



# EVALUATION FINALE

**Algérie**

Fenêtre thématique  
Égalité des sexes et autonomisation  
des femmes

## **Titre du Programme:**

Programme pour l'Égalité entre les genres et  
l'autonomisation de la femme en Algérie (AL  
INSAF)

# Prologue

L'élaboration de ce rapport d'évaluation finale a été coordonnée par le Programme conjoint du Fonds pour la Réalisation des OMD en ayant pour but d'évaluer les résultats obtenus à la fin du programme. Tel que stipulé dans la stratégie de Suivi et d'Évaluation du Fonds, tous les 130 programmes, des 8 fenêtres thématiques, sont tenus de faire exécuter et de financer une évaluation finale indépendante, en plus de l'évaluation à mi-parcours.

Chaque évaluation finale a été à la charge du Bureau du Coordonnateur Résident du pays dans lequel est mis en œuvre le programme. Le Secrétariat du F-OMD a fourni aux équipes de pays des directives et s'est assuré de la qualité du processus d'évaluation, y compris de la révision des TDR et des rapports d'évaluation. Toutes les évaluations finales devraient être menées en conformité avec le manuel du Réseau d'Évaluation du Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'OCDE « Normes de qualité sur l'évaluation du développement », et du manuel « Règles d'évaluation applicables au sein du système des Nations Unies » publiées par Groupe des Nations Unies pour l'évaluation.

Les évaluations finales sont sommatives de nature et cherchent à mesurer jusqu'où les programmes conjoints ont pleinement mis en œuvre leurs activités, fournis des produits et obtenus des résultats. Elles génèrent aussi des connaissances importantes basées sur des preuves pour chaque fenêtre thématique du F-OMD en identifiant les meilleures pratiques, les leçons apprises pouvant être appliquées à d'autres interventions sur le développement et à l'élaboration de politiques aux niveaux local, national, et mondial.

Nous remercions le Coordonnateur Résident et leurs bureaux de coordination respectifs, ainsi que les équipes de programme pour leurs efforts à entreprendre cette évaluation finale.

Le Secrétariat du F-OMD

*L'analyse et les recommandations de cette évaluation sont celles de l'évaluateur et ne reflètent pas nécessairement l'avis du programme conjoint ou du Secrétariat du F-OMD.*

**Rapport Final [V. Finale]**

**Évaluation Finale du Programme  
pour l'Égalité entre les genres et  
l'autonomisation de la femme en Algérie,  
Programme AL INSAF**

Sept. 2013



## SOMMAIRE

Liste d'acronymes.....	6
Sommaire exécutif.....	8
<b>1. Introduction et contexte de l'évaluation .....</b>	<b>15</b>
<b>2. Préalables et nature de l'évaluation .....</b>	<b>17</b>
<b>3. Objectif général, hypothèse et méthodologie.....</b>	<b>17</b>
<b>4. Objectifs spécifiques, dimensions d'analyse et critères d'évaluation .....</b>	<b>19</b>
<b>5. Objet et limites de l'évaluation.....</b>	<b>19</b>
<b>6. Description des interventions réalisées .....</b>	<b>20</b>
<b>7. Analyse .....</b>	<b>29</b>
7.1. Conception.....	29
7.2. Efficience.....	32
7.3. Efficacité.....	38
7.4. Appropriation et durabilité.....	41
<b>8. Conclusions .....</b>	<b>43</b>
<b>9. Recommandations et leçons apprises .....</b>	<b>47</b>
<b>ANNEXES .....</b>	<b>50</b>



## Présentation et remerciements

Entre les mois d'Avril et Mai 2013, le PNUD en Algérie fit un appel d'offre pour engager des services de consultation qui devaient mener à l'Évaluation Pays du F-OMD avec le but d'analyser dans quelle mesure le Fonds a atteint ses objectifs quant au Programme Commun « Programme pour l'Égalité entre les genres et l'autonomisation de la femme en Algérie, Programme AL INSAF ». Et de cette façon retenir les leçons apprises, communiquer des messages clés sur les bonnes pratiques menées, partager les résultats positifs obtenus ainsi que les amplifier dans le pays ou au niveau international.

L'équipe d'évaluation sélectionnée était composée par Messieurs Miguel Angel Lombardo et Isaías Barreñada, tous deux Docteurs en Sciences Politiques (Études Internationales), avec une longue expérience de travail en matière de coopération internationale pour le développement. Miguel Angel Lombardo possède une expérience de dix-huit années en programmation, analyse, gestion et évaluation de politiques de coopération, programmes et projets. Entre autres, il a mené des évaluations pour l'Union Européenne, l'Agence Espagnole pour la Coopération Internationale AECID et pour les Nations Unies, dont l'évaluation de plusieurs Programmes Communs du F-OMD. Isaías Barreñada est professeur à l'Université Complutense de Madrid et possède une ample expertise en matières politiques et sociales des pays de l'Afrique du Nord, ainsi que de l'expérience en évaluations sur la cohérence de politiques en Europe et dans la région MEDA. Tous deux ont travaillé ensemble auparavant en Algérie.

La mission d'évaluation s'est déroulée entre le 8 et le 21 juin 2013.

L'équipe tient à remercier le soutien reçu par toutes les institutions, agences et personnes rencontrées qui très aimablement ont fourni leur temps et partagé leur points de vue et savoir pour que l'évaluation puisse atteindre ses objectifs. Nous voudrions remercier en particulier Monsieur Eduardo López-Mancisidor (PNUD-Algérie) pour son soutien durant la préparation de l'évaluation et le suivi de la mission dans le pays, ainsi que Monsieur Roland Sarton (PNUD-Algérie) pour son suivi et sa contribution à l'édition du rapport final. A l'Équipe du Programme Commun: sa Directrice Nationale, Madame Boureghda, et son Coordonateur, Monsieur Benouali. De même à l'ANGEM à Tamanrasset et la DAS à Djelfa, pour le soutien et accompagnement lors des visites de terrain; et très particulièrement à Mme. Naoual Lahouel, présidente de l'Association Al Hayet.

## Liste d'acronymes

AECID	Agence Espagnole pour la Coopération Internationale au Développement
ANGEM	Agence Nationale pour la Gestion du Microcrédit
ANSEJ	Agence Nationale de Soutien d'Emploi des Jeunes
BIT	Bureau International du Travail
BSG	Budgétisation Sensible au Genre
CEDAW	Convention Internationale sur l'Élimination de toutes les formes de Discrimination à l'égard des Femmes (CEDEF en français)
CGP	Comité de Gestion du Programme
CIREM	Centre d'Initiatives et Recherches Européennes pour la Méditerranée
CNP	Comité National de Pilotage
CP	Coordonnateur du Programme
DAS	Direction de l'Action Sociale
DNP	Directrice Nationale du Programme
EP	Équipe de Programme
FAO	Food and Agriculture Organisation
F-OMD	Fond des Objectifs du Millénaire pour le Développement
MADR	Ministre de l'Agriculture et du Développement Rural
MAE	Ministère des Affaires Étrangères
MDCFCF	Ministère Délégué Chargé de la Famille et de la Condition Féminine (plus tard MSNFCF)
MESRS	Ministre de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique
MF	Ministère des Finances
MFEP	Ministère de la Formation et de l'Enseignement Professionnel
MIPMEPI	Ministère de l'Industrie, de la Petite et Moyenne Entreprise et de la Promotion de l'Investissement
MPS	Ministère de la Prospective et des Statistiques (devenu Secrétariat d'Etat à la Prospective et aux Statistiques)
MSNFCF	Ministère de la Solidarité Nationale, de la Famille et de la Condition de la Femme
MTA	Ministère du Tourisme et de l'Artisanat
MTESS	Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité Sociale
NU	Nations Unies
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONS	Office National des Statistiques
ONU DI	Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel
ONU FEMMES	Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes
ONUSIDA	Programme Commun des Nations Unies sur le VIH/SIDA
OSC	Organisation de la Société Civile
PAMT	Politiques Actives du Marche du Travail
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
SEPS	Secrétariat d'État à la Prospective et aux statistiques
SNU	Système des Nations Unies
TdR	Termes de Références
UNDAF	Plan cadre des Nations Unies pour la coopération au développement (UN Development Assistance Framework)
UNFPA	United Nations Population Fund

UNICEF

United Nations Children's Fund

VIH-SIDA

Virus de l'Immunodéficience Humaine - Syndrome d'Immunodéficience Acquis

## Sommaire exécutif

### *Introduction*

Le Programme Commun pour l'égalité entre les genres et l'autonomisation des femmes en Algérie (AL INSAF), signé en février 2010 et opérationnel en septembre 2010 a pour but d'appuyer les efforts nationaux en la matière avec un accent particulier sur l'accès amélioré à l'emploi pour les femmes et la promotion des femmes particulièrement les plus vulnérables. Le Programme AL INSAF a été la première initiative commune d'ampleur de Nations Unies en Algérie après l'attentat du 11 Septembre 2007, et fait un nouveau pas en avant dans d'une programmation plus cohérente et coordonnée entre le Système de Nations Unies et le gouvernement algérien à l'égard de l'équité entre les genres et l'autonomisation de la femme. Avec la tragédie de l'attentat au second plan, le fait d'arriver à formuler et de signer un Programme qui mis en valeur le travail de 12 Ministères du gouvernement et 6 Agences des Nations Unies, et qui va impliquer initialement l'implémentation de 35 activités, est un engagement très significatif et d'une grande valeur future.

L'évaluation souligne l'effort qui a été consolidé en ce qui concerne l'amélioration de la qualité de l'information publique (les données et les statistiques sexo-spécifiques ou la visibilité de la participation de la femme dans le marché du travail), les efforts soutenus en matière de formation des fonctionnaires du secteur public, des médias et des organisations de la société civile, ainsi comme le renforcement des capacités nationales en matière d'emploi pour la femme rurale et vulnérable. Le rapport reconnaît le rôle qu'a joué le MSNFCF<sup>1</sup> et l'appropriation d'une approche multisectorielle qui a été très bien conçue et qui se constitue comme une plateforme qui va permettre de suivre et d'informer le reste des Ministères par rapport à l'insertion adéquate de la dimension genre dans les priorités et les politiques sectoriels du gouvernement.

En ce qui concerne le partenariat avec d'autres partenaires socio-économiques, les produits atteints dans le cadre du Programme AL INSAF vont certainement contribuer à enrichir le débat public et l'analyse des politiques développées par le gouvernement en matière d'égalité entre les genres et l'autonomisation de la femme. En terme des bonnes pratiques, le rapport reconnaît l'importance de la contribution faite à l'égard de la femme rural et vulnérable dans le cas de Tamanrasset (et avec une extension à Oran et Alger) avec un total de 177 femmes infectées et affectés par le VIH/SIDA qui ont été bénéficiaires d'un projet pilote en matière de formation en générant des liens entre les agences locales et nationales, les politiques nationales, les organisations de la société civil et l'expertise internationale.

Ce sont des aspects positifs qui doivent être préservés en vue d'un possible avenir de continuité, et l'évaluation encourage l'Equipe du Pays pour continuer à soutenir les efforts nationaux, compte tenu des quelques aspects particuliers qui pourraient améliorer le dessin, l'effectivité et l'efficience des interventions futures. Premièrement, il serait nécessaire de prévoir une meilleure adaptation aux changements du contexte ainsi comme aux recommandations des évaluations à Mi-parcours, en assurant que le Programme soit reflet des capacités réelles des Agences et partenaires. Pour améliorer l'efficacité il est important de changer une approche qui est maintenant très orientée au processus vers une approche orientée aux résultats, avec la création de groupes de travail par effets

---

<sup>1</sup> Ministère de la Solidarité Nationale, de la Famille et de la Condition de la Femme

et avec la création d'un modèle commun de formation des fonctionnaires qui vise plus stratégiquement la prise des décisions au cœur de chaque Ministère. Il sera aussi important d'avoir l'engagement des organisations de la société civile, pas seulement en tant que partenaires exécutives mais aussi en tant que partenaires qui avec une participation plus stratégique et soutenue puissent contribuer à élargir la responsabilité et transparence de cette politique. En ce sens, et pour amplifier l'impact du Programme dans l'ensemble de la société, il serait souhaité de chercher à mettre en place des activités de communication depuis le début du Programme, ce qui engage l'utilisation plus effective du chapitre de sensibilisation et plaidoyer en matière de égalité entre les genres et autonomisation de la femme.

Deuxièmement, et visant une amélioration en termes d'efficience dans l'implémentation de Programmes communs, les inadéquations aux niveaux des communications internes doivent être éliminées, le leadership réel d'une Agence de Nations Unies en partenariat avec le gouvernement doit être certifié, ainsi comme la création de *pool funds* pour éviter des duplicités dans la gestion des ressources (expertise technique, administration et supervision financier) et pour fournir effectivement la valeur ajoutée de la part des agences. Il est aussi important que le leader soit capable de créer un climat d'empathie et de consensus pour gérer les complexités du Programme, capitaliser les résultats des aspects financiers et techniques, et assurer la participation sans retarder l'implémentation des objectifs et des effets attendus.

La responsabilité pour balancer ces faiblesses et pour améliorer le partenariat futur avec les bailleurs de fonds et partenaires reste surtout dans la capacité de réussir 1) une meilleure compréhension du rôle de Comité de Gestion Programme qui soit plus exécutive et programmatique au lieu d'être utilisé dans la pratique comme un instrument de participation, et 2) une meilleure supervision du Comité National de Pilotage pour assurer la légitimité politique du Programme au lieu de répondre aux besoins en termes de procédure formelle.

#### *Description et analyse*

Le Programme s'articule autour de trois axes d'interventions multisectoriels interdépendants: 1) L'appui à la mise en œuvre de politiques et programmes prenant en compte les considérations d'égalité des genres et d'autonomisation des femmes, 2) L'amélioration de l'accès des femmes à l'emploi, et 3) Des actions d'information et de formation de la population sur les questions du genre et des droits socio-économiques des femmes. Le *Cadre de Coopération Stratégique 2012-2014* entre la République Algérienne Démocratique et Populaire et le Système des Nations Unies en Algérie confirme la centralité de cette approche faisant de l'égalité des genres un des principes de programmation et une de ses priorités stratégiques. Ce document de stratégie souligne que la réalisation de l'OMD3 est cruciale à la réalisation des autres OMD: « La promotion de la participation, de l'autonomisation des femmes à tous les niveaux sera améliorée et la réduction des inégalités/discriminations de genre sera plus intensifiée.»

Plusieurs institutions nationales sont impliquées dans ces effets intermédiaires aux côtés du SNU, notamment des ministères techniques, en amont, comme le Ministère des Finances, les Ministères de l'Agriculture et du Développement Rural, du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité Sociale, de l'Éducation Nationale, de la Santé, de la Population et de la Réforme Hospitalière, de l'Intérieur et des Collectivités Locales et bien d'autres, avec comme catalyseur les services de la Ministre

Déléguée auprès du Ministre de la Solidarité Nationale et de la Famille devenu le Ministère de la Solidarité Nationale, de la Famille et de la Condition de la Femme Le mouvement associatif, dans sa diversité, demeurera un partenaire incontournable.

Les résultats prévus concordent avec les priorités et stratégies proposées pour le *Programme de pays pour l'Algérie (2012-2014)*. L'accent est mis sur l'accompagnement des politiques et stratégies prioritaires définies dans le Programme de développement quinquennal 2010-2014 et dans le nouveau Programme de réformes politiques et institutionnelles, en s'inspirant des lignes directrices de la Déclaration du Millénaire en général, et en visant l'accélération de la réalisation des OMD 1, 3, 7 et 8 en particulier.

L'hypothèse du changement qui se pose est que le Programme AL INSAF fournit une valeur ajoutée comme outil de soutien au gouvernement national et au SNU, une valeur qui peut être mesurée essentiellement en termes qualitatifs. L'idée centrale est que tout cela n'a de sens que comme un travail commun ; l'ensemble des agences fournit une valeur ajoutée qui ne peut pas être atteinte de manière séparée.

L'évaluation a pour objectif l'analyse du Programme Commun (objectifs, résultats, activités et budget global) et non limitée aux activités qui purent se réaliser avec le financement reçu. Le programme a un reliquat final de 1.596.478 US\$ qui ne fut pas exécuté sur un total assigné de 3.640.000 US\$. C'est à dire l'exécution globale de ce programme par rapport au total assigné est d'un 56,2%. Cette évaluation mise son attention sur les causes de la basse consommation constatée, fondamentalement pour en tirer des leçons. La cause principale, bien que non la seule, selon un point de vue amplement partagé par les acteurs rencontrés, aussi bien du gouvernement que du SNU, est que le système de gouvernance ne fonctionna pas de manière adéquate. Sur ce sujet le détail est exposé dans le point 7.2 du rapport.

En ce qui concerne la conception, le Programme Al Insaf cherchait à soutenir les efforts nationaux dans le domaine de l'égalité entre les genres et l'autonomisation de la femme en Algérie. D'autre part ce programme était pionnier car pour la première fois le Ministère des Affaires Étrangères signait un accord non seulement avec le Ministère Délégué Chargé de la Famille et de la Condition Féminine (MDCFCF), actuellement Ministère de la Solidarité Nationale, de la Famille et de la Condition de la Femme, sinon avec d'autres ministères sur les questions d'équité de genre et d'autonomisation de la femme.

Le Programme n'est pas une initiative isolée. Depuis plusieurs années, le Gouvernement Algérien a pris différents engagements et des mesures dans ce sens, aussi bien à travers le MDCFCF (actuellement Ministère de la Solidarité Nationale, de Famille et de la Condition de la Femme), qu'avec de nouvelles politiques en la matière: la Stratégie de Lutte contre la Violence faite aux Femmes, le Plan d'Action sur l'équité de Genre, le Programme du Gouvernement 2010-2014 concernant la promotion et l'autonomisation des femmes et l'égalité entre les genres, etc. Tous ces efforts nationaux ont été signalés dans le dernier rapport de la CEDAW sur l'Algérie (2012). Néanmoins le partenariat avec le SNU était certes stratégique, car si bien la contribution financière était très modeste en comparaison avec les efforts nationaux, la neutralité du système, son indépendance, son rôle facilitateur et l'apport d'expertise technique ainsi que son rôle privilégié pour ouvrir la voie à des conventions internationales, normes et mécanismes de garantie sont des valeurs ajoutées.

