiveness*. December 2009.

IFAD. *Comments of the Office of Evaluation on the Report on IFAD's Development Effectiveness*. December 2009.

IFAD. *Peer Review of IFAD's Office of Evaluation and Evaluation Function*. 29 January 2010.

IFAD. *Corporate-level Evaluation of IFAD's Capacity to Promote Innovations and Scaling Up*. 15 March 2010.

IFAD. *Corporate-level Evaluation of IFAD's Capacity to Promote Innovations and Scaling Up: Executive Summary*. 21-22 April 2010.

IFAD. *Results Framework for Gender Mainstreaming in IFAD Operations*. 2008.

IFAD. *Mainstreaming a Gender Perspective in IFAD's Operations – Mid-term Review of the Gender Plan of Action 2003-2006*. (Appendix III) 2006.

IFAD. *Draft Report of the Consultation on the Eighth Replenishment of IFAD's Resources*. ND.

OECD/DAC, *The 2007 OECD/DAC report; "Gender equality and aid delivery. What has changed in development cooperation agencies since 1999?"* 2007

SDC. *Evaluation of SDC's Performance in Mainstreaming Gender Equality*, 2009

UNDP. *Evaluation of gender mainstreaming in UNDP*, 2006

United Nations system: Chief Executive Board for Coordination. *United Nations System-wide policy on gender equality and the empowerment of women: focusing on results and impacts*. CEB/2006/2, 2006

WORLD BANK. *An evaluation of World Bank Support, 2002–08, Gender and Development*, 2010

WFP. *Evaluation of WFP's Gender Policy (2003-2007): Enhanced Commitments to Women to Ensure Food Security*, 2008

STRATEGY REVIEW

IFAD. *The Agreement establishing the International Fund for Agricultural Development*, 1976

IFAD. *President's Bulletin: Procedures for the use of the Memory Checks on Household Food Security and Gender Issues in Programme and project Design*, PB No. 99/06, 1999

IFAD. *The State of Rural Poverty, IFAD – Chapter 9: Rural women in development*, 1992

IFAD. *Framework for gender mainstreaming in IFAD's operations*, 2007

IFAD. *Gender Perspective: Focus on the Rural Poor*. Rome: May 2000.

IFAD. *Women as Agents of Change: Discussion Paper*. February 2003.

IFAD. *Mainstreaming a Gender Perspective in IFAD's Operations: Plan of Action 2003-2006*. April 2003.

IFAD. *Targeting Policy: Reaching the Rural Poor*. Rome: November 2006.

IFAD. *IFAD Strategic Framework 2007-2010*. Rome: 2007.

IFAD. "Looking For New Directions" *Gender Mainstreaming and Women's Empowerment Workshop Report*. 16-17 May 2007. (19.07.2010) www.ifad.org/gender/approach/gender/mem.htm

B. Plewes and R. Stuart. *Developing An Organizational Gender Policy*, Match International, Ottawa 1990.

Internet:

(19.07.2010) Ministry of Foreign Affairs of Denmark, AIM OF THE CAMPAIGN
<http://www.mdg3action.um.dk/en/menu/AboutTheCampaign/AimOfTheCampaign>

(23.03.2010) Milestones in IFAD's History 1992:
<http://www.ifad.org/events/past/anniv/mile92.htm>

(19.07.2010) Gender mainstreaming and women's empowerment - "Looking for new directions" workshop: <http://www.ifad.org/gender/workshop/index.htm>

(23.03.2010) IFAD's gender website: <http://www.ifad.org/gender/>

(19.07.2010) Mainstreaming a gender perspective in IFAD's operations. Why a Plan of Action?
<http://www.ifad.org/gender/policy/action.htm#poa>

IFAD Archive:

(23.04.1992) Office Memorandum: Women in Development Guidelines

BENCHMARKING

ASB. *Evaluation Study: The Asian Development Bank's Support to Gender and Development Phase I: Relevance, Responsiveness, and Results to Date*, 2009

CIDA. *Evaluation of CIDA's implementation of its policy on gender equality*, 2008