Le point faible, par contre, en ce qui concerne la conception du Programme est que quatre années se sont écoulées entre la conception et formulation du projet (2007) et son démarrage (2010), ce qui provoqua que du côté gouvernemental, bien qu'il existait un plein engagement au niveau institutionnel, l'ensemble des participants ne partageait pas les mêmes attentes ni la même approche du Programme. Pour certains points focaux des ministères, les effets auraient dû être mieux intégrés dans les grands axes programmatiques du gouvernement ; d'autres ne savaient pas exactement qui avait pris part à la négociation et signature du document dans leur ministère et ils mirent du temps à reconnaître comme leurs ces activités ; finalement, d'autres trouvaient que le Programme manquait d'un fil conducteur, d'une stratégie.

Un certain retard a pu être perçu du côté des Nations Unies, surtout par rapport au temps passé entre la conceptualisation du programme et sa mise en œuvre, les activités prévues et leur calendrier.

Le modèle d'exécution et la désignation d'une Agence leader pour le SNU auraient dû être des questions primordiales pour le projet. En grande mesure la basse efficacité et l'inefficacité sont dues à ce que les partenaires nationaux ne se sentaient pas coresponsables de l'exécution budgétaire et se trouvaient toujours dépendants des Agences. L'évaluation à Mi-Parcours (2012) signala le besoin de résoudre cette faiblesse au niveau de la conception du projet, et de désigner le PNUD comme Agence leader, étant donné qu'il s'agissait de l'Agence avec le plus de fonds et qui avait été l'Agence la plus impliquée dans la formulation de la proposition. Bien que cette recommandation fût d'ordre stratégique, aucune mesure ne fut prise sur cet aspect.

En tout cas, même avec des problèmes de conceptualisation qui pouvaient se limiter à quelques activités, pour les Nations Unies le programme permettra d'articuler quelques actions qui avaient déjà été identifiées dans l'UNDAF (2007-2011). L'Équipe d'évaluation a constaté que en ce qui concerne l'effet spécifique Genre, le Programme servira comme une base très importante visant l'intégration transversale de la dimension genre dans l'UNDAF suivant (Cadre de Coopération Stratégique du Système de Nations Unies – Algérie 2012-2014) et concrètement dans le contexte de la réalisation de l'ODD 3. Ainsi comme pour la formulation des effets intermédiaires qui seront retenus par le Système de Nations Unies à l'égard de l'autonomisation de la femme et de leur promotion dans la vie économique et sociale.

La conception du Programme Commun AL INSAF a été aussi très importante pour contribuer à la réalisation des plans stratégiques de certaines agences, comme c'est le cas du PNUD et de l'UNFPA. Leur Conseil d'Administration a dessiné pour l'Algérie un Programme visant à renforcer les capacités nationales d'analyse et d'élaboration de politiques intégrées, de manière notamment à créer un environnement plus favorable à l'entreprise et à l'investissement, à la création d'emplois surtout pour les jeunes femmes et à une meilleure prestation de services dans les régions les moins développées.

Le Programme Commun a été aussi très important pour les agences. Comme opportunité de pouvoir mettre en œuvre des programmes de genre, dans le cas de celles qui n'étaient pas spécialistes dans ce domaine. Mais aussi car il a permis de faire une contribution à la réforme du Système de Nations Unies, et de changer une dynamique de relations qui s'est traditionnellement déroulé sur le plan bilatéral entre les Agences et leurs respectifs partenaires du gouvernement.

D'autre part l'attentat du 11 décembre 2007 contre les bureaux et le personnel des agences des Nations Unies avait touché très sensiblement les ressources humaines et les capacités dans le pays. Durant une longue période, la priorité du SNU fut la recomposition de sa structure opérationnelle et les aspects de sécurité. Dans un premier moment, le niveau d'appropriation fut bas, aussi bien pour les institutions du gouvernement que pour les agences des Nations Unies qui apparemment n'avaient pas les capacités pour assumer l'exécution directe et une coordination à ce niveau, situation liée en grande partie aux événements de 2007. Malgré ces insuffisances il faut souligner que le programme a eu un effet de remobilisation des ressources humaines du SNU et leur mise en commun. Avec le déroulement du Programme le niveau d'appropriation est devenu appréciable, étant impliqués l'ensemble des partenaires.

En ce qui concerne l'efficacité, le bilan général met en évidence une consommation du budget proche à 56,2% par rapport au montant initial du programme (3,6 Millions US\$), ce qui suppose un premier indicateur d'efficacité très bas dans l'utilisation des ressources disponibles. Quant au rythme d'exécution, la préparation des activités a pris un an et demi imposant un retard général, motif pour lequel l'Évaluation à mi-parcours signalait que le budget disponible de la première tranche délivrée était suffisant pour réaliser les activités prioritaires. Cette situation a eu des incidences sur l'allocation de fonds programmés pour d'autres agences ayant soit épuisé leurs fonds comme ONUSIDA, soit n'ayant été programmé pour les recevoir que la seconde année.

Dans la pratique chaque agence fonctionna de manière indépendante, et les synergies au sein du SNU furent essentiellement bilatérales car il n'y avait pas une réelle structure de coordination inter agences. Au fait, une grande partie des problèmes découlait du fait de ne pas avoir tenu compte la recommandation faite par l'Évaluation à mi-parcours de formaliser et renforcer le leadership du PNUD entre les agences. Le travail de l'Équipe du Programme fut dans ce sens fondamental, étant donné que l'effort de dynamiser et d'articuler toutes les activités retombait sur eux ; ils étaient chargés de donner du sens et une vision d'ensemble à la globalité et d'éviter que le Programme soit une simple accumulation d'activités. Ces objectifs difficiles ne purent pas toujours être atteints, pour au moins deux raisons qui touchaient la structure de gouvernance: la mauvaise compréhension des rôles, les problèmes de communication et les faiblesses en matière de suivi stratégique et budgétaire (voir infra). D'autres faiblesses ont été soulignées par l'EP notamment le manque de moyens mis à la disposition du Programme.

En ce qui concerne l'efficacité du Programme, il s'agit de savoir quelle a été sa contribution à l'objectif général de « renforcer les capacités nationales pour améliorer les politiques publiques à l'égard de l'égalité entre les genres et l'autonomisation de la femme » et aux effets attendus. Le programme a certainement contribué à ce que les institutions intègrent de manière plus cohérente les questions liées à l'égalité et de l'autonomisation des femmes. Il y a des éléments essentiellement qualitatifs qui illustrent la contribution aux politiques publiques et aux efforts nationaux dans cette matière, spécialement en ce qui touche la dimension intersectorielle et l'importance croissante attribuée à l'approche genre par tous les ministères.

Cependant, en ce qui concerne les activités de formation l'on peut observer un manque de cohérence et de capitalisation. Il y a eu une grande diversité de cas par rapport au degré d'implication et de participation des décideurs de chaque institution à ces activités. Dans certains Ministères la formation dépassa les cadres techniques moyens et toucha des responsables. Dans certains cas une seule personne participait dans toutes les activités de suivis et de formation. Dans d'autres, les points focaux impliquèrent des cadres de leurs respectifs ministères. En somme il n'y

avait pas un plan commun préalablement établis en matière de formation. De plus, les participants ne furent pas toujours bien ciblés dans l'optique d'une progressive appropriation tenant compte des hiérarchies. Du point de vue de l'évaluation ces activités auraient dus s'inscrire dans un programme cohérent de formation de cadres et de responsables du secteur public. Ceci n'était pas prévu initialement dans le programme mais aurait dû être abordé durant l'exécution dans l'optique d'une dynamique post programme.

Dans le cas des assistances techniques et des produits destinés à renforcer les faiblesses au niveau de l'information et des statistiques on observe que certaines activités eurent des parcours très variés et même accidentés: certaines furent reportées et suspendues, d'autres virent changer de partenaires institutionnels, certaines furent spécialement touchées par les limitations des agences. Certains ministères ne comprirent pas pourquoi ils avaient un rôle si limité dans le programme ou pourquoi ils étaient associés à certaines activités et pas à d'autres.

Le partenariat avec les organisations de la société civile (OSC) aurait dû être considéré une pratique de caractère stratégique dans la mesure où celles-ci jouent un rôle important à travers des activités de soutien et d'accompagnement. Certaines activités ont impliqué des associations au niveau local (Djelfa, Tammanrasset) et certaines agences (UNFPA) ont facilité la formation d'OSC dans un plus grand nombre que prévu, bien que les organisations ont été choisies par les ministères suivant la pratique commune de partenariat, de manière ponctuelle, soit dans une logique de sous-traitance ou avec un spectre limité. L'équipe d'évaluation n'a pu constater l'existence d'une feuille de route sur la collaboration future avec ces organisations en ce qui touche ce Programme ou sa suite. La dimension informative et de sensibilisation du Programme, et en particulier les actions de communication, n'ont pas accompagné de manière cohérente et suffisante l'ensemble du Programme, diminuant son potentiel impact.

Finalement, en ce qui concerne la coordination à l'interne du Système de Nations Unies, le Programme a été une des premières expériences de travail commun en Algérie, et probablement celle de plus grande envergure. D'une manière générale l'effectivité a été positive en ce qui concerne le changement dans la vision des Agences non spécialisées à l'égard de la dimension genre. Il y a eu des cas de coordination effective.

Étant donné qu'il s'agit d'un Programme qui touche des politiques publiques, qui a pour partenaires essentiellement des institutions gouvernementales et dont certaines activités pourraient dans le futur être soutenues par celles-ci, la durabilité dépend en grande mesure de l'appropriation locale du Programme. Si bien la durabilité du Programme a été évoquée lors des revues annuelles et lors de l'atelier de planification de 2012, lors de l'atelier sur la durabilité du Programme tenu au mois de Juin 2013 les acteurs gouvernementaux impliqués ont montré la disposition pour continuer certaines, au court et moyen terme, sous la direction stratégique du Ministère de la Solidarité Nationale, de la Famille et de la Condition de la Femme (Mme la Ministre à réitérée l'engagement de poursuivre et de pérenniser les actions dans le cadre de la politique national en la matière).

### *Recommandations*

Étant donné l'engagement officiel de l'Algérie sur les questions d'égalité, il est important de capitaliser et de donner une continuité aux efforts réalisés dans le cadre du programme. Le premier

objectif devrait être la capitalisation des points focaux et le renforcement d'une institution publique ou d'une structure qui fédère et coordonne les questions de genre. En plus, et de la part du SNU, étant donné les conditions de développement économique et institutionnel du pays, la collaboration des agences du SNU devrait se concentrer non pas sur le financement d'activités, mais sur l'assistance technique, la formation, le soutien à la participation de cadres algériens dans des activités internationales, etc. La Mission d'évaluation considère que les principaux espaces de collaboration devraient être:

- 1) la réalisation d'études et de recherches, d'enquêtes et de bases de données, c'est à dire le développement d'instruments utiles pour la planification et la prise de décisions ; ainsi que la formation de cadre et les assistances techniques de haut niveau. Il s'agirait d'approfondir les activités relatives à l'effet 1 du Programme, mais en faisant un plus ample recours aux capacités nationales existantes
- 2) les activités en matière d'employabilité (effet 2) doivent être étudiées avec détail et précaution; des interventions dans ce domaine requièrent des financements de grande envergure et le gouvernement algérien a mis en marche plusieurs instruments et dispositions en la matière. Les expériences pilotes doivent être évaluées à la fin de leur cycle puisque jusqu'à présent elles restent incomplètes. D'autre part, ces expériences seront utiles si elles sont encadrées dans des engagements de reproductibilité.
- 3) les activités reliées à l'information et la sensibilisation, visant le changement d'attitudes et le plaidoyer, et qui correspondent à l'effet 3 du programme.

Aussi bien pour les agences que pour les institutions algériennes, l'expérience du PC a eu des résultats positifs mais a mis également en évidence des problèmes qui touchent à l'identification, aux capacités de travail commun, aux moyens disponibles et à la modalité d'exécution. Si quelques leçons peuvent être tirées c'est que 1) cette modalité de travail, dans le cadre de la réforme des Nations Unies, doit se faire avec un important investissement en matière de dialogue et de coordination, sans arriver à forcer le travail commun, 2) l'identification et conception du Programme doit être très bien murie, négociée et doit être réaliste (en objectifs, activités, partenaires, échéances), 3) elle nécessite un schéma de gouvernance approprié à la réalité du pays, capable de prévoir et d'utiliser des mécanismes d'ajustement du Programme en cours d'exécution et que l'Équipe du Projet doit impliquer Agences et partenaires nationaux et disposer des moyens nécessaires pour assurer ses fonctions.

## 1. Introduction et contexte de l'évaluation

Le Programme Commun pour l'Égalité entre les genres et l'Autonomisation des femmes en Algérie (AL INSAF), lancé en février 2010 et opérationnel en septembre 2010<sup>2</sup>, a pour but d'appuyer les efforts nationaux en la matière avec un accent particulier sur l'accès amélioré à l'emploi pour les femmes et la promotion des femmes particulièrement les plus vulnérables.

Le Programme s'articule autour de trois axes d'interventions multisectoriels interdépendants qui visent le renforcement de secteurs ou processus d'interventions en place pour lesquels les besoins de consolidation restent importants, ainsi que l'impulsion de dynamiques nouvelles transversales et complémentaires. Ces axes sont les suivants:

1. L'appui à la mise en œuvre de politiques et programmes prenant en compte les considérations d'égalité des genres et d'autonomisation des femmes, l'intégration de l'approche genre dans l'élaboration des politiques, des programmes et des législations, particulièrement dans le secteur de l'emploi, et l'appui à une meilleure disponibilité des données et des études sexospécifiques.
2. L'amélioration de l'accès des femmes à l'emploi à travers de soutiens ciblés aux mécanismes de création d'emplois existants et de projets pilote pour éclairer les interventions ou réflexions stratégiques soutenues au titre de l'axe 1.
3. Des actions d'information et de formation de la population sur les questions du genre et des droits socio-économiques des femmes conduites en partenariat avec les organisations de la société civile et les médias et par des soutiens aux mécanismes qui leurs permettent d'avoir un rôle plus efficace dans leurs dialogues sur les politiques dans le cadre de processus participatifs.

Le *Cadre de Coopération Stratégique 2012-2014* entre la République Algérienne Démocratique et Populaire et le Système des Nations Unies en Algérie confirme la centralité de cette approche faisant de l'égalité des genres un des principes de programmation et une de ses priorités stratégiques. Il y est signalé que malgré l'évolution de la législation algérienne en la matière et la ratification de la plupart des conventions internationales, il reste à en accélérer la mise en œuvre et de favoriser une plus ample connaissance entre les femmes de leurs droits. De la même manière, en matière d'autonomisation des femmes, malgré l'augmentation de leur capital éducatif, des pesanteurs sociales continuent d'influencer négativement leur participation à l'activité économique.

Le Cadre signale que sur le plan du développement économique et du développement social et humain, l'accent sera mis dans la quête d'une croissance et d'un partage équitable de ses fruits, et la création d'emplois décents. En cette matière un des volets abordés sera celui relatif au genre. Ce document de stratégie souligne que la réalisation de l'OMD3 est cruciale à la réalisation des autres OMD: « La promotion de la participation, de l'autonomisation des femmes à tous les niveaux sera améliorée et la réduction des inégalités/discriminations de genre sera plus intensifiée.» Il est ainsi signalé qu'au regard des efforts consentis dans la promotion des droits humains des femmes et dans la réduction des inégalités de genre, ainsi que des priorités identifiées dans le programme du Gouvernement 2010-2014 concernant la promotion et l'autonomisation des femmes, il est

<sup>2</sup> Signature du document de projet le 25 février 2009, mise en place des fonds en mars 2010 et démarrage effectif en septembre.

nécessaire de poursuivre ce processus et d'appuyer ces efforts pour les traduire en d'autres mesures et réalisations qui affirmeront, de façon effective et irréversible, les engagements internationaux de l'Algérie, notamment ceux relatifs à la CEDAW et qui intensifieront la lutte pour l'élimination de toutes formes de violences à l'égard des femmes. Dans ce cadre, trois effets intermédiaires ont été retenus d'ici à 2014 :

- a) *les institutions clés, participant le plus au processus d'autonomisation des femmes, sont sensibilisées et développent des outils d'intégration du genre dans leur programmation budgétaire et d'analyse de l'efficacité des politiques publiques,*
- b) *la redevabilité institutionnelle en termes d'application et de visibilité des stratégies et des plans nationaux existants en matière de promotion des femmes dans la vie économique et sociale et en matière de lutte contre la violence à l'égard des femmes est renforcée,*
- c) *la participation des femmes à la vie politique est renforcée en termes quantitatifs et qualitatifs*

Plusieurs institutions nationales sont impliquées dans ces effets intermédiaires aux côtés du SNU, notamment des ministères techniques, en amont, comme le Ministère des Finances, les Ministères de l'Agriculture et du Développement Rural, du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité Sociale, de l'Éducation Nationale, de la Santé, de la Population et de la Réforme Hospitalière, de l'Intérieur et des Collectivités Locales et bien d'autres, avec comme catalyseur les services de la Ministre Déléguée auprès du Ministre de la Solidarité Nationale, de la Famille et de la Condition de la Femme. Et le mouvement associatif, dans sa diversité, sera un partenaire incontournable dans cette démarche.

Les résultats prévus concordent avec les priorités et stratégies proposées pour le *Programme de pays pour l'Algérie (2012-2014)*. L'accent est mis sur l'accompagnement des politiques et stratégies prioritaires définies dans le Programme de développement quinquennal 2010-2014 et dans le nouveau programme de réformes politiques et institutionnelles, en s'inspirant des lignes directrices de la Déclaration du Millénaire en général, et en visant l'accélération de la réalisation des OMD 1, 3, 7 et 8 en particulier. De nouveaux partenariats seront recherchés. En outre, en tant que pays émergent, positionné stratégiquement et membre de plusieurs organisations internationales, l'Algérie a une certaine expérience de développement à partager.

L'Algérie fait partie du groupe des pays à développement humain élevé, avec un indice de développement humain (IDH) de 0,667 en 2010 (84e rang sur 169 pays), qui est passé à 0,713 en 2012 (93e sur 186). Son Indice des Inégalités de Genre est 0,391 classant le pays au poste 74. L'Algérie est l'un des 10 pays au monde ayant enregistré la plus forte progression de son IDH entre 1970 et 2010.

Le deuxième Rapport national sur les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), de septembre 2010, fait état des importants progrès réalisés dans de nombreux domaines et signale que plusieurs de ces objectifs sont déjà atteints ou le seront avant 2015. Certains objectifs semblent toutefois difficilement réalisables d'ici à cette date. L'analyse pays indique que l'Algérie a obtenu des résultats très avancés en matière de lutte contre la pauvreté, d'accès à l'eau et de réduction de la mortalité infantile. Toutefois, il reste, à l'instar de plusieurs autres pays, à poursuivre les efforts pour tendre vers la réalisation de l'OMD 3.

Ce constat rejoint le bilan général de l'avancement des OMD au niveau global. Les deux derniers Rapports sur les Objectifs du Millénaire pour le Développement (2011, 2012) signalent de formidables avancements au niveau mondial en certaines matières, comme la réduction de la pauvreté extrême, bien que les résultats soient nuancés dans certaines régions, persistant d'importants problèmes par rapport aux plus vulnérables et les inégalités ayant augmenté presque partout. L'inégalité amoindrit ces gains et ralentit les avancées dans d'autres domaines clés.

C'est en particulier l'Objectif 3 un des plus touchés. L'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes sont deux questions essentielles. L'inégalité des sexes persiste et les femmes continuent d'être confrontées aux discriminations dans l'accès aux bienfaits de l'éducation, du travail et de l'économie, et à la participation dans les gouvernements. La violence exercée contre les femmes continue de saper les efforts pour atteindre tous les objectifs.

Le Rapport 2012 signale spécifiquement que les femmes n'ont pas gagné du terrain dans les emplois salariés en Afrique du Nord. Les opportunités d'emploi productif à plein temps restent particulièrement maigres pour les femmes. De larges fossés subsistent en ce qui concerne l'accès des femmes à des emplois rémunérés dans au moins la moitié de toutes les régions. Les femmes profitent moins que les hommes de la croissance de l'emploi et souffrent plus lors des moments de crise et de pertes. Celles qui travaillent dans l'industrie manufacturière sont les plus durement touchées. La cible d'assurer le plein-emploi et la possibilité pour chacun, y compris les femmes et les jeunes, de trouver un travail décent et productif, reste de pleine actualité.

## 2. Préalables et nature de l'évaluation

Cette évaluation finale est pourtant de nature sommative, conformément aux directives définies dans la stratégie de suivi - évaluation (M&E) et dans le guide de mise en œuvre des programmes Communs du Fonds pour la réalisation des OMD, et vise à:

1. Évaluer dans quelle mesure le programme Commun a pleinement mis en œuvre les activités prévues et obtenu les produits (*outputs*) et réalisations (*outcomes*) attendus, et mesurer en particulier les résultats de développement.
2. Générer un volume conséquent de connaissances basées sur les faits, concernant un ou plusieurs volets du F-OMD, en identifiant les meilleures pratiques et les enseignements tirés qui pourraient servir à d'autres interventions de développement au niveau national (montée en échelle) et international (reproductibilité).

À son issue, les constats et recommandations de cette évaluation pourraient être pris en compte dans la fenêtre thématique « Méta évaluation » créée par le Secrétariat pour dégager une synthèse de l'impact global du Fonds au niveau national et international.

## 3. Objectif général, hypothèse et méthodologie

L'objectif global de l'évaluation est d'analyser le degré de contribution du Programme pour accélérer la réalisation des OMD et à accroître l'efficacité de la coopération du Système des Nations Unies. Conformément à cet objectif général, l'évaluation identifiera trois dimensions d'analyse (conception, procédure et résultats) et d'un ensemble d'indicateurs qui seront reflétés dans la matrice d'évaluation et en contraste avec les sources d'information disponibles.

La plus part des changements recommandés dans l'évaluation à Mi-parcours se réfèrent fondamentalement au processus de mise en œuvre. A ce stade l'équipe d'évaluation estime qu'il est nécessaire aborder les aspects qui touchent à la conception, efficacité et durabilité:

- a) la façon dont l'inclusion du Programme AL INSAF est conçue par le gouvernement national (pertinence) comme un outil d'aide,
- b) la pertinence des mécanismes de mise en œuvre (efficacité),
- c) sa contribution aux Objectifs du Millénaire et aux objectifs des plans nationaux dans le cadre de la Déclaration de Paris et de la réforme de l'ONU, c'est-à-dire fondée sur leur efficacité dans l'inclusion des politiques publiques et la réforme du système de coopération,
- d) et l'impact du Programme comme outil de soutien au SNU et au gouvernement, qui peut être mesuré grâce à une analyse de la soutenabilité.

L'hypothèse du changement qui se pose est que le Programme AL INSAF fournit une valeur ajoutée comme instrument de soutien au gouvernement national et au SNU, une valeur qui peut être mesurée essentiellement en termes qualitatifs. L'idée centrale est que tout cela n'a de sens que comme un travail commun. L'ensemble des agences fournit une valeur ajoutée supérieure à celle que chacune aurait pu atteindre séparément.

À ce sujet, la méthodologie proposée est l'étude de cas (Yin, 1994) en permettant d'inclure des variables endogènes (i.e. le processus d'implémentation du Programme et le degré d'articulation interne) et exogènes (i.e. le contexte socio politique) afin d'expliquer *pourquoi* les changements se produisent et comment ceux-ci sont engagés dans le processus global de la formulation des politiques publiques pour la réalisation des OMD, ainsi comme dans le cadre de la réforme de l'ONU, l'initiative « Unis dans l'action » et la Déclaration de Paris.

La méthodologie permettra la participation des parties pertinentes tout au long du processus d'évaluation et en particulier du Groupe de Référence, de telle sorte que toutes les parties puissent prendre plus facilement les leçons apprises et en même temps, en ce qui concerne le processus d'évaluation, de contribuer plus facilement à maîtriser les obstacles qui peuvent surgir dans la circulation de l'information. Un processus participatif aidera à promouvoir une culture de cette évaluation de valeurs comme base pour l'apprentissage, tel que défini dans les règles d'évaluation de l'ONU.<sup>3</sup>

Les données seront principalement obtenues en effectuant des entrevues semi structurées faites aux participants du Programme, la révision documentaire, l'analyse statistique et l'observation in situ. L'équipe d'évaluation n'a pu trouver aucune ligne de base des indicateurs prévus au PRODOC base offrant des données (généralement fournies par le gouvernement sur les OMD au pays) qui permettrait d'analyser les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs de développement et de l'impact du Programme AL INSAF avec plus de précision et voir dans quelle mesure le Programme se positionne comme un élément complémentaire qui ajoute des politiques publiques

---

<sup>3</sup> UNEG, *Standards of Evaluation in the UN System*, 04 / 2005, P. 3

mises en œuvre par l'Algérie pour la réalisation des OMD<sup>4</sup>. Avec l'analyse documentaire et les entretiens avec les principaux acteurs, l'évaluation fera un examen de l'applicabilité des recommandations déjà faites dans l'évaluation à mi-parcours, et la valeur des enseignements tirés, tant pour le Système de Nations Unies qu'au niveau des politiques publiques pour l'accélération de la réalisation des OMD.

#### **4. Objectifs spécifiques, dimensions d'analyse et critères d'évaluation**

Le Programme Commun représente l'unité d'analyse et l'objet d'étude de cette évaluation. Il renvoie à l'ensemble des composantes, des réalisations, des produits, des activités et des intrants définis dans le document du Programme Commun et dans les modifications qui lui ont été apportées durant la mise en œuvre du programme.

Selon les Termes de Référence, cette évaluation finale a pour objectifs spécifiques:

1. Évaluer dans quelle mesure le Programme Commun a contribué à répondre aux besoins et à résoudre les problèmes identifiés pendant la phase de conception
2. Mesurer le degré de mise en œuvre du Programme Commun, son efficacité et la qualité des produits et des réalisations par rapport à ce qui a été prévu initialement ou ultérieurement officiellement modifié.
3. Mesurer dans quelle mesure le Programme Commun a obtenu les résultats de développement pour la population ciblée, les bénéficiaires et les participants, qu'il s'agisse d'individus, de communautés, d'institutions ou autre.
4. Mesurer la contribution du Programme Commun à la réalisation des objectifs fixés pour ses différents volets d'intervention ainsi qu'à la réalisation des objectifs globaux du F-OMD au niveau local et national (OMD, Déclaration de Paris, Principes d'Accra et Réforme de l'ONU).
5. Identifier et documenter les grands enseignements tirés et les bonnes pratiques sur les sujets spécifiques de la fenêtre thématique dans le but de garantir la durabilité du Programme Commun ou de certaines de ses composantes.

Ces cinq objectifs spécifiques seront traités autour de trois dimensions de l'analyse: conception, procédure et résultats.

#### **5. Objet et limites de l'évaluation**

Initialement l'équipe d'évaluation prétendait quantifier d'une manière générale les résultats atteints prenant comme ligne de base les données fournies par le Programme. On cherchait de cette manière à observer le degré d'alignement du Programme et sa complémentarité avec politiques publiques mises en œuvre par l'Algérie pour la réalisation de l'OMD 3. Cependant le programme ne compte pas avec une ligne de base pour pouvoir faire cette analyse de manière effective, ni d'un

---

<sup>4</sup> Diverses institutions algériennes, dont le CNES, disposent d'indicateurs économiques et sociaux et d'indicateurs des objectifs de développement du Millénaire.

système de suivi qui aurait dû être introduit dès le début de la mise en œuvre; c'est pour cette raison qu'il n'a pas été possible de contraster comme il aurait été désirable la contribution du Programme Commun en fonction d'indicateurs spécifiques de genre.

En ce qui touche le développement de la mission, l'équipe d'évaluation tient à signaler qu'elle a pu mener les activités et tenir les entretiens prévus. Elle aurait souhaité disposer plus de temps pour la réalisation de certaines visites, spécialement dans le cas de Tamanrasset. Ainsi comme une meilleure coordination de l'agenda durant la deuxième semaine de la mission, ce qui aurait permis de tirer un plus grand profit du séjour des évaluateurs dans le pays, et d'obtenir une meilleure mise en contexte social et institutionnel.

Par rapport aux documents fournis et demandés, l'Équipe du Programme mit à disposition de la Mission les documents du Programme requis (rapports d'activité, évaluations, cadres de réalisations, compte rendus d'activités, etc.). Cependant l'équipe d'évaluation n'a pas eu connaissance d'un système de suivi financier détaillé par activités et mis à jour. **La dernière information de consommation budgétaire par agences disponible à la fin de la mission correspond à mi-juin 2013 ; le dernier bilan de dépenses par activités disponible correspondait au 28.02.2013.** Depuis le démarrage l'Équipe du Programme a suivi la consommation budgétaire d'abord mensuellement puis trimestriellement, mais ce suivi était tributaire de la transmission des informations par les agences.

L'Équipe a du faire l'évaluation finale dans un délai très court selon tous les standards d'évaluation. La signature des contrats eu lieu en mai et tout le processus devait se mener durant le mois de juin (*desk review*, envoi et révision du Rapport Initial, mission sur le terrain, analyse des données, présentation du rapport et corrections). Une extension des délais fut demandée, spécialement en ce qui touche la préparation de la mission sur le terrain et la rédaction du rapport final. Ceci peut donc avoir un effet aussi bien sur le processus de collecte de données que sur l'analyse, qui requièrent de délais plus longs lorsqu'il s'agit de Programmes Communs, comme c'est le cas où interviennent plus d'une douzaine d'institutions publiques et six agences des Nations Unies.

## **6. Description des interventions réalisées**

Lors de la seconde visite du Secrétariat du Fond, réalisée en Juillet 2011, un nombre de défis ont été identifiés au sein du Programme AL INSAF, ainsi que la constatation de progrès remarquables par rapport à la première visite (mai 2010), notamment pour avoir engagé les interlocuteurs gouvernementaux et les agences concernées et pour avoir établi et opérationnalisé des structures de gouvernance fonctionnelles. « Le grand défi qu'il aura désormais à relever », souligne le rapport, « sera de réaliser les activités programmées dans les délais prévus; de réajuster le plan de travail de manière à refléter les capacités actuelles, tant du côté des Nations Unies que du gouvernement; de suivre les résultats et faire un usage stratégique des communications et du plaidoyer pour amplifier les interventions planifiées du programme et donner une meilleure visibilité à cette initiative. La nature pilote et intersectorielle de ce programme est unique en Algérie et peut créer sans aucun doute une nouvelle dynamique du travail pour affronter des questions de développement multidimensionnelles».

Le rapport d'Évaluation à Mi-parcours qui a été réalisé en janvier 2012, presque deux années après le démarrage officiel (mars 2010) et 16 mois après le démarrage opérationnel du Programme

(Septembre 2010), venait à réaffirmer les aspects qui avaient été déjà constatés par le mécanisme de surveillance du Secrétariat. L'un porte sur l'amélioration des capacités de planification et budgétaires, ce qui devrait aboutir à la préparation d'un plan de travail et budget (PTB) couvrant la période qui restait jusqu'à la finalisation du Programme et la demande du *no-cost extension* pour une période de 4 mois. Cette mesure devait être accompagnée d'améliorations dans les mécanismes de surveillance et pilotage du Programme (surtout en ce qui concerne la composition du CGP), ainsi comme la recherche de progrès à la coordination interne via la création de Groupes Techniques organisés par Effets et non plus par Agences.

Il y avait aussi d'autres recommandations importantes tels que l'amélioration de la mise en œuvre du Programme avec l'officialisation du mode d'exécution DEX et la nomination du PNUD en tant qu'Agence Chef de File, compte tenu des difficultés statutaires à gérer les programmes qu'avait le MDCF (à partir de septembre 2012, MSNFCF), ainsi comme les besoins de renforcement de l'Équipe du Programme en termes de capacités de planification, surveillance et d'expertise concrètes dans les aspects de genre et communication. Finalement, la mobilisation des ressources pour le financement d'un nouveau Programme constituait un des aspects clé selon le point de vue de l'évaluation à mi-parcours pour garantir la durabilité des initiatives entreprises.

L'évaluation était claire: « si le rythme d'exécution ne s'accélère pas au cours des derniers douze mois de mise en œuvre autour d'un nombre plus réaliste d'interventions stratégiques, on peut s'attendre à ce que le programme n'atteigne qu'une partie réduite de ses objectifs spécifiques et un reliquat budgétaire significatif, de l'ordre de plus de 60% du budget initial, est à craindre » et « dans l'hypothèse où seules les activités prioritaires soient mises en œuvre, il se pourrait que le montant de la 1ère tranche soit suffisant pour les financer ; la seule action serait donc la réallocation des fonds inter agences ». Le lancement de toute activité non prioritaire devra être subordonné à un certain nombre de critères précis portant sur: (a) le renforcement effectif des capacités de l'EP, (b) le renforcement effectif des capacités de certaines agences des NU, et (c) la désignation d'une agence de NU Chef de file, ou la création d'un fonds/pool commun pour la gestion des ressources financières du programme (hors frais de gestion).

En mai 2012, un Plan d'Amélioration a été élaboré et un Atelier de Planification a été organisé pour reprogrammer les activités prioritaires, compte tenu des recommandations. Suite à la visite de la Directrice F-OMD, en considérant que la plupart des recommandations de l'évaluation à mi-parcours avaient été prises en charges, la mission a recommandé la requête pour une extension du programme et la deuxième tranche des fonds. Le Plan d'Amélioration introduisait une série de changements à réaliser et incluait les recommandations stratégiques que l'Évaluation avait suggéré pour l'implémentation adéquate du Programme.