OECD/DAC. The 2007 OECD/DAC report; "Gender equality and aid delivery. What has changed in development cooperation agencies since 1999?" 2007

SDC. *Evaluation of SDC's Performance in Mainstreaming Gender Equality*, 2009

UNDP. *Evaluation of gender mainstreaming in UNDP*, 2006

United Nations system: Chief Executive Board for Coordination. *United Nations System-wide policy on gender equality and the empowerment of women: focusing on results and impacts.* CEB/2006/2, 2006

WORLD BANK. *An evaluation of World Bank Support, 2002–08, Gender and Development*, 2010

WFP. *Evaluation of WFP's Gender Policy (2003-2007): Enhanced Commitments to Women to Ensure Food Security*, 2008

Internet:

(19.07.2010) TWI's Philosophy and the Equity Continuum: <http://www.twiinc.com/twi-philosophy.html>

Excerpts of the Report of the Chairperson of the Evaluation Committee on the Corporate-level Evaluation on IFAD's Performance with regard to Gender Equality and Women's Empowerment

1. The Evaluation Committee discussed the Corporate-level evaluation on IFAD's performance with regard to gender equality and women's empowerment undertaken by IOE. The Committee also had the opportunity to discuss the written IFAD Management Response to the document prior to the Executive Board's consideration of the evaluation in December 2010.
2. The Committee welcomed the evaluation. The report was found to be comprehensive, well-written and cover important operational and organizational aspects of gender equality and women's empowerment.
3. The Committee supported the findings and recommendations of the evaluation and would recommend to the Board the development of an evidence-based policy on gender. This policy document should be developed based on an IFAD-wide consultation to ensure ownership, including during implementation.
4. Concerning the operational aspects, the members noted the importance of measuring the level of investments and administrative budgets, as well as tracking and reporting results on gender equality and women's empowerment.
5. The Committee acknowledged that IFAD is doing better than its peers but also took note that performance is only moderately satisfactory. In this regard, it was noted that IFAD should take advantage of the experiences of bilateral agencies and other development partners on gender equality and women's empowerment.
6. Concerning organizational aspect, the Committee found culture change to be important and requested IFAD Management to treat the related areas in the ongoing IFAD human resources reform as a priority.
7. Members encouraged IFAD to build on the positive momentum of this evaluation, including the development of a system to track results on gender equality from quality assurance to evaluation, human resources development and sensitization gender-specific training. On the latter, the Committee emphasized the need to allocate the financial resources in a timely fashion to be able to undertake this activity at the beginning of next year. This requires Management to adopt a holistic approach and to plan from the start.
8. The Committee welcomed the proposal on choosing gender as a big bet for its corporate innovation agenda.
9. The Committee welcomed the organization of a stakeholder workshop in collaboration with the Food and Agriculture Organization (FAO) in order to discuss the findings and recommendations of the evaluation. The Committee also recommended the presentation of the evaluation report together with the Management Response at the forthcoming session of the 9th Replenishment of IFAD in order to engage a wider group of IFAD member states.

RESPONSIBILITIES FOR IMPLEMENTING THE PLAN OF ACTION²⁹

Unit/Position	Implementation Responsibilities
Senior management	<ul style="list-style-type: none"> • Ensure POA is implemented and monitored by allocating necessary human and financial resources. • Include progress in gender mainstreaming as agenda item in senior management meetings twice a year.
Office of Evaluation and Studies (OE)	<ul style="list-style-type: none"> • Includes gender equality as impact domain in new evaluation methodology. Requires evaluations to disaggregate impact information and analysis by gender.
Office of the General Counsel (OL)	<ul style="list-style-type: none"> • Fully utilizes Schedule 3A (additional covenants) to describe actions for gender mainstreaming within the limitations of project appraisal report. • Recalls section 7.13 as actions binding for borrower under Article 3 of loan agreement. • Ensures that letters of agreement and appointment with CIs specify tasks related to gender issues. • Monitors POA with reference to above.
External Affairs Department (EAD)	<ul style="list-style-type: none"> • Catalyses partnerships with other donors and civil-society groups for advocacy and policy dialogue of gender issues and women's empowerment. • Advocates gender and development issues and women's empowerment in global and regional policy forums. • Contributes to strengthening dissemination of gender-related knowledge. • Maintains and expands gender subsite, with technical support of Gender Focal Point, Technical Advisory Division (PTGFP) and WGGPP. • Mobilizes external resources to support implementation of POA.
Assistant President (AP)/PMD	<ul style="list-style-type: none"> • Ensures that POA is implemented and monitored by allocating mentioned responsibilities, and necessary human and financial resources. • Ensures that divisional workplans and budgets incorporate gender-mainstreaming responsibilities. • Includes progress in implementing POA as agenda item in PMD meetings every six months. • Recognizes WGGPP as thematic group. • Allocates responsibility to PT to review existing IFAD reporting formats (including supervision and key files) to ensure adequate and consistent reporting on gender mainstreaming. • Ensures that letters of agreement with CIs specify tasks related to supervision of gender issues.
Regional Division Directors	<ul style="list-style-type: none"> • Ensure that POA is implemented and monitored by allocating the mentioned responsibilities, and necessary human and financial resources. • Incorporate gender-mainstreaming objectives and activities into divisional workplans and budgets and individual staff scorecards. • Increase efforts to ensure implementation support is available where needed. • Include progress in gender mainstreaming as agenda item in divisional meetings every three months. • Ensure, in collaboration with OL, that letters of agreement with CIs specify tasks related to supervision of gender issues. <p>Nominate staff members to participate in WGGPP.</p>

²⁹ Mainstreaming a Gender Perspective in IFAD's Operations, Plan of Action 2003-2006, see Annex V of the Progress Report on the Project Portfolio, pages 59-60, EB 2003/78/R.16.

Country Portfolio Managers	<ul style="list-style-type: none"> • Ensure that COSOPs include GEM and GDI information (where available) Ensure that COSOPs identify gender-related constraints and opportunities. Ensure that project design complies with standard design features. • Ensure that start-up workshop discusses gender strategy and is substantially attended by women. • Ensure that AWP/Bs address gender as cross-cutting concern. Ensure that PMU monitors gender mainstreaming. • Ensure, in collaboration with OL, that letters of appointment specify tasks related to the supervision of gender issues. • Expand on partnerships and cofinancing arrangements to ensure implementation support for gender. • Ensure grant funding is used as a catalyst to improve gender-related field impact.
Regional gender focal points/regional economists	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Provide guidance, advice and assistance on policy-related issues in gender mainstreaming to regional directors and CPMs.</i> • <i>Strengthen knowledge exchange with external sources on gender and development. Participate in WGGPP and in external events.</i> • <i>Manage time-bound activities in support of gender mainstreaming.</i> • <i>Assist in integration of gender issues into regional activities.</i> • <i>Represent IFAD on gender issues to external audiences.</i>
Technical Advisory Division (PT) Director	<ul style="list-style-type: none"> • Ensures that gender concerns are taken into account in all aspects of division's work, specifically TRC, PDT and review of grant proposals. • Includes progress in gender mainstreaming as agenda item in division's meetings every three months. • Ensures that key files are revised to address gender as cross-cutting concern. Incorporates gender-mainstreaming objectives and activities into divisional workplan and budget.
PT Gender Focal Point	<ul style="list-style-type: none"> • Advises senior management on issues related to POA implementation. • Ensures that project design meets gender-sensitive design prerequisites. Undertakes baseline survey to identify benchmarks for POA. • Assists in monitoring POA, as requested by AP/PMD. • Assists in revision of letters of agreement to specify tasks related to supervision of gender issues. • Assists in revision of supervision report format to cover gender issues. • Establishes, maintains and expands internal and external gender networks, including gender subsite. • Strengthens its knowledge exchange with external sources on gender and development. • Chairs WGGPP. • Advocates gender and development issues in global and regional policy forums. • Represents IFAD on gender issues to external audiences.
Working Group on Gender in Projects and Programmes (WG)	<ul style="list-style-type: none"> • Provides policy advice related to gender mainstreaming. • Maintains and expands internal and external gender networks. • Meets regularly for learning and information exchange on gender and development. • Contributes to gender subsite through collection of dissemination of 'best practices' across regions and sectors.