## Réalisations atteintes par rapport à ce qui était prévu dans le Plan d'Amélioration

<b>R1. Prolonger la durée de vie du programme jusqu'au 30 juin 2013 et permettre la continuation des activités déjà en cours, tout en recentrant la mise en œuvre des activités non démarrées autour d'un nombre réduit d'activités stratégiques prometteuses.</b>	
1.1 Définition/Reformulation des activités (prioritaires, non prioritaires, à supprimer et des indicateurs d'appréciation des priorités et d'exécution des actions	Réalisé
1.2 Élaboration de drafts du Plan de Travail et calendrier qui seront consolidés et examinés lors de l'atelier de planification	Réalisé
1.3 Informer les partenaires (points focaux et hiérarchies) sur la prolongation du délai demandé et des engagements à honorer.	Réalisé
1.4 Élaboration de la requête pour la prolongation du Programme au 30-06-2013	Réalisé
1.5 Programmer une réunion du CNP pour validation du PTB et transmission de la requête	Réalisé
<b>R2. Préparer un Plan de Travail et Budget consolidé très détaillé et opérationnel</b>	
2.1 Contact de la consultante/modératrice	Réalisé
2.2 Élaboration des draft du PTB par agence	Réalisé
2.3 Consolidation et partage du PTB avec l'ensemble des partenaires	Réalisé
2.4 Organisation de l'atelier de planification	Réalisé
<b>R3. Réorganiser en profondeur le budget du programme, de façon à permettre que les fonds nécessaires à la réalisation des activités retenues soient disponibles</b>	
3.1 Réévaluation des budgets prévus pour les activités	Réalisé
3.2 Estimation précise du budget pour les activités prioritaires	Réalisé
3.3 Élaboration d'un mémo pour la création d'un Pool/fonds pour recevoir l'ensemble des fonds des agences et permettre le transfert inter agences	Non réalisé
3.4 Validation du mémo par le CNP à l'occasion de la validation du PTB	Non réalisé
3.5 Envoi du mémo par le CR au Fonds et aux sièges des agences	Non réalisé
<b>R4. Renforcer les capacités opérationnelles du Système de Nations Unies et du Programme</b>	
4.1 Recrutement de l'expert en communication	Réalisé
4.2 Recrutement de l'expert (e) - genre	Non réalisé
4.3 Recrutement d'un chargé de suivi-évaluation	Réalisé
4.4 Recrutement d'un chargé/associé au Programme à plein temps pour la gestion du fonds commun	Non réalisé
4.5 Recrutement d'un appui ponctuel au niveau des agences	Non réalisé
<b>R5. Modifier la composition du Comité de Gestion du Programme et organiser trois groupes par effet</b>	
5.1 Cérémonial « atelier de lancement officiel »	Réalisé
5.2 Réunions CGP trimestriellement	Réalisé
5.3 Mise en place de 3 Groupes - Effet	Non réalisé
5.4 Facilitation de la participation des points focaux aux réunions CGP et autres réunions.	Réalisé
<b>R6. Assurer la continuation ou la pérennisation des acquis clés après la clôture du Programme</b>	
6.1. Élaboration d'une stratégie de mobilisation de ressources pour le programme commun à valider par le CGP et le CNP	Non réalisé
6.2. Organisation d'un événementiel pour susciter l'intérêt de nouveaux bailleurs de fonds/	Non réalisé
6.3. Inviter des bailleurs de fonds potentiels à des restitutions d'actions importantes du PC ou événements importants telle que la journée de la femme rurale le 15.10.2012 déjà identifiée.	Non réalisé
6.4. Plaidoyer auprès du Gouvernement sur la thématique de l'égalité entre les genres	Non réalisé

En ce qui touche les activités où se concentrèrent les changements, sur les 35 prévues initialement 6 furent supprimées (A9, A13, A19, A20, A34, A35) et 2 furent fusionnées en une seule (A3/A5, A7/A8), un nombre encore trop élevé compte tenue des limitations techniques signalées. Plusieurs activités que l'Évaluation recommandait de supprimer furent maintenues car, par insistance des ministères, il existait des engagements officiels par rapport à elles et qu'il n'y avait pas de possibilités de faire marche arrière. Étant donné que l'Évaluation à mi-parcours réalisa une étude exhaustive par activités, cette Évaluation finale ne compile que l'information relative au degré d'exécution des produits attendus.

**Produits attendus:**

- (P1) Connaissances, savoirs et données sur le genre produits sont diffusés**
- (P3) Approche de genre est intégrée dans les politiques et stratégies sectorielles ainsi que dans les mécanismes d'évaluation**
- (P6) Connaissance des facteurs déterminants qui limitent ou entravent l'insertion professionnelle des femmes et leur accès au travail décent est améliorée**

Afin de répondre au problème soulevé dans le document de projet du manque de données et d'informations sur le genre, il était prévu que quatre enquêtes et études soient réalisées. Pour trois d'entre elles (l'audit genre, l'enquête budget-temps et l'étude de l'impact genre du processus de libéralisation économique), les concepteurs prévoyaient qu'elles même serviraient à la définition d'autres activités du programme. Il est important de noter que le document de projet ne donne aucun détail sur ces études (portée exacte, objectifs, éléments de connaissance à acquérir, etc.).

- **L'Audit Genre a été réalisé et finalisé dans 3 secteurs: MTA, MPS, MIPMEPI.** Un atelier préliminaire de restitution a été organisé le 07 Mai 2012 pour présenter les premiers résultats. Le rapport final a été réalisé et l'atelier de restitution a eu lieu en Juin 2013.
- **L'Étude de faisabilité de la Budgétisation Sensible au Genre (BSG) a été finalisée.** La restitution a été faite aux points focaux du PC concernés (MF, MDCFCF, MADR), lors d'un Atelier de restitution générale qui a eu lieu le 21.05.2012 (un rapport final fut remis à la DNP). En extension de l'action A7, le MADR mènera une deuxième phase comme expérience pilote. Un premier atelier de sensibilisation sur la BSG avec des hauts cadres de ministères a été organisé le 18 Avril 2011. Un autre Atelier de formation a été organisé les 22 et 23 Octobre 2012 avec le MADR. Le Ministère des Finances et le MADR ont été associés à la conférence internationale sur les expériences BSG dans le monde (9-10 novembre 2012). Il y'a lieu d'indiquer qu'une deuxième session de formation BSG destinée aux cadres du Ministère des Finances, ainsi que la production de guide et référentiel sur la BSG, prévues au titre du Programme Commun, n'ont pas pu être réalisés, et ce, en raison de non transfert des Fonds restant. Selon certains acteurs, et comme il fut déjà évoqué lors des revues annuelles et l'évaluation à mi-parcours, il y a eu une certaine disparité entre la nature de cette action et le résultat attendu. L'intégration et l'application éventuelle de cette BSG nécessitent un programme en lui-même.
- **La première phase de l'Étude sur l'impact genre du processus de libéralisation économique** a été réalisée par un expert international et un expert national. Un atelier de restitution a été organisé à l'issue de la première phase le 18 Octobre 2012 au niveau du Secrétariat d'État à la Prospective et des Statistiques. Le rapport final intégrant la première phase a été restitué en juillet 2013, par l'expert national.
- **L'Enquête Nationale sur l'Emploi du Temps (ENET)** a été entièrement réalisée (sur 9000 ménages), avec une restitution des principaux résultats, le 30 juin 2013.
- **Base de données sexospécifiques.** Une première ébauche de la banque/base de données

est disponible regroupant 47 indicateurs sexospécifiques. Cette Base de Données a été développée sur la base des indicateurs OMD et autres fournis par les institutions nationales. Un diagnostic a été réalisé au niveau des institutions nationales pour compléter ces données sur la base des indicateurs disponibles et ceux appartenant à des indices internationaux sur le genre.

- **La réalisation de l'étude sur les obstacles à l'emploi féminin a été lancée** début Novembre 2011. Plusieurs missions sur le terrain ont eu lieu entre janvier et Juin 2012 dans différentes wilayate (Alger, Oran, Tissemsilt, Tiaret, Tamanrasset, Tizi Ouzou et Annaba). Les premiers résultats de la version préliminaire de l'étude ont été présentés lors d'un atelier organisé le 16 Octobre 2012 à Alger à l'ensemble des secteurs. Une version intermédiaire, tenant compte des observations /commentaires, a été formulée. Un atelier de présentation de l'étude finale a été organisé en en Juillet 2013.

#### **Produits attendus**

- (P2) Capacités des institutions nationales productrices de statistiques renforcées en matière de production de données sexospécifiques, ainsi que d'établissement d'indicateurs pertinents et d'analyse**
- (P3) Approche genre intégrée dans les politiques et stratégies sectorielles ainsi que dans les mécanismes d'évaluation**
- (P4) Approche genre intégrée dans la planification locale, au niveau de municipalités pilotes**
- (P5) Les organisations de la société civile ont développé leurs connaissances sur le genre pour promouvoir l'autonomisation des femmes au niveau des institutions**

Afin de répondre au problème soulevé dans le document de projet de manque de données et d'informations sur le genre, les concepteurs ont également prévu que le Programme renforce les capacités des institutions nationales à produire des informations sensibles au genre.

- **2 sessions de formation sur** la Gestion de Base de données sexospécifiques en utilisant DevInfo ont été organisées lors desquelles 32 cadres d'institutions nationales, de structures de statistiques, planification et informatique ont bénéficié de cette formation et ont été formés à l'application et sensibilisés par rapport à l'importance de la sexospécificité dans les indicateurs. Deux expertes ont été recrutées. Elles ont conçu la base de données sexospécifiques mise en place au niveau du SEPS. Un atelier de restitution a été organisé avec le SEPS le 18-12-2012, auquel ont été conviés les secteurs concernés.
- **6 représentantes des institutions partenaires** (points focaux) ont participé à l'Académie Genre organisée par le Centre International de Formation de l'OIT à Turin en Novembre 2011.
- **3 points focaux institutionnels** du Programme ont participé à une formation sur la gestion du changement organisationnel et l'égalité entre les genres en Juin 2012 au Centre International de l'OIT à Turin. 2 de ces points focaux appartiennent aux ministères où l'audit genre a été réalisé et où il y avait besoin de renforcer les connaissances en matière

de genre.

- **Deux autres points focaux institutionnels** ont participé à une formation sur la gestion du changement organisationnel et l'égalité entre les genres en Mai 2013.
- Conjointement entre PNUD et UNFPA, une **formation des collectivités locales à Djelfa** a eu lieu intégrant également l'administration décentralisée et les associations a été réalisé. Une **deuxième formation** a été réalisée **visant les collectivités locales et les associations de Tamanrasset** et intégrant également les associations.
- **Trois sessions de formation ont été réalisées par UNFPA pour les associations:** La première en Mai 2011 à Alger pour une vingtaine d'associations (24 personnes); la seconde en Octobre 2011 à Tlemcen, pour 18 associations; la 3ème session en Avril 2012 à Annaba pour 35 associations. Le budget résiduel étant insuffisant, il est prévu une restitution de ces formations avec la participation de l'ensemble des associations ayant bénéficié de ces formations.

#### Produits attendus

- (P7) **L'offre de formation des femmes est mieux adaptée aux besoins du marché du travail**
- (P8) **L'accès des femmes aux mécanismes et dispositifs existants de création d'emplois et d'accès à l'entrepreneuriat et au crédit est amélioré**
- (P9) **Les femmes en milieu rural et vulnérables sont outillées et accompagnées pour développer des activités génératrices de revenus**

Afin de répondre au problème de la faible employabilité des femmes et de leurs difficultés d'insertion professionnelle, causées notamment par la réduction des effectifs du secteur public, l'inadaptation de l'offre de formation professionnelle ou universitaire aux besoins du marché et l'inadaptation de l'orientation scolaire et professionnelle des jeunes filles au nouveau contexte d'une économie de marché ainsi que l'insuffisance des structures pour la garde des enfants, les concepteurs ont prévu la mise en œuvre de quelques activités pour la réalisation de trois types d'effets.

- **L'activité en direction du MFEP, renforcement des capacités des institutions de la formation professionnelle** travaillant pour l'adaptation de la formation aux besoins du marché du travail, **est en cours**. Un consultant a été recruté et a effectué deux missions auprès du MFEP en avril et octobre 2012. Un plan d'actions a été proposé pour cette activité. Une troisième mission de l'expert pour participer et faciliter les débats lors de l'atelier organisé le 12 décembre 2012 par le MFEP. Plusieurs secteurs partenaires du Programme Commun ont participé à cet atelier. L'activité s'est poursuivie en juin et juillet 2013.
- **Une mission technique du BIT a été effectuée auprès de l'ANEM** du 19 et 22 mars 2012 dans le cadre de l'activité A16, *Conception et mise en place d'un outil de suivi et d'évaluation du marché du travail*. Cet outil vise à évaluer le flux (entrée/sortie) des PAMT sur les trois dernières années, en particulier les contraintes d'accès et les obstacles à l'insertion des femmes dans les PAMT. Un plan d'action, pour la mise en œuvre de cette activité, a été proposé. Deux cadres de l'ANEM ont également participé à l'Université d'été sur

*“l'économie du travail pour le développement”* organisé par le Centre International de l'OIT à Turin (du 2 au 5 juillet 2012). Un consultant international a été proposé pour l'appui à fournir à l'ANEM. Une mission a été développée du 18 au 22 février 2013.

- **Formation de formateurs/-trices** pour appuyer la création et la gestion de micro entreprises et le développement de l'entrepreneuriat des femmes (CREE/GERME et WEDGE). Une mission du Maître formateur auprès de la Caisse Nationale d'Assurance Chômage (CNAC) et de l'Agence Nationale de Soutien à l'Emploi des Jeunes (ANSEJ) a été organisée du 9 au 11 juillet 2012 à Alger afin de présenter les outils de formation GERME du BIT. 1<sup>er</sup> – 30 septembre 2012: Formation de formateurs aux outils GERME dispensée à 20 cadres de l'ANSEJ. / 3 octobre – 1<sup>er</sup> novembre 2012: Formation de formateurs aux outils GERME dispensée à 20 cadres de la CNAC. La phase d'encadrement des porteurs de projets par les futurs formateurs est en cours.
- **Wilaya Pilote Djelfa:** Le lieu où le centre devra être localisé à Djelfa a été officiellement désigné (Centre de Formation Professionnelle). Un accord a eu lieu entre l'ONAEA et le MFEP pour se partager les rôles dans la prise en charge des activités du Centre. La seule question qui a posé problème était la mise en place d'une garderie pour les enfants, car non comprise dans l'accord avec le MFEP.
- Dans le cadre de ses activités l'UNICEF, ciblant plus particulièrement les femmes analphabètes et vulnérables et envisageant la création d'espaces d'accueil et d'éveil pour enfants, a développé une stratégie de communication en partenariat avec l'Entreprise Nationale de la Radio Algérienne et l'Office National d'Alphabétisation et de l'Enseignement pour Adultes (ONAEA). Les activités ont visé le changement de comportement des femmes analphabètes et vulnérables vivant en milieu rural. Les produits élaborés ont ciblé cette population. A rappeler que dans la wilaya de Djelfa le taux d'analphabétisme féminin était de 41,6% en 2008 et de 38% en 2012 demeurant le plus élevé d'Algérie. L'UNICEF en appui sur des expertises nationale et internationale a réalisé:
  - Deux études : l'une visait à connaître la situation de ces femmes dans le domaine de la santé, de l'éducation et de leur capacité à s'autonomiser, et la seconde portait sur les pratiques et modes d'organisation quant à la prise en charge de la petite enfance. Les résultats de ces études ont été disséminés lors d'une journée d'étude à Djelfa.
  - Trois vecteurs de communication ont été ciblés à savoir 30 enseignantes des 5 centres d'alphabétisation et 30 médecins et sage femmes de 5 communes défavorisées ainsi que 13 animatrices de 13 radios locales basées à Djelfa et dans les wilayas limitrophes. trois formations sur la communication pour le développement ont été organisées dans lesquelles les participants ont été associés à la formulation des messages clés à adresser aux femmes et aux familles. Ces formations ont fait l'objet d'une ouverture officielle présidé par le Secrétaire Générale de la Wilaya de Djelfa en présence des représentants locaux des différentes institutions et d'élus locaux des 5 communes concernées.
  - Un second atelier a été organisé avec les animatrices des radios locales en vue de valider les messages clés. A signaler que la prise en charge de leur hébergement et de leur déplacement a été assuré par leur institution.
  - Cette démarche a donné lieu à l'élaboration d'un guide destiné aux animatrices comprenant des messages clés et la création d'une émission radiophonique « Al

Insaf » qui sera lancée en septembre 2013 dans 13 wilayas dont deux basées dans le Grand Sud (Tamanrasset et Adrar).

- Par ailleurs, dans un souci d'encourager l'alphabétisation des jeunes femmes il a été retenu de mettre en place une expérience pilote de création d'espaces mères - enfants au niveau des 5 centres d'alphabétisations implantés dans les 5 communes. Ces espaces ont été dotés en matériel didactique pour l'accueil et l'éveil des enfants. A noter que ces enfants font partie des catégories les plus vulnérables et comme telle constitue le « vivier » le plus important d'enfants en décrochage scolaire.
  - Une passerelle a été établie entre deux programmes: MDG genre et le programme communautaire visant à renforcer les capacités locales pour un développement durable dans la wilaya à travers la mise en place d'un centre mère - enfant.
  - L'annexe de l'ONAEA a ouvert un bureau d'orientation en appui au centre d'information qui devrait être mis en place par le PNUD, et l'ONAEA s'est également engagé à rémunérer l'orientatrice sur ses propres fonds.
  - L'activité A24 concernant la création d'un dispositif d'accueil et d'éveil pour la petite enfance n'a pu être mise en place faute de répondant au niveau des autorités locales. Malgré l'existence de structures construites dans le cadre du programme présidentiel destinée à la petite enfance. Le statut de ces dernières n'étant pas clair au plan de la gestion financière les autorités locales n'ont pas voulu s'engager et ce malgré un travail de lobbying avec elles et les élus locaux. Cet axe demeure toujours en négociation et sera réalisé sur les fonds propres de l'UNICEF au cours du deuxième semestre 2013.
- **Wilaya Pilote Tamanrasset:** la formation des femmes infectées et affectées par le VIH/sida s'est poursuivie jusqu'en avril 2013. **Au total 123** femmes ont pu bénéficier d'une formation professionnelle (34 de la première session, 53 de la deuxième et 36 à la 3<sup>ème</sup> session). 51 Femmes ont déposé leurs dossiers auprès de l'ANGEM de Tamanrasset, 38 ont bénéficié du microcrédit et ont développé des activités génératrices de revenus (AGR) dans le domaine de la couture. 13 sont en cours de création. Le processus d'accompagnement pour le microcrédit se poursuit pour les autres femmes qui continuent de déposer leurs dossiers auprès de l'ANGEM. 3 femmes ont participé aux salons local et national du microcrédit suite à une invitation de l'ANGEM. Un local de commercialisation au niveau de la maison d'artisanat a été attribué aux bénéficiaires par décision du wali de Tamanrasset.
  - **Extension Alger - Oran :** Parallèlement à l'activité de Tamanrasset et conformément aux recommandations de la revue à mi-parcours, une extension de l'activité a été entreprise sur deux sites, Alger et Oran. Ces deux sessions ont permis la formation de **54 femmes** (25 à Alger et 29 à Oran) dans les spécialités de couture, pâtisserie, tapisserie, peinture sur verre et coiffure. Le processus d'accès aux microcrédits est aussi en cours pour ces deux sites.
  - **Wilaya Pilote de Tipasa.** Une première réunion s'est tenue au niveau de la Wilaya de Tipasa entre l'Équipe de Programme, L'UNICEF et les autorités locales (Direction de l'action sociale, Direction du Tourisme et de l'Artisanat, le Chef de Cabinet du Wali) pour identifier les objectifs et les bénéficiaires des actions à lancer. L'UNICEF a sélectionné un cabinet qui a réalisé l'étude sur les systèmes de gardes d'enfants en milieu rural. Le rapport

pré a été finalisé, il a été partagé avec l'ensemble des partenaires et discuté lors d'un atelier organisé en mai 2013 à Djelfa.

#### **Produits attendus**

- (P10) Des médias sont sensibilisés aux droits des femmes et à la problématique genre**
- (P11) Une stratégie de sensibilisation pour promouvoir les valeurs d'équité et d'égalité est mise en œuvre à travers les médias**
- (P12) Les organisations de la société civile pour la promotion des femmes ont: (a) amélioré leurs connaissances des droits socio-économiques des femmes (b) sont mises en réseau, et donc plus efficaces dans la conduite de leur programme**
- (P13) Les femmes sont mieux informées et sensibilisées sur leurs droits socio-économiques**

Notant que certaines normes et valeurs qui structurent la société algérienne agissent comme des éléments contraignants pour l'autonomisation des femmes et que les médias véhiculent peu d'images qui permettent d'avoir une vue globale des femmes dans le monde du travail et de leur contribution à la vie économique, le document de projet identifia quatre principaux « produits » ou résultats attendus.

- **Les médias ont été sensibilisés aux droits des femmes** et à l'égalité entre les genres à travers notamment la participation des média nationaux et locaux dans toutes les activités du Programme et la formation sur l'égalité entre les genres des journalistes de la radio nationale (principal média national), de la presse écrite (13 titres) et de la télévision à travers des sessions de formations qui ont compté avec l'appui de l'UNESCO en juin 2013.
- **Un répertoire (cartographie) des personnes ressources** travaillant sur le genre est produit. Le répertoire d'expertise a été élaboré. Les documents définitifs ont été validés.
- **Organisation d'une session de forum de dialogue** pendant la tenue du Cérémonial du Programme qui a compté avec la participation de 120 représentants des institutions nationales, locales, de la société civile et des partenaires de développement et ambassades.
- Le **site web** du Programme Commun (<http://www.Allnsafalgerie.org>) a été mis en opération en Mai 2013.
- Deux **forums de dialogues** ont été organisés par l'UNFPA l'un à Alger, l'autre à Djelfa auxquels ont pris part des journalistes et des organisations de la société civile en juin 2013.
- En outre, l'UNICEF a organisé à Djelfa en Avril et Juin 2013 une **formation en direction de 14 radios locales** pour véhiculer des messages en direction des femmes rurales.
- Des synergies avec des outils de formation sur les droits socio-économiques développés par le PNUD et le BIT ont été en cours de prospection mais finalement n'ont pas été réalisés.

## 7. Analyse

### 7.1. Conception

Le Programme AL INSAF cherchait à soutenir les efforts nationaux dans le domaine de l'égalité entre les genres et l'autonomisation de la femme en Algérie, dans un contexte où il existe un cadre normatif avancé (formellement égalitaire, en grande mesure conforme aux conventions internationales et relativement avancé dans le contexte régional). Ce programme était pionnier au niveau institutionnel, car pour la première fois le Ministère des Affaires Étrangères signait un accord non seulement avec le Ministère Délégué de la Famille et de la Condition Féminine (MDCFCF), actuellement Ministère de la Solidarité Nationale, de la Famille et de la Condition de la Femme, sinon avec d'autres ministères sur les questions d'équité de genre et d'autonomisation de la femme.

Pourtant le Programme n'est pas une initiative isolée. Le Gouvernement Algérien a pris différents engagements et mesures dans ce sens, aussi bien à travers le MDCFCF (MSNFCE), qu'avec de nouvelles politiques en la matière: la Stratégie de Lutte contre la Violence faite aux Femmes, le Plan d'Action sur l'équité de Genre, le Programme du Gouvernement 2010-2014 concernant la promotion et l'autonomisation des femmes et l'égalité entre les genres, etc. Tous ces efforts nationaux ont été signalés dans le dernier rapport de la CEDAW (2012). Néanmoins le partenariat avec le SNU était certes stratégique, car si bien la contribution financière était très modeste en comparaison avec les efforts nationaux, la neutralité du système, son indépendance, son rôle facilitateur et l'apport d'expertise technique ainsi que son rôle privilégié pour ouvrir la voie à des conventions internationales, normes et mécanismes de garantie sont indéniablement des valeurs ajoutées.<sup>5</sup>

Cependant il faut signaler certains problèmes et points faibles dans la conception du Programme. Il y avait des aspects qui ne furent pas abordés et d'autres avaient été identifiés comme assez complexes pour le contexte algérien. Par exemple lors de la revue du programme que réalisa le UNFPA en novembre 2008 il était déjà signalé que la démarche sur la Budgétisation Sensible au Genre (BSG) était un sujet qui requiert d'une expertise très précise et sur lequel il existe différentes méthodologies et expériences dans le monde ; il avait déjà été recommandé de réaliser à sa place une analyse plus profonde sur les initiatives existantes.<sup>6</sup>

Un second problème fut que quatre années se sont écoulées entre la conception et formulation du projet (2007) et son démarrage (2010), ce qui provoqua que du côté gouvernemental certains acteurs ne partageaient pas les mêmes attentes ni la même approche du Programme. Pour certains points focaux des ministères, les effets auraient dû être mieux intégrés dans les grands axes programmatiques du gouvernement ; d'autres ne savaient pas exactement qui avait pris part dans son ministère à la négociation et signature du document et ils mirent du temps à reconnaître comme leurs ces activités ; finalement d'autres trouvaient que le Programme manquait d'un fil conducteur, d'une stratégie.

<sup>5</sup> UNDAF 2012 – 2014 Algérie. P. 16

<sup>6</sup> UNFPA (2008) *Joint Programme Review. Recommendations to the UNCT for modifications to the JP design.* New York.

Il y avait aussi un manque de stratégies spécifiques pour les aspects de plaidoyer, communication et formation, ainsi que d'un calendrier adéquat et réaliste des activités. Par exemple pour l'activité de la Base de Données sexospécifiques, bien que l'EP signale que pour l'ensemble des restitutions les Centres de recherche concernés ont été invités au même titre que la société civile, il aurait été positif d'impliquer plus activement les Centres de Recherches et les Universités. La collecte de données et d'indicateurs sociaux en matière de genre et d'autonomie de la femme étaient des éléments prioritaires pour une phase postérieure de formation et de sensibilisation des cadres, des responsables et des décideurs ministériels, dans une stratégie de formation continue qui aurait été conçue dans ce Programme et qui aurait dû avoir des effets durables. L'Effet 3, sur le changement de l'image de la femme et la sensibilisation en matière d'égalité, avait également besoin de ces éléments de contexte sur lesquels développer une stratégie qui cherchait avoir un impact réel dans la société.

Un certain retard a pu être perçu du côté des Nations Unies, surtout par rapport au temps passé entre la conceptualisation du programme et sa mise en œuvre, l'élection des emplacements pilote, les activités prévues et leur calendrier, etc. Et tout cela eu forcément des effets sur l'efficacité et sur l'efficacéité du Programme.

Ce fut par exemple le cas pour l'UNICEF qui avait deux activités dont les produits étaient liées à l'activité d'implantation d'un centre d'information et d'accompagnement par le PNUD à Djelfa et la création d'espaces d'accueil et d'éveil pour enfants dans cette wilaya et celle de Tipaza qui devait voir l'implantation d'un incubateur qui n'a pas pu se réaliser. Le contexte social et culturel de la wilaya de Djelfa, est très différent de celui d'Alger ou d'autres villes du Nord, le recours aux crèches n'y est pas très développé et étendu. Lors de la visite sur le terrain, la Mission put constater qu'il existait des installations de garderies pour enfants, développées par les autorités locales, mais qui n'avaient pas eu de succès et qui postérieurement avaient été mises à disposition d'acteurs privés avec un maigre succès. Néanmoins une étude faite à Djelfa a permis de faire le point de la situation et montré la complexité de la situation. Une forme plus adaptée au contexte socio culturel et visant des milieux ruraux et vulnérables a été retenue. C'est ainsi qu'il a été proposé de créer des espaces mères-enfants au niveau de cinq centres d'alphabétisations implantées dans des communes parmi les plus pauvres et où le taux d'analphabétisme demeure important.

Dans ce projet, UNICEF a souffert des retards considérables dans la disposition de budget (prévue pour la deuxième année), ce qui l'a obligé à utiliser des fonds propres pour la mise en marche et même pour sa conclusion. Les retards importants subis dans la disponibilité de fonds prévus ainsi que la dépendance de cette partie du projet d'autres initiatives relevant d'autres agences dont la mise en œuvre s'est avérée plus tardive que prévue a induit des retards importants dans la disponibilité de l'équipement destiné aux crèches, et finalement la mise en marche très tardive du service lui-même (Septembre – Octobre 2013).

Une situation similaire a été vécue par le PNUD pour l'équipement du Centre d'Information à Djelfa, activité dont le cout de préparation a été lourd (identification, visites de suivi, réunions avec les autorités). La mission a pu constater qu'à deux semaines de la fin du programme, l'équipement du bureau n'était pas encore acheminé.

D'autre part, étant donné que les institutions gouvernementales algériennes ne peuvent pas recevoir des financements directs de la coopération internationale, le modèle d'exécution et la

désignation d'une Agence leader pour le SNU auraient dû être une question primordiale pour le projet. En grande mesure la basse efficacité et l'inefficacité ont été dues à ce que les partenaires nationaux ne se sentaient pas coresponsables de l'exécution budgétaire et se trouvaient toujours dépendants des Agences. L'évaluation à mi-parcours (2012) signala le besoin de résoudre cette faiblesse au niveau du dessin et de la conception du projet, et de désigner une agence leader («..., la désignation d'une Agence des NU Chef de file, ou la création d'un fonds/pool commun pour la gestion des ressources financières du programme (hors frais de gestion»).

Malgré ces problèmes de conceptualisation qui pouvaient se limiter à quelques activités, le programme permettra aux Nations Unies d'articuler quelques actions déjà identifiées dans l'UNDAF (2007-2011), particulièrement en ce qui concerne l'effet spécifique Genre, et servira comme une base très importante visant l'intégration transversale de la dimension genre sur l'UNDAF suivant (Cadre de Coopération Stratégique du Système de Nations Unies – Algérie 2012-2014) dans le contexte de la réalisation des OMD, et concrètement l'OMD 3, ainsi que la formulation des effets intermédiaires qui seront retenus par le Système de Nations Unies à l'égard de l'autonomisation de la femme et de leur promotion dans la vie économique et sociale.<sup>7</sup>

La conception du Programme Commun AL INSAF a été aussi très importante pour contribuer à la réalisation des plans stratégiques de certaines agences, comme c'est le cas du PNUD et du UNFPA dont leur Conseil d'Administration a dessiné pour l'Algérie un Programme visant à renforcer les capacités nationales d'analyse et d'élaboration de politiques intégrées, de manière notamment à créer un environnement plus favorable à l'entreprise et à l'investissement, à la création d'emplois surtout pour les jeunes femmes et à une meilleure prestation de services dans les régions les moins développées.<sup>8</sup>

Il a été aussi très important pour les agences, non seulement comme opportunité de pouvoir mettre en œuvre des programmes de genre, dans le cas de celles qui n'étaient pas spécialistes dans ce domaine, mais aussi en tant qu'il a permis de faire une contribution à la réforme du Système de Nations Unies, et de changer une dynamique de relations qui s'est traditionnellement déroulée sur le plan bilatéral entre les Agences et leurs respectifs partenaires du gouvernement. D'autre part l'attentat de 2007 contre les bureaux et le personnel des agences des Nations Unies avait touché très sensiblement les ressources humaines et les capacités dans le pays. Durant une longue période de temps, la priorité du SNU fut la reconstitution de sa structure opérationnelle et les aspects de sécurité.

Bien qu'il avait des opportunités pour que le Gouvernement et les Nations Unies puissent profiter de ce Programme de manière stratégique, la Mission d'évaluation pu se rendre compte qu'il s'imposa une lecture très littérale et limitée de celui-ci. L'introduction d'éléments correcteurs aurait

<sup>7</sup> Trois effets intermédiaires ont été retenus: D'ici 2014, a) les institutions clés, participant le plus au processus d'autonomisation des femmes, sont sensibilisées et développent des outils d'intégration du genre dans leur programmation budgétaire et d'analyse de l'efficacité des politiques publiques, b) la redevabilité institutionnelle en termes d'application et de visibilité des stratégies et des plans nationaux existants en matière de promotion des femmes dans la vie économique et sociale et en matière de lutte contre la violence à l'égard des femmes est renforcée, c) la participation des femmes à la vie politique est renforcée en termes quantitatifs et qualitatifs; *Cadre de Coopération Stratégique République Algérienne Démocratique et Populaire – SNU 2012 – 2014* Pag. 22.

<sup>8</sup> « L'accent sera également mis sur la formulation des politiques sociales, la pérennisation des espaces de dialogue avec les associations de jeunes, et des actions visant à encourager les initiatives de la jeunesse. Le PNUD, en collaboration avec le système des Nations Unies, mettra l'accent sur l'accès à des emplois décents et productifs et sur la promotion de l'entrepreneuriat ». Programme de pays pour l'Algérie (2012-2014). Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour le Développement, du Fonds des Nations Unies pour la Population et du Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets. (Juillet 2011).

permis un meilleur alignement avec les politiques publiques nationales et aurait pu imprimer un autre rythme d'exécution lors de son démarrage. Des ajustements furent introduits après la première revue, mais il fallut presque une année et demie, après les indications de l'évaluation à mi-parcours, pour que quelques ajustements plus stratégiques se réalisent (présentation publique, embauchement des experts, renforcement des responsables aux agences, etc).

Nous pouvons alors conclure que le degré d'alignement a été moyen bas. Dans un premier temps, le niveau d'appropriation était bas, aussi bien pour les institutions du gouvernement que pour les agences des Nations Unies qui apparemment n'avaient pas les capacités pour assumer l'exécution directe et une coordination à ce niveau, situation étant liée en grande partie aux événements du 11 décembre 2007. Malgré ces insuffisances il faut souligner que le programme a eu un effet de remobilisation des ressources humaines du SNU et leur mise en commun. Avec le déroulement du Programme le niveau d'appropriation est devenu appréciable, ayant impliqué l'ensemble des partenaires.

## 7.2. Efficience

Une analyse coût - activités n'a pas pu être réalisée car la mission n'a pas pu disposer de l'information budgétaire (dépenses par activités) détaillée et mise à jour. Les données relatives aux dépenses par agences furent consolidées trop tardivement. Un état de consommation du budget par agences et mis à jour, bien qu'incomplet, ne fut mis à sa disposition que le dernier jour de la mission au pays; ces données furent même contestées par une agence durant la séance de restitution (avancements de l'évaluation finale avec le groupe de référence, 20 juin). La mission a recomposé ces données et le bilan général met en évidence **une consommation du budget très bas (56,2%)** par rapport au montant initial alloué au programme (3,6 Millions US\$).

Quant au rythme d'exécution il a été observé **qu'une grande partie des activités ont commencé leur exécution un an et demi après le démarrage du programme**, motif pour lequel l'Évaluation à mi-parcours signalait que le budget disponible de la première tranche délivrée était suffisant pour réaliser les activités prioritaires étant donné que l'atteinte des objectifs prévus dans le programme était « irréaliste ». Cette situation a eu des incidences sur l'allocation de fonds programmés pour d'autres agences ayant soit épuisé leurs fonds (comme ONUSIDA), soit n'ayant été programmés pour les recevoir que la seconde année. La conditionnalité de lier la réception des fonds au taux global de consommation a pénalisé plus particulièrement l'UNICEF qui n'a pu recevoir que 50.000 US\$ avancés par le PNUD en 2011. L'enveloppe destinée à l'UNICEF n'est parvenu qu'en novembre 2012.

### 7.2.1. Fonctionnement des structures de gouvernance du Programme

Un Programme Commun de telle envergure et complexité, avec tant d'intervenants, était un défi en ce qui touche sa gouvernance. Pour les agences, le PC signifia une nouvelle modalité de travail conjoint, qui les toucha de manière différente en fonction des activités à leur charge et des budgets à leur disposition. Dans la pratique chaque agence fonctionna de manière indépendante, et les synergies au sein du SNU furent essentiellement bilatérales car il n'y avait pas une réelle structure

de coordination inter agences. Il aurait été nécessaire formaliser et renforcer le leadership du PNUD entre les agences, tel qu'il fut recommandé par l'Évaluation à mi-parcours.

Le travail de l'Équipe du Programme fut dans ce sens fondamental, étant donné que l'effort de dynamiser et d'articuler toutes les activités retombait sur eux ; ils étaient chargés de donner du sens et une vision d'ensemble à la globalité et d'éviter que le Programme soit une simple accumulation d'activités. Ces objectifs difficiles ne purent pas toujours être atteints, pour des raisons qui touchaient la structure de gouvernance. D'autres faiblesses ont été signalées par l'EP notamment le manque de moyens mis à la disposition du Programme.<sup>9</sup>

#### *Identification entre DNP/EP et problèmes dans les canaux de communication*

Selon le PRODOC, l'Équipe du Programme (EP) est constituée par la Direction Nationale du Programme (DNP), le Coordinateur du Programme (CP), un expert en genre et un expert en communication, et finalement un assistant du CP. Dans les faits, l'EP s'est réduite à la DNP et au Coordinateur, avec un assistant lors d'une courte période (janvier 2012 - Novembre 2012), avec un expert en communication aussi lors d'une courte période, et avec des moyens matériels limités. Lors de la visite de la mission d'évaluation, le CP n'avait même pas de bureau.

En premier lieu nous observons que les rôles de l'EP n'avaient pas été clarifiés pour les agences; pour celles-ci, le CP apparaissait comme l'élément opérationnel de la DNP plus qu'un élément de dynamisation, jointure entre les acteurs, promoteur des articulations entre agences et gouvernement, et assistant dans l'exécution du Programme dans son ensemble, aidant dans l'exécution technique et au suivi budgétaire. Par contre le CP jouait plutôt un rôle de canal de communication entre les acteurs et de surveillant de la réalisation des activités, bien plus que de contribuer à la capitalisation des activités conjointes et donc d'apporter une valeur ajoutée à l'expérience collective.