Table 1. RESULTS FRAMEWORK FOR GENDER MAINSTREAMING IN IFAD OPERATIONS³⁰

Narrative Summary	Results Indicators	Data source
Goal: Improve gender equality/women's empowerment	Percentage of projects rated 4 or better for (projected) impact on gender equality (IFAD Results Management Framework 2007-2010, Result Indicator 4, sub-indicator 4)	Annual Portfolio Performance Report (PPR)
Objectives		
<i>Results-based Country Strategic Opportunities Programmes (COSOP) integrate gender concerns</i>	Percentage of COSOPs rated 4 or better on gender under Results Based Country Strategic Opportunities Programme (RB-COSOP) MAT KSF 2	COSOP MAT KSF 2 - question on gender 2.4 ³
<i>Project design fully integrates gender concerns according to the Key features of gender sensitive design and implementation</i>	Percentage of project design reports rated 4 and above on gender as per "Pre-Key features of gender-sensitive design and implementation" Maturity Assessment Template (MAT), Key Success Factor (KSF) 2 sub-score at QE	KSF 2 Sub-scores on gender as per QE Panel report Summary Assessment Sheet) summarized in PPR ⁴ 7 Departmental Management Plan, Programme Management Department (as a key performance indicators KPI). from 2009
<i>Grant design fully integrates gender concerns according to the Key features of gender sensitive design and implementation</i>	Percentage of grant design documents scored 4 and above and for gender focus	Gender-sensitivity score in grants assessment template following grants TRC
<i>Project implementation ensures gender-equitable participation in and benefit from project activities</i>	Percentage of projects scoring 4 and above on gender focus in implementation ⁵	Annual Portfolio Performance Report (PPR)
<i>Grant implementation ensures gender-equitable participation in and benefit from project activities</i>	Percentage of grants scoring 4 and above on gender focus ⁶	Annual Portfolio Performance Report (PPR)
<i>Supervision/implementation support gives attention to gender mainstreaming and women's empowerment</i>	Percentage of supervision reports reflecting Guidelines for supervision and implementation support of projects and programmes funded from IFAD loans and grants (2007)", Annex 4, (http://www.ifad.org/operations/projects/supervision/guidelines.pdf)	Baseline to set benchmarks (2008) Bi-annual reviews
<i>Project completion reports give attention to gender mainstreaming/women's empowerment</i>	Project completion reports (PCRs) ratings factor in attention to gender equality/women's empowerment ⁷	Rating by PMD Front Office

³ A question will be added under KSF 2 "Poverty, Social Development and Targeting" of the COSOP MAT. "to what extent does the COSOP promote gender equality and empowerment of women"; in responding to the question reference is to be made to the RB-COSOP policy and RB-COSOP Guidelines which make reference to <http://www.ifad.org/operations/policy/cosop/guidelines/index.htm> and Guidelines <http://www.ifad.org/operations/policy/cosop/guidelines/index.htm> and Guidelines Inclusion of gender sensitive Baseline Poverty Analysis in Preparatory studies (Para 35), gender balance in participation (Para. 40), inclusion of a section on gender issues with GEM and GDI data, gender disaggregated data and indicator (Para. 43).

⁴ Project design ratings (as per QE or QA) will be modified in line with the PPR. QE scores are expected to be used in PPR 2008, and QA scores for the following years. Pending revision of TRC Panel Report Template, QE project scores against the Key features will be derived from RRN gender checklist scores.

⁵ PPR Guidelines for 2009 will update guidance for scoring on "gender focus" in line with the "Key features".

⁶ As above

⁷ Revision of PCR Guidelines will detail scoring criteria for ge/we

³⁰ <http://www.ifad.org/gender/framework/framework.pdf>