Au fait, à un moment donné certaines agences se montrèrent assez critiques par rapport au soutien apporté par l'EP dont le rôle s'était centré sur la requête d'information, étant donné qu'il n'avait pas les moyens pour les accompagner de manière efficace dans les aspects substantifs (expertise genre, communication, suivi - évaluation, etc.) tel qu'il était prévu. L'assistant administratif dura 9 mois; selon le CP le responsable de communication sélectionné ne répondit pas aux besoins du Programme; un appel fut lancé pour la place d'expert genre mais finalement personne ne fut embauché et certaines de ses fonctions furent couvertes par les services du bureau régional d'ONU-Femmes (Maroc) en mobilisant leur réseau d'expertise et mettant en application la valeur ajoutée des Agences.<sup>10</sup> Bien que deux experts en suivi et évaluation fussent engagés en fin 2012, l'évaluation a observé lors des entretiens tenus avec la plupart des intervenants et surtout des Agences de Nations Unies que les efforts pour assurer une EP complète furent insuffisants et il manqua de vision stratégique pour assurer cette structure et pour réorienter son rôle.

<sup>9</sup> Selon l'Équipe du Programme: 1) Faiblesse des moyens mis à sa disposition, 27 mois sur 36 elle a fonctionné avec un coordonnateur à plein temps et une DNP à mi-temps (ou 1/3 de temps), la DNP aurait dû aussi être à plein temps vue la charge de travail, 2) Sans bureau pratiquement pendant 6 mois. 3) Le changement de partenaire MSNFCF ayant remplacé le MDCFCF en Septembre 2012 et de DNP 4) le changement de Coordinatrice adjointe du PNUD et du Coordonnateur Résident.

<sup>10</sup> Ce fut particulièrement pour les activités d'ONU Femmes. D'autres agences, comme le BIT ont également fait appel aux experts genre dans leurs bureaux régionaux respectifs.

Il faut signaler que la plupart des acteurs avec lesquels la Mission a eu des entretiens signalent les difficultés pour trouver des experts (francophones) en genre ou dans ces compétences aussi bien dans le pays comme au niveau international. Ceci paraît surprenant étant donné que dans le cadre du programme un répertoire sur les personnes ressources en genre ait été élaboré. D'autres agences signalent par contre qu'une grande partie de la responsabilité de cette situation retombe sur l'EP qui ne fut pas suffisamment active par rapport à ces embauches ou fonctionnel en matière de communication. Nonobstant, le Coordinateur du Programme souligne que l'embauche était du ressort des agences avec un appui de l'EP quant à la sélection de l'expertise.

Les questions qui touchent l'information et la communication ont été récurrentes dans les entretiens avec les points focaux des ministères et des organismes publics. Les problèmes de communication à l'intérieur du programme ont été très évidents pour les agences qui avouent que dans certains cas l'exécution réelle des activités pu se mettre en marche lorsque l'information fut acheminée directement aux partenaires, sans l'intermédiaire de l'EP.

Le mémo de la Directrice du Fond (18 sept 2012) signale que la décision de non déboursement additionnel est prise uniquement sur la basse performance du PC (voir annexe).

La mission conclut que le rapport de l'évaluation à mi-parcours ne fut pas analysé à fond par certains intervenants ou bien que l'EP n'expliqua pas de manière correcte les raisons pour lesquelles fut demandé un Plan d'amélioration d'urgence: c'est-à-dire, à cause de l'insuffisant degré de réalisation des objectifs d'exécution prévus et au fait de que les fonds étaient conditionnés à des objectifs de réalisation budgétaire. Nonobstant, le Coordinateur du Programme souligne que le Plan d'amélioration a été élaboré collectivement avec l'ensemble des agences et présenté pour discussion et adoption en CGP pour constituer la réponse aux recommandations de l'évaluation à mi-parcours et de base à l'atelier de planification pour l'élaboration du PTB.

Dans la plupart des entretiens avec les ministères il était souligné que l'EP fut un élément d'accélération effectif et compétent, qui par ailleurs profita du Programme pour renforcer son rôle d'institution leader au niveau national dans la matière (le MDCFCF venait d'élaborer aussi d'autres initiatives et politiques publiques, comme la Stratégie Nationale de lutte contre la violence à l'égard des Femmes (2006), la Stratégie Nationale de la promotion et l'intégration de la Femme (2008) et son Plan d'action (2009). La signature d'un protocole entre le Ministère Délégué et toutes les institutions publiques, les engageant d'une manière pleine dans le programme, fut un acte fort dans cette dynamique. En bref, le rôle leader de la DNP est reconnu par la plupart des acteurs gouvernementaux.

#### *Le rôle de supervision du CNP et du CGP*

Dans les autres niveaux de la gouvernance du Programme il y eu aussi des défaillances et un manque de prise de décisions adéquates, spécialement après le signalement fait lors de l'évaluation à Mi-parcours. Le plus important est sans doute le manque de leadership de la part des agences, question d'une spéciale importance dans un Programme Commun d'exécution directe (DEX). L'évaluation citée recommandait un leadership formel du PNUD étant donné que l'agence avait eu un rôle important dans la conception du programme et comptait avec le montant budgétaire le plus significatif.

D'autre part il y avait des questions de conceptualisation et des ajustements qu'il fallait aborder d'une manière plus profonde. Le programme avait été conçu quatre ans auparavant, après l'attentat de 2007 les agences se trouvaient très touchées avec un niveau opérationnel qui ne se normalisera qu'à partir de 2010. Après différentes visites de suivi et de l'évaluation à mi-parcours, il paraissait évident que le Comité National de Pilotage (CNP) devait assumer une fonction de supervision et de direction stratégique plus active, bien au-delà de décider d'un changement de calendrier des activités, et de se consacrer plutôt aux questions qui touchaient les objectifs stratégiques du programme et les effets.

Une des recommandations centrales qui ne fut pas prise en compte fut celle relative à la composition et transformation du Comité de Gestion du Programme (CGP) à l'objet de garantir un plein alignement, prévoir la durabilité des activités et jouer un rôle décisif en matière de plaidoyer. Il faut signaler cependant que les points focaux étaient des cadres supérieurs et que certains étaient des conseillers du ministre (cas du MADR).

Quant au rôle du CGP le problème fondamental a été le besoin de différencier les fonctions d'exécution et de suivi.<sup>11</sup> Les membres du CGP étant directement impliqués dans la mise en œuvre opérationnelle du programme, ils ne pouvaient pas exercer un suivi impartial, objectif et adéquat. Les Points Focaux devaient « tantôt jouer le rôle de relais du programme au sein du ministère, tantôt celui de responsable du suivi d'une activité, parfois encore de concepteur d'une intervention ou alors celui de simple bénéficiaire d'une intervention (par exemple une formation) » (Rapport de l'Évaluation à mi-parcours).

---

<sup>11</sup> La supervision n'était pas un rôle réservé au CGP. Il ne faut pas confondre suivi ou direction et coordination technique avec supervision, un rôle plutôt réservé au CNP (Voir cadre de Termes de Référence CNP/CGP ci-dessous).

## Termes de Référence du CNP / CGP

### Responsabilités du CNP

- Examiner et Approuver ses Termes de référence (TDR) et Règles de procédure, en se basant sur les TDR génériques et en les amendant au besoin, en consultation avec l'Agent administratif (AA).
- Examiner et Approuver le Document de Programme et le Plan de travail et budget annuels soumis par les organisations des Nations Unies pertinentes et d'Assurer leur conformité avec les conditions du Fonds et en particulier les décisions du Comité de pilotage OMD-F ; Assurer la qualité des documents de programme susceptibles d'être financés par le Fonds.
- Discuter des besoins du Programme et des priorités, notamment de:
  - i. La gestion de programme, y compris d'une approche homogène pour l'évaluation des coûts des projets, le recouvrement des coûts, les modalités de mise en œuvre, la présentation des rapports basée sur les résultats et l'évaluation de l'impact.
  - ii. La gestion de l'information, y compris pour une visibilité appropriée pour le Fonds et les donateurs.
- Veiller à la conformité aux procédures de consultation avec les parties-prenantes clé dans le pays afin d'éviter la duplication entre le Fonds et d'autres sources de financement.
- Approuver les mécanismes de l'élaboration des Rapports pour le Programme.
- Examiner les conclusions du rapport sommaire d'audit agrégé par l'Agent administratif ; Tirer les leçons apprises et discuter périodiquement avec le Programme du suivi par les organisations des Nations Unies participantes des actions recommandées à large impact.

### Le Comité de gestion de programme (CGP)

Le CNP assurera que le Comité de gestion de programme (CGP) est établi de façon à assumer la responsabilité pour la coordination opérationnelle du Programme Commun. La composition du CGP comprendra les parties pertinentes impliquées dans la mise en œuvre, dont les Organisations des Nations Unies participantes, les représentants du Gouvernement et les représentants des organisations de la société civile. Le CNP supervisera le CGP afin que ce dernier accomplisse les tâches suivantes:

- Nomme un Directeur de Programme ou équivalent.
- Gère les ressources du programme afin de réaliser les résultats et la production définies dans le programme.
- Met en conformité les activités financées au titre de l'OMD-F avec le Plan-cadre des Nations Unies ou les priorités stratégiques contenues dans l'UNDAF.
- Établit les lignes directrices du programme pour permettre un suivi et une évaluation pertinents.
- Établit des mécanismes de rapportage adéquats dans le programme.
- Intègre plans de travail, budgets, rapports et autres documents liés au programme et s'assure que les questions de chevauchements ou de carences au niveau des budgets sont traitées.
- Fournit la direction technique et substantive concernant les activités envisagées dans le Plan de travail annuel et fournit le conseil technique au CNP.
- Établit des plans de communication et d'information publique.
- Apporte des recommandations sur les révisions et réallocation budgétaires au CNP.
- Traite les problèmes de gestion et de mise en œuvre qui peuvent apparaître.
- Identifie les leçons apprises qui apparaissent.

Finalement une autre recommandation était que le Programme s'oriente à travailler par effets et non pas par agences, essayant de créer la dynamique de collaboration nécessaire entre agences et entre ministères. Cette recommandation ne fut pas prise en compte bien qu'elle aurait pu contribuer à donner une nouvelle orientation vers la réalisation des objectifs prévus. Les questions centrales, d'orientation stratégiques, ne furent pas suffisamment tenues en compte par le CNP, et celles qui touchent à la supervision effective par le CGP. Au lieu d'une approche globale, la pratique fut de caractère bilatéral pour répondre aux besoins d'exécution, ce qui affaiblit une gouvernance cohérente du programme.

Ce qui prévalut fut une approche superficielle d'orienter les efforts pour remplir le cadre d'exécution et de résultats. Dans cette dynamique la priorité donnée à l'exécution des activités bouleversa la cohérence du programme, toucha la complémentarité des actions au niveau des

ministères et affaiblit le potentiel des synergies entre agences. Une des conséquences majeures fut l'impact dans l'effet 3 et le très faible niveau d'exécution des activités de communication, avec des conséquences d'ordre stratégiques et en matière d'objectifs de développement.

#### 7.2.2. Planification technique et financière

Le Programme devait faire face au défi de conjuguer différents rythmes d'exécution et différents degrés de participation et d'implication des agences et des ministères, ce qui nécessitait un travail de planification très bien articulé au niveau de la Coordination. Certains acteurs constataient que *marcher au rythme marqué par les plus lents* faisait perdre des énergies (comme c'est le cas du projet pilote à Djelfa, voir infra). D'autres partenaires ne se sentaient pas à l'aise avec certaines activités assignées pour promouvoir la collaboration entre les intervenants. Il était donc nécessaire générer des stimulants et des leviers attrayants et bien planifier les activités, ce qui ne fut pas toujours le cas.

C'est ce qui eut lieu avec UNICEF et PNUD à Djelfa (A22, A22bis A24) en ce qui touche le service de garde d'enfants des femmes participantes à l'alphabétisation et à la formation professionnelle, activité réalisée lors de la deuxième année. L'intervention nécessitait un calendrier par étapes [(i) dialogue et la concertation entre les différentes structure locales des ministères partenaires, des autorités locales et des associations impliquées dans l'appui aux femmes ; (ii) diffusion et l'échange d'informations sur les programmes et dispositifs d'alphabétisation, de formation, etc. ; et (iii) l'appui à la mise en réseau des associations locales. Donc l'intervention d'une agence dépendait de l'avancement des étapes et des activités antérieures réalisées par d'autres agences.

Bien qu'il n'était pas prévu, l'UNICEF (selon l'information donnée à la Mission) commença sur son compte, et à l'avance, à préparer l'activité (négociations avec les institutions locales, étude de la population et du contexte, etc.). La Mission a pu constater qu'en juin, c'est à dire le dernier mois d'exécution du programme, le centre d'orientation n'était pas opérationnel, que le service de garde d'enfants se mettrait en marche en septembre, etc. C'est à dire, l'expérience pilote n'a au fait pas commence à fonctionner ce qui ne permet pas de considérer son succès (degré d'acceptation de la part de la population, engagement des institutions, etc.) et sa même nature pilote, d'essai susceptible de répliquabilité. D'autre part UNICEF assignera des fonds propres, hors programme, pour assurer la mise en marche finale de l'activité et pour sa réplique dans la wilaya voisine de Adrar.

Ceci indique un problème qui touche la planification de l'exécution budgétaire, non seulement parce que les transferts prennent du temps sinon parce que nombreux partenaires algériens montraient ne pas avoir une connaissance claire du budget global du Programme ou même du budget détaillé de son/ses activités. L'attitude générale sur ce sujet était que cela concernait seulement les agences.

De même en ce qui touche le suivi budgétaire on observe qu'en dehors des rapports intermédiaires obligatoires qui étaient envoyés au Secrétariat du F-OMD, il n'y avait pas de procédures optimisées de suivi budgétaire. Le Coordinateur de Programme faisait circuler un document en format texte dans lequel chaque agence devait inclure des données de consommation budgétaire. L'équipe de Programme a depuis le démarrage suivi la consommation budgétaire d'abord mensuellement puis trimestriellement. Cependant ce suivi était tributaire de la transmission par les agences des

informations comme ont pu le constater les évaluateurs durant la mission. **La dernière information de consommation budgétaire par agences disponible à la fin de la mission correspond à mi-juin 2013.**

Ces aspects ont contribué également à un certain climat de déception qui prévalut à la fin du Programme (... « quand on affiche une route on ne peut pas le laisser à la moitié »), bien qu'il ne soit pas clair pour les participants où se situent les responsabilités.

### 7.3. Efficacité

L'analyse de l'efficacité du Programme a pour but de savoir quelle a été la contribution à l'objectif général de « renforcer les capacités nationales pour améliorer les politiques publiques à l'égard de l'égalité entre les genres et l'autonomisation de la femme » et aux effets attendus.

Le programme a certainement contribué à la prise en compte de la préoccupation sur l'égalité et de l'autonomisation des femmes par les institutions. Il y a des éléments essentiellement qualitatifs qui illustrent la contribution aux politiques publiques et aux efforts nationaux dans cette matière, spécialement en ce qui touche la dimension intersectorielle et l'importance croissante attribuée à l'approche genre par tous les ministères.

Cependant il est difficile de supporter cette affirmation en termes quantitatifs compte tenu de l'absence des lignes de base et d'indicateurs précis dans le programme. Un grand nombre de réunions de suivi eurent lieu ainsi qu'une communication régulière put s'établir entre les institutions dans le cadre de ce Programme, ce qui contribua à l'identification des synergies entre les activités et les plans de travail de chaque institution impliquée.

Bien que les produits attendus puissent arriver à améliorer le processus de prise de décisions de politiques publiques et les démarches intersectorielles, la Mission d'évaluation a pu constater que la contribution en ce qui concerne les objectifs est en grande mesure restée inachevée et qu'il y a une grande disparité entre les résultats obtenus par l'ensemble des activités. Il y a quelques indicateurs qui supportent cette affirmation :

Premièrement il faut signaler ce qui touche à la **formation**, non seulement en tant que contribution en matière d'accès aux connaissances mais aussi à son impact en matière de plaidoyer et de sensibilisation des décideurs. On peut observer un niveau de participation différent des décideurs de chaque ministère à ces activités. Dans certains Ministères la formation dépassa les cadres techniques moyens et toucha des responsables, c'est le cas du Ministère des Finances où ils furent impliqués dans des formations en Tunisie et au Maroc. Mais d'une manière générale le nombre de cadres impliqués fut différent selon les institutions et les participants ne furent pas toujours bien ciblés dans l'optique d'une progressive appropriation tenant compte des hiérarchies de l'administration.

D'autres faiblesses furent l'inadéquation budgétaire de certaines activités de formation (selon le BIT) et leur capacité limitée de profiter de leur potentiel de transversalité. Ces activités auraient dû servir pour articuler un programme plus cohérent de formation de cadres et de responsables du secteur public et qui aurait pu être la base d'une dynamique post programme. Il est regrettable que

cette dimension ne soit pas suffisamment prise en compte, impliquant de manière très limitée le Ministère de l'Enseignement Supérieur qui eut une participation très réduite dans le Programme.

En général, bien qu'il y a eu un nombre d'actions positives en matière de formation cadres et de formation de formateurs<sup>12</sup>, il manqua une stratégie de formation visant mettre sur pied un plan de longue durée en matière d'égalité entre les genres au sein des structures des Ministères.

En deuxième lieu, il y a eu d'importants résultats en ce qui concerne les **assistances techniques** et les produits destinés à renforcer les faiblesses au niveau de l'information et des statistiques, comme c'est les cas de la Base de données sexospécifiques élaborée et mise en place au niveau du Secrétariat d'État pour la Prospective et les Statistiques, ou la première Enquête Nationale sur l'emploi du temps élaborée par l'Office National des Statistiques. D'autres études qui ne sont pas arrivées à terme comptent cependant avec le soutien des ministères pour leur continuité ; c'est le cas du MADR (application pilote de BSG), formation de cadres sur la BSG (activité qui nécessite des formations de plus grand ampleur technique).

Dans ce sens on observe que certaines activités qui avaient été « assignées » et que les Ministères durent accepter sans trop d'enthousiasme eurent des parcours très variés et même accidentés: certaines furent reportées et suspendues, d'autres virent changer de partenaires institutionnels (soit par demande ou par réassignation du CNP), certaines furent spécialement touchées par les limitations des agences (par exemple dans la sélection d'experts). Certains ministères ne comprirent pas pourquoi ils avaient un rôle si limité dans le programme (c'est le cas du MERS et du MIPMEPI) ou pourquoi ils étaient associés à certaines activités et pas à d'autres.

Dans tous les cas il est prévu que les produits, spécialement les études et les données, soient présentés en public, soient mis à disposition de tous les acteurs, publics et privés, et servent pour approfondir une dynamique de recherches qui fournissent des moyens pour améliorer les processus de prise de décision dans les politiques publiques en ce qui touche les inégalités et les questions d'autonomie de la femme. Il serait dommage que les produits ne soient pas mis en valeur, publiés et divulgués, et restent donc des études « non vivantes » sans capacité d'impact ou avec une faible utilisation. Il est prévu que les études, rapports et autres documents réalisées soient partagés avec tous les partenaires et tous les produits soient mis en valeur à travers le Centre de recherche, de documentation et d'information pour la Famille, la Femme et l'Enfance.

En troisième lieu, le **partenariat avec les organisations de la société civile** (OSC) était originellement considéré comme une approche stratégique dans la mesure où celles-ci jouent un rôle important à travers des activités de soutien et d'accompagnement des politiques publiques, mais aussi étant donné leur capacité de diffusion sociale. Le UNFPA a facilité la formation des 90 OSC (la cible était initialement de 30), des associations sont impliquées dans les programmes pilotes, etc. Cependant les organisations ont été choisies par les ministères, la collaboration semble assez ponctuelle et dans certains cas la relation est proche à la sous-traitance (cas de Djelfa). La participation des OSC dans le programme a été limitée et conçue essentiellement comme prolongation de l'action gouvernementale, dans ce qui semble, selon les informateurs, la pratique habituelle des institutions officielles qui impliquent les OSC.

<sup>12</sup> C'est le cas de la formation de formateur à la Wilaya de Djelfa, une activité hautement appréciée par la Direction de l'Action Sociale et le directeur de l'antenne locale de l'ONAEA.

Ceci a un impact négatif sur la capacité de projection des résultats, en ce qui touche l'extension du débat public et la possible reproductibilité de certaines expériences. Il s'agit-là d'une des faiblesses les plus significatives du Programme, ainsi comme l'absence des OSC dans les instances de suivis et gouvernance tel qu'il était prévu dans le PRODOC. En relation avec ce point il faut souligner que s'il n'existe pas une demande locale et sectorielle il est difficile que ceci puisse se traduire dans la planification budgétaire et à tous les Ministères.

L'expérience pilote de Tammanrasset a été d'un très haut intérêt, impliquant une OSC (l'association Al Hayet), ONUSIDA et les antennes locales de différents ministères (MSPRH, MFEP, MSNFCF, ANGEM), ce qui a permis une approche intégrée dans différents ordres (de santé, d'auto estime, de formation et de génération de revenus, de réintégration sociale et d'autonomisation de femmes et jeunes filles infectées et affectées). Cependant une des dimensions insuffisamment développée fut celle de la communication pour le changement de comportements en vue de réduire la stigmatisation et la discrimination des PVIH. Les autorités locales sont conscientes de la situation du VIH/sida et ont montré un intérêt particulier à cette activité comme le démontre l'engagement de Mr le Wali et de tout l'exécutif de la wilaya (DAS, DSP, Chef de Cabinet, Directeur de la Formation Professionnelle...).

Les réalisations des activités ont été visibles dans tous les événements organisés par le programme (revues, ateliers, cérémonials) auxquels étaient invités les médias. Nonobstant, les activités prévues (effet 3), si elles avaient été mise en œuvre plus tôt, auraient pu permettre des partenariats plus amples, au-delà des ministères impliqués et des points focaux, et générer un débat public. Malheureusement ces activités furent reléguées et réalisées tardivement (comme l'activité A27 de sensibilisation de professionnels des media, ou la A31, relative au Forum de Dialogue entre les OSC).

Certaines agences (PNUD, UNFPA) ont reconnu qu'elles auraient gagné davantage à commencer plus tôt les activités de communication dès la première année, en parallèle avec la mise en œuvre d'autres activités ce qui aurait contribué positivement à la logique de complémentarité des effets attendus. Dans ce sens le Programme se concentra plus sur la mise en œuvre des actions que sur l'impact social et politique qui était prévu et qui devait dériver des activités.<sup>13</sup>

Finalement, en ce qui concerne la coordination à l'interne du Système de Nations Unies, le Programme a été une des premières expériences de travail commun en Algérie<sup>14</sup>. D'une manière générale l'effectivité a été positive en ce qui concerne le changement dans la vision des Agences non spécialisées à l'égard de la dimension genre. Malgré cela, le niveau d'implication a été inégal parmi les Agences. Néanmoins l'Équipe d'évaluation considère que le Programme a été réellement pour le SNU un axe fédérateur de la dimension genre en Algérie et dans le cadre de la réforme de Nations Unies.

Néanmoins il y a eu des cas de coordination effective. C'est le cas de l'intervention à Djelfa où il y a eu une démarche commune PNUD-UNICEF visant l'acquisition de connaissance sur le développement local. C'est ainsi qu'un groupe de travail a été mis en place regroupant les

---

<sup>13</sup> Il est également à souligner que, par rapport à l'Évaluation à mi-parcours qui avait suggéré d'éliminer la plupart des activités de cet effet en raison de la pauvre performance et l'impossibilité d'arriver à l'implémentation du Programme tel que prévu originalement, les agences ont veillé à les garder, notamment en satisfaisant la condition demandée par l'évaluation de recruter un expert en communication.

<sup>14</sup> Bien qu'il y a eu d'autres programmes et projets communs, le Programme Al Insaf a été le programme commun avec le budget le plus conséquent et le nombre d'intervenant le plus élevé.

représentants des principaux ministères. Ces derniers ont fournis des informations sur leur programme et informé parallèlement leurs représentants locaux de ce programme. Deux ateliers ont été organisés, l'un national et le second au niveau de la Wilaya de Djelfa. Ceux-ci ont regroupé des représentants institutionnels et de la société civile. Le PNUD devait mettre en place le centre d'information, l'UNICEF devait travailler sur un programme en direction des femmes vulnérable. L'UNICEF a donc travaillé sur son produit, ce qui a demandé un travail de lobbying au niveau local et donc exigé des déplacements multiples sur terrain.

Pour conclure avec cette variable de l'analyse, il paraît très accepté parmi tous les acteurs que plutôt que profiter d'une opportunité stratégique de faire une contribution globale et durable à l'égard de l'égalité entre les genres et l'autonomisation de la femme, le Programme s'est concentré sur la réalisation des activités, souvent avec des visions isolées (« je ne parle que de mon projet »), ce qui suppose une très limitée capacité de contribution à l'objectif général et aux effets spécifiques. La mise en œuvre des activités s'est imposée par-dessus les objectifs stratégiques du Programme.

#### 7.4. Appropriation et durabilité

Étant donné qu'il s'agit d'un Programme qui touche des politiques publiques, qui a pour partenaires essentiellement des institutions gouvernementales et dont certaines activités pourraient dans le futur être soutenues par celles-ci, la durabilité dépend en grande mesure de l'appropriation locale du Programme. La question de la durabilité a été abordée à différents moments (atelier de planification en mai 2012, Plan d'amélioration, revues annuelles), et en particulier lors d'un atelier tenu en mai 2013, quelques semaines avant la clôture du programme<sup>15</sup>.

L'activité finale de plaidoyer n'a pas été prévue pour convoquer d'autres acteurs, soit organisations de la société civile, secteur privé ou d'autres institutions publiques concernées par le but du Programme AL INSAF; par contre, elle a été conçue comme une activité interne de gestion et de suivi des activités au court et au moyen terme. Ce manque d'anticipation n'est pas une question mineure, limitée à la planification, il peut refléter un déficit d'appropriation réelle, un manque de vision stratégique et de capacité d'anticipation de la part du CNP ou bien signaler un bas intérêt des agences pour donner suite à une démarche conjointe.

D'autre part, compte tenu du bas niveau de réalisation concernant l'effet 3 et de l'absence d'une stratégie des Agences concernant la société civile au niveau du pays, le Programme n'a pas réussi à faire une contribution stratégique par rapport à la participation des OSC dans le domaine de l'équité de genre et l'autonomisation de la femme. Ceci laisse le poids de la durabilité des résultats du Programme dans les mains des institutions gouvernementales et l'impulsion collatérale que puissent donner les agences du SNU.

Lors de l'atelier de durabilité tenue au mois de Juin 2013 les acteurs gouvernementaux impliqués ont montré leur disposition pour poursuivre et compléter les activités, au court et moyen terme, avec la direction stratégique du Ministère de la Solidarité Nationale, de la Famille et de la Condition

<sup>15</sup> La DNP signale que, suite à une réunion du comité de pilotage, elle a fait en date du 21 Mars 2013 une note pour Mme la Ministre sur l'appropriation du Ministère de la Solidarité Nationale de la Famille et de la Condition de la Femme, du programme commun à travers le Groupe Genre institué en 2010. Une instruction a été donnée dans ce sens. L'atelier organisé en Mai 2013 était l'occasion de synthétiser les résultats concernant cette problématique et préparer la présentation lors du cérémonial de clôture.

de la Femme (Mme la Ministre de la Solidarité Nationale, de la Famille et de la Condition de la Femme a réitéré l'engagement de poursuivre et de pérenniser les actions dans le cadre de la politique nationale en la matière). Il faut remarquer nonobstant, que cette continuation a été conceptualisée essentiellement comme une gestion des activités et non pas comme une démarche d'institutionnalisation dans l'optique de renforcer une politique publique.

Ceci est spécialement important car actuellement au niveau national, il existe une dynamique intersectorielle acceptée et donc l'environnement permet d'ouvrir ce débat et de considérer cet objectif. Il ne faut pas oublier la capitalisation des données produites qui a permis d'identifier les facteurs surtout sociaux qui touchent à l'égalité et l'équité, et ceci permettra d'établir de nouvelles lignes de travail et asseoir de manière ferme de nouvelles initiatives comme le *Premier Rapport sur l'égalité entre les genres* qui va être réalisé par le Secrétariat d'État chargé de la Prospective et des Statistiques. Il semble aussi qu'il existe un haut niveau d'appropriation quand à l'Enquête Nationale Emploi du Temps, réalisée par l'Office National des Statistiques, et il paraît raisonnable d'avancer que le gouvernement va continuer avec ce type de travaux sur son budget sans la participation de la coopération internationales.

Par contre il paraît plus difficile que la durabilité soit assurée dans d'autres aspects plus complexes, comme la Budgétisation Sensible au Genre, bien que certaines institutions (le MADR entre autres) **en aient fait une appropriation singulière et l'institution compte la reprendre à son compte par la suite.**

Au niveau des projets pilotes et des activités au niveau local, la Mission d'évaluation finale considère que la durabilité des expériences mises en marche et leur reproductibilité dans d'autres localités dépend essentiellement de la volonté des institutions publiques, au niveau local et national, et de leur intégration dans leurs structures et programmation.

Projet pilote à Tamanrasset (A23). Il s'agit d'une activité réussie avec des résultats qui peuvent être évalués et donc constitue une expérience pilote reproductible. L'association Al Hayet est un exemple d'OSC partenaire très efficiente. Elle a fait preuve de sa capacité de développer des synergies et complémentarités entre OSC et institutions au niveau local, de sa solidité et légitimité, et d'une très estimable présence et reconnaissance aussi bien au niveau national comme international. Son intervention ne se limite pas à être une extension d'un programme public, elle apporte une valeur ajoutée essentielle. Les professionnels de la santé observent que l'association contribue à l'amélioration des connaissances des personnes vivant avec le VIH, de leur observance au traitement et de leur niveau de vie dans le cadre de la mise en œuvre des activités de formation professionnelle et d'employabilité du Programme AL INSAF. Cependant la durabilité de l'expérience dépend, non seulement de maintenir ou redéfinir la collaboration avec une ou plusieurs OSC, mais aussi l'intégration d'autres éléments et facteurs que l'activité n'a pas pu considérer comme la sensibilisation sociale contre la stigmatisation, etc.

Projet pilote à Djelfa (A22, A22bis, A24). Cette expérience qui ne s'est pas encore mise en marche pleinement dans toutes ses composantes ne peut pas être encore évaluée comme une expérience pilote réussie ou pas. Cependant il semble que le schéma d'articulation entre différents programmes (alphabétisation, orientation, formation professionnelle, accès à microcrédits, service de garde pour enfants) ayant pour but l'intégration et l'autonomisation de la femme rurale, soit déjà pris en compte pour son extension à d'autres

régions voisines. De même que la programmation d'une nouvelle émission dans la nouvelle grille de la Radio adressée aux femmes, notamment analphabètes et rurales, dans 13 radios locales dont 10 entourent la wilaya de Djelfa et 2 dans deux wilayas sont basées dans des wilayas du grand sud: Adrar et Tamanrasset. Dans ce cas, la présence des institutions publiques et de dispositifs pour l'employabilité (ANGEM et autres) dans tout le territoire, ainsi comme l'intérêt de leur extension suivant les orientations et priorités nationales, permettrait la durabilité de l'expérience locale et son extension.

La durabilité dépend aussi du SNU en Algérie, non pas en termes d'appuis budgétaire mais comme potentiel partenaire en matière d'accompagnement, d'assistance technique (expertise internationale) et de soutien pour faire participer les acteurs algériens dans des initiatives régionales et internationales. A cet égard, la Mission trouve que l'approche genre dans l'UNDAF 2012-2014, qui a pour objectif d'en faire un élément transversal et incontournable, risque de ne pas profiter du potentiel d'en faire une dimension et un champ d'action *spécifique*, permettant ainsi de développer des travaux qui obligent des démarches coordonnées et stratégiques. Dans ce sens il ne faut pas oublier que la représentation permanente d'ONU Femmes en Algérie est en grande mesure le résultat de l'existence même du Programme.

## 8. Conclusions

**Pertinence.** Le Programme Commun fut conçu en 2007 et les objectifs poursuivis restent toujours aujourd'hui d'une pertinence indéniable et de pleine d'actualité. Il soutient les efforts nationaux pour l'équité entre les genres et l'accès égalitaire des femmes algériennes au marché du travail et aux dispositifs d'appui de l'État dans ce domaine. Sur le plan politique, l'introduction de l'article 31 bis a permis l'augmentation considérable, par rapport à beaucoup d'autres pays, de la représentation de la femme dans les assemblées élues tant au niveau national que local<sup>16</sup>. La féminisation des services, de l'enseignement, des administrations et d'un nombre croissant de secteur productifs est une réalité incontestable, mais le taux d'activité féminine dans le secteur formel reste très bas et les femmes sont sous représentées dans les instances de décision politique et marginalisée par les pratiques sociales dominantes.

Le dernier rapport sur l'Algérie du Comité pour l'Élimination de la Discrimination à l'Égard des Femmes (CEDAW/C/DZA/CO/3-4, Mars 2012) signale une série de domaines importants qui doivent être abordés et renforcés en conformité avec la Convention CEDAW en tant qu'État partie: diverses situations de discrimination, besoin de renforcement d'un mécanisme national de promotion de la condition de la femme, importance de disposer de données fiables, besoin de prêter une attention particulière à la femme rurale, etc. L'objectif stratégique du Programme (l'appui aux efforts nationaux en la matière) s'inscrit pertinemment dans ce contexte. D'autre part le Programme est harmonisé avec les objectifs de l'UNDAF en vigueur (Cadre de Coopération Stratégique 2012-2014).<sup>17</sup>

<sup>16</sup> Selon les rapports nationaux, l'Algérie est classée parmi les 30 premiers pays dans le monde en matière de représentativité dans l'Assemblée Nationale avec 31.60%. La présence des femmes élus dans les assemblées locale et passée de moins de 1% à presque 20% entre 2007 et 2012. 40% des magistrats sont des femmes. » « Le cadre légal a été revu (Constitution, lois) en 2012 pour permettre un plus grand accès des femmes au Parlement et aux partis politiques.

<sup>17</sup> Le rapport d'évaluation ne fait que constater les conclusions de la CEDAW. En tout cas, le Ministère de la Solidarité Nationale, de la Famille et de la Condition de la Femme veut signaler que pour ce qui est du renforcement des mécanismes

**Conception, cohérence entre les effets.** La conception générale initiale du Programme autour de trois effets relevait d'une approche adéquate et intégrale, basée sur la cohérence horizontale des interventions, prévoyant l'articulation et l'interdépendance des domaines et des acteurs. Cependant les activités concrètes identifiées et incluses dans le Programme n'ont pas toujours été les plus appropriées, soit parce qu'elles n'ont pas été suffisamment discutées avec les institutions, soit parce qu'elles furent mal conçues, trop ambitieuses ou impliquant des acteurs non appropriés, ou avec des indicateurs et des échéances non réalistes. Le résultat final a été non pas un programme cohérent mais un ensemble d'activités et de mini programmes articulés de manière progressive et inégale entre eux.

**Alignement et appropriation.** Le programme était pleinement aligné avec les politiques nationales, mais la participation et l'implication réelle des institutions dans la conception et la définition des activités furent insuffisantes. La cause de cette situation fut la méthodologie suivie, les brefs délais de la conception du programme et l'insuffisante consultation et dialogue avec tous les acteurs, institutions algériennes et agences du SNU ; bien que plusieurs réunions furent tenues au PNUD en 2007 en la présence des représentants des Départements Ministériels, des associations et des experts pour l'identification des activités, des indicateurs, des partenaires. Néanmoins la Mission a pu constater que malgré ces déficiences importantes, au long du développement du programme il se créa une dynamique de collaboration qui permit une appropriation croissante et finalement significative de la part des institutions publiques algériennes.

**Efficienc e, efficacité.** Les deux aspects les plus significatifs sont:

- a) l'inégal niveau d'exécution (haut pour les produits qui touchent l'effet 1), moyen et tardif pour ceux de l'effet 2, et bas et très tardif pour ceux de l'effet 3
- b) et la basse exécution budgétaire (sur le montant total du projet) pour l'ensemble du programme.

Plusieurs causes peuvent expliquer ces problèmes d'efficienc e et d'efficacité: le non fonctionnement réel comme Programme mais comme ensemble d'activités ; les problèmes de définition des activités (indicateurs, échéances, budget), les dysfonctionnements créés par les faiblesses d'alignement au moment de la conception (certains ministères –MESRS, MIPMEPI...- et agences – parmi lesquelles le BIT et UNICEF- se sont sentis contraints de suivre certaines activités.<sup>18</sup> ; la modalité d'exécution ; des problèmes de gouvernance du Programme (en particulier le besoin d'une plus effective direction politique, et le manque d'une agence leader).

---

chargés de la promotion de la condition de la femme, il y a lieu de signaler l'existence d'un ministère chargé de la condition de la femme, et en son sein une direction générale qui prend en charge ce volet à travers la direction de la condition de la femme. Aussi, un Conseil National de la Famille et de la Femme existe et a pour mission principale d'éclairer les choix politiques du gouvernement; en ce qui concerne les stratégies et les plans d'action sur les thématiques clés (famille/femme/enfant), et ce pour une vision à long terme indispensable à la prise de décision politique et institutionnelle se basant sur une concertation nationale. Par ailleurs, on enregistre également l'existence d'un Centre National d'Études, d'Information et de Documentation sur la Famille, la Femme et l'Enfance qui est appelé à réaliser des études et à exploiter les données pertinentes, pour aider les pouvoirs publics dans l'élaboration et la mise en œuvre de la politique nationale de promotion de la femme et de protection de la famille et de l'Enfance. Pour ce qui est de la promotion de la femme rurale, une commission nationale intersectorielle a été installée le 15 Octobre 2012 à l'occasion de la Journée Internationale de la Femme Rurale et a élaboré un programme d'action multisectoriel. Aussi, des commissions locales au niveau des 48 wilayas ont été installées et les communes pilotes ont identifiés leurs projets prioritaires.

<sup>18</sup> Bien que pour le cas des Ministères il y a d'autres commissions qui regroupent les mêmes représentants de secteurs qui reportent travailler en parfaite coordination.

### Complexité et retard

La Mission d'évaluation finale reprend pleinement ce qui fut signalé par la mission d'évaluation à mi-parcours et à maintes reprises par les divers intervenants dans le Programme Commun. Les conditions difficiles qui prévalaient au moment de la définition du Programme et lors de son démarrage, une conception complexe, des objectifs trop ambitieux et le grand nombre de partenaires ont été les principaux facteurs qui expliquent le très grand retard dans son départ officiel (septembre 2010) et durant sa mise en œuvre. D'autre part la faiblesse des capacités en ressources humaines des agences des Nations Unies en Algérie, a aussi contribué à l'accumulation d'ajournements.

Au moment de l'évaluation à mi-parcours (janvier 2012): seulement deux des 35 produits attendus avaient été réalisés et plusieurs activités n'avaient pas commencé; le taux d'exécution budgétaire s'élevait à 30% du montant de la première tranche et 10% du montant total du budget. Lors de la deuxième revue annuelle du Programme (fin de décembre 2012) 25 activités étaient en cours, mais 10 activités n'avaient pas été réalisées, étaient en préparation ou avaient été jumelées; le taux d'exécution budgétaire s'élevait à 1,388 millions de dollars, soit 70% du montant transféré de la première tranche et 40% du montant total du budget. Au moment de l'évaluation finale, à 15 jours de la finalisation du programme (30 juin): le taux d'exécution budgétaire s'élevait à 56,2% du montant total du budget.

La première année et demi a cumulé d'importants retards, restés irrattrapables et qui ont obligé à revoir certaines activités, à les réformer et à donner priorité aux interventions considérées stratégiques. Malgré l'accélération du rythme d'exécution lors des derniers 15 mois, le programme n'a atteint qu'une partie de ses objectifs spécifiques, avec un reliquat budgétaire significatif de l'ordre de plus du 47-48% du budget initial.

### Réalisations

Le Programme a disposé d'un financement important. Comme l'avait signalé l'évaluation à mi-parcours du Programme de Pays du PNUD (février 2012), le Programme Commun porte « *sur une thématique qui fait depuis longtemps l'objet d'un plaidoyer important de la part du SNU et [...] le financement du Fonds OMD pour le programme commun sur l'égalité entre les genres (dont l'approbation constitue également un succès collectif pour le SNU) apporte un volume de ressources très nettement supérieur à celui dont disposent habituellement les agences des Nations Unies pour appuyer les efforts nationaux dans ce domaine.* » Il s'agissait alors d'une opportunité pour une contribution significative dans l'avancement de ces objectifs.

Ceci a permis, après l'accélération des derniers mois, et malgré les nombreuses difficultés d'exécution, que le programme ait réussi à développer un certain nombre d'activités, dont plusieurs constituent des jalons intéressants (bien que certainement toujours modestes) pour l'avancement de l'approche genre dans les institutions publiques et a le potentiel d'une meilleure prise en compte des besoins des femmes, notamment les plus vulnérables, auprès des décideurs.

La mission tient à signaler plusieurs points forts:

- Pour la première fois dans le pays, un programme a permis à un grand nombre de partenaires du gouvernement et du SNU à travailler ensemble, surmontant les barrières institutionnelles, avec un objectif commun, conforme à l'esprit du F-OMD.
- Il s'est avéré une appropriation nationale du programme et de ses objectifs, qui a été en grande mesure le résultat du travail commun du MDCFCF (puis MSNFCF) et du SNU pour établir des bases institutionnelles à la poursuite d'un agenda à mi-terme, et avec l'objectif de changer les attitudes et les pratiques au niveau politique, économique et social dans la poursuite de l'OMD 3. Il est donc peut-être trop tôt pour évaluer les avancées stratégiques et politiques du programme. En tout cas il nous semble que le programme a jeté des jalons intéressants.
- Le programme a indéniablement renforcé une structure nationale qui devrait jouer un rôle fédérateur dans les efforts nationaux pour l'égalité de genre et l'autonomisation des femmes. Même s'il a changé de nature pendant l'exécution du Programme (initialement MDCFCF, ministère délégué sans véritables moyens de fonctionnement, et puis MSNFCF, Ministère chargé de la condition de la Femme avec des structures: direction générale, direction, sous directions...), cette structure a eu l'occasion, en tant que organisation lead et DN du Programme, de renforcer sa force opérationnelle, mais surtout de gagner une certaine légitimité auprès des autres institutions comme institution fédératrice. Le SNU et le gouvernement Algérien devraient tenir compte de cet acquis pour lui fournir un appui soutenu dans l'avenir.
- De la même manière avec la désignation de points focaux genre dans les institutions participantes, les formations et les réunions du CGP, le Programme, a permis le renforcement de structures ou au moins d'un intérêt sur l'approche genre dans celles-ci.
- La mission d'évaluation considère que les activités les plus réussies ont été un certain nombre d'études, d'enquêtes et de diagnostics qui permettront d'apporter un éclairage extrêmement utile sur certains aspects particuliers de la situation de la femme algérienne et armeront les institutions d'arguments quantifiés. Ces instruments et ces données qui n'existaient pas auparavant y qui ont été incorporées dans les plans de travail des institutions, ont beaucoup de chance d'avoir leur suite avec des moyens nationaux. En deuxième lieu les formations spécifiques ont été aussi très réussies dans l'objectif d'impliquer les cadres, leur fournir des connaissances spécifiques et leur permettre des contacts au niveau national et international.

- Par contre les actions pilotes qui visaient à tester de nouveaux dispositifs pour appuyer les femmes rurales vulnérables, analphabètes ou désireuses de se lancer dans une activité génératrice de revenus, ou encore à piloter l'application concrète de l'intégration de la dimension genre aux processus locaux de planification, ont été trop limitées et tardivement réalisées pour qu'elles puissent être répliquées.
- Le programme a joué en Algérie un certain rôle de précurseur dans l'introduction d'un certain nombre de thématiques nouvelles (genre et développement, BSG), à charge pour le gouvernement algérien et le SNU de continuer et d'approfondir ces grands chantiers dans le court et moyen terme. Il serait positif que d'autres efforts et capacités nationales, notamment dans l'Université et les centres de recherches soient associés, ce qui pourrait renforcer les chances de sa durabilité, dans une perspective de pérennisation des acquis.

### **Objectifs trop ambitieux**

La mission a pu écouter à plusieurs reprises que les objectifs du programme étaient trop ambitieux, irréalistes au regard de la situation de départ et irréalisables dans la courte durée du programme. Le programme prévoyait intervenir au niveau national et au niveau local, impliquant des acteurs très divers, associant des agences et des ministères sans trop d'expérience préalable de travail commun en la matière, ainsi que des OSC, agents sociaux et médias. Ceci a été la cause d'une partie des difficultés rencontrées. Cependant ceci a aussi permis la création de dynamiques de travail nouvelles, intersectorielles et sur les questions d'égalité et de genre qui peuvent être capitalisées dans le futur.

### **Faiblesses et dysfonctionnements**

Il faut signaler une série d'autres problèmes qu'a subis le Programme.

- Les agences des Nations Unies n'ont pas su renforcer leurs capacités de mise en œuvre, et ce malgré les recommandations répétées formulées par le Secrétariat du F-OMD, ni sont parvenues à s'organiser suffisamment entre elles.
- Apparemment quelques intervenants ont trouvé des difficultés pour le recrutement d'expertise dans le pays et même au niveau international, bien qu'il existe dans le pays une reconnue expertise (par exemple d'institutions comme le CREAD ou le CRASC)
- La non intégration d'Experts Genre dans l'Équipe de Programme qui auraient pu donner une certaine cohérence à l'ensemble des activités, intervenir dans l'élaboration de TdR, etc.
- Le manque de moyens humains nécessaires pour que l'Équipe du Programme puisse jouer pleinement son rôle comme centre moteur du programme, ce qui a réduit sa fonction à la coordination opérationnelle.
- La surcharge de travail qui est retombée sur les agences du SNU due à la procédure d'exécution directe (DEX).
- L'organe de supervision et gestion stratégique du programme, le Comité National du Programme (CNP) n'a pas joué pleinement son rôle. C'est à ce niveau que des décisions d'ajustement auraient dû être prises, pour assurer l'objectif du programme (« appuyer les efforts nationaux »).
- Le Comité de Gestion du Programme (CGP), constitué par un trop grand nombre de partenaires sans pouvoir décisionnel, avec des degrés différents de d'engagement, a eu des fonctions confuses (supervision, mise en œuvre, coordination intersectorielle)

### **Appui politique**

Il y a bien sûr un appui tel que reflète la signature du protocole d'accord du programme par les ministères concernés, la désignation de points focaux pour le programme par les 13 ministres concernés ainsi que la signature de mémorandums ; mais du point de vue de l'évaluation ces aspects ne constituent que des mécanismes de gestion pour mettre en œuvre les activités du Programme. Le manque de visibilité générale du Programme et de certaines de ses activités renforce ce constat. Si bien plusieurs Points Focaux et cadres se sont impliqués d'une manière remarquable, il semble qu'il est prévalu une attitude volontariste des acteurs dans un contexte permissif mais peu poignant dans ce sujet.

**Durabilité, pérennisation des efforts.** Les avancées en matière de coordination intersectorielle et de renforcement du rôle leader du MSNFCF en la matière, ainsi que les résultats obtenus dans certaines activités doivent être capitalisés et méritent d'être discutés au travers de formes de continuation de la collaboration entre le SNU et les institutions algériennes. Ce soutien (il s'agit de coopération) peut avoir la forme d'un Programme Commun ou une autre structure, mais il devrait tenir en compte des leçons de cette expérience. Il est regrettable que le débat sur la continuité ait été amorcé un peu tard pour pouvoir assurer un soutien de la part des agences du SNU. Néanmoins

le suivi devrait se baser sur un meilleur diagnostic de la situation, limiter les objectifs prioritaires et établir des procédures effectives. Si bien que certaines activités ont été pleinement appropriées par les institutions, il semble que d'autres risquent de n'avoir aucune continuité. Étant donné le contexte national, un Programme Commun peut apporter une valeur ajoutée dans le politique, c'est à dire soutenir les efforts nationaux en la matière, mais surtout développer des démarches communes et transversales pour contribuer à que l'approche genre soit incorporée aux priorités, aux débats et aux politiques sectorielles. C'est le cas de la formation, la recherche et certaines démarches de publication de résultats. D'autres activités peuvent se réaliser de manière plus efficace impliquant moins d'acteurs ou dans le bilatéral entre une agence et un ministère.

#### Quelques cas de bonnes pratiques à retenir

- ✓ l'insertion pleine de certains instruments (études, bases de données, etc.) dans le programme de travail d'institutions publiques
- ✓ la formation au niveau régional et international
- ✓ la très bonne articulation entre association, institutions publiques au niveau local et agence sur des projets concrets (cas de Tamanrasset)
- ✓ la pleine appropriation de certaines activités par les institutions, jusqu'à continuer son exécution avec des moyens nationaux
- ✓ l'implication de 13 radios locales et la création d'une émission destinée aux femmes analphabètes et vulnérables

## 9. Recommandations et leçons apprises

### *Pour le gouvernement Algérien*

**Pertinence du sujet.** Étant donné l'engagement officiel de l'Algérie sur les questions d'égalité, il est important de capitaliser et de donner une continuité aux efforts réalisés dans le cadre du Programme. Le premier objectif devrait être la capitalisation des points focaux et le renforcement d'une institution publique ou d'une structure qui fédère et coordonne les questions de genre. Le rôle des Points Focaux Genre du Programme au sein des 12 ministères partenaires, a été essentiel ; ils étaient les relais à l'intérieur de chaque ministère et leur implication personnelle dans la réalisation de certaines activités fut d'une grande importance. Pour autant, le fait qu'ils constituent *de facto* pour le Programme les seuls interlocuteurs au sein des ministères partenaires représente aussi un risque. Il est donc essentiel que des décideurs situés dans des départements stratégiques soient associés et appuient ces efforts. Et dans cette logique la création officielle ou le renforcement d'une structure de coordination intersectorielle en matière de genre serait capitale ; il pourrait s'agir du Groupe Genre au sein du MSNFCF.

## **Pour les Agences de Nations Unies et l'OCR**

**Modalité de collaboration.** Étant donné les conditions de développement économique et institutionnel du pays, la collaboration des agences du SNU devrait se concentrer non pas sur le financement d'activités, mais sur l'assistance technique, la formation, le soutien à la participation de cadres algériens dans des activités internationales, etc..

**Champs d'intervention.** Après avoir analysé l'expérience du programme commun et du contexte institutionnel, et dans une perspective de capitalisation et de durabilité, la Mission d'évaluation considère que les principaux espaces de collaboration devraient être:

- 1) la réalisation d'études et de recherches, d'enquêtes et de bases de données, c'est à dire le développement d'instruments utiles pour la planification et la prise de décisions ; ainsi que la formation de cadres et les assistances techniques de haut niveau. Il s'agirait d'approfondir les activités relatives à l'effet 1 du Programme, mais en faisant un plus ample recours aux capacités nationales existantes
- 2) les activités en matière d'employabilité (effet 2) doivent être étudiées avec détail et précaution; des interventions dans ce domaine requièrent des financements de grande largeur et le gouvernement algérien a mis en marche plusieurs instruments et dispositions dans la matière; de plus les expériences pilotes n'ont pas beaucoup de sens si elles ne sont pas évaluées et risquent de ne pas être utiles si elles ne sont pas encadrées dans des engagements de reproductibilité.
- 3) les activités reliées à l'information et la sensibilisation, dirigées au changement d'attitudes et au plaidoyer, et qui correspondent à l'effet 3 du programme.<sup>19</sup> Il faut signaler que par rapports aux stéréotypes et perceptions dominantes, le rapport de la CEDAW 2012 recommande (pt.28)
  - a. *De réexaminer et de revoir ses programmes et études de sensibilisation afin de promouvoir effectivement l'égalité des sexes et éliminer les attitudes patriarcales et les stéréotypes discriminatoires profondément ancrés concernant les rôles et les responsabilités des femmes et des hommes dans la famille et la société, et d'informer le Comité de l'efficacité de ces mesures dans son prochain rapport périodique;*
  - b. *De prendre d'urgence des mesures volontaristes pour faire évoluer la façon dont sont perçus certains types d'emploi et de travail traditionnellement exercés par des hommes ou des femmes, afin de promouvoir l'égalité des chances et l'égalité de traitement à l'égard des femmes en ce qui concerne l'emploi et le travail;*
  - c. *De modifier les programmes préscolaires pour éviter de transmettre des images stéréotypées sur les rôles des femmes et des hommes;*
  - d. *De prendre des mesures systématiques pour faire participer les médias, les responsables communautaires et religieux et les ONG à la lutte contre les stéréotypes et les comportements sociaux négatifs;*
  - e. *De mettre en place un programme complet de sensibilisation à l'intention des membres de l'appareil judiciaire afin de garantir l'application de l'article 5 de la Convention*

---

<sup>19</sup> A noter que dans l'effet 2 l'activité A22bis développée par l'UNICEF a donné lieu à un produit visant la communication pour le changement d'attitudes et de pratiques des femmes analphabètes et vulnérables

Un nouveau programme ou des actions dans ce domaine devraient tenir compte de ces recommandations.

4) La participation d'organisations de la société civile (dans sa diversité) et des agents économiques et sociaux (en particulier patronat et syndicats) devrait constituer un autre champ spécifique de collaboration. Les défis en matière d'égalité de genre ne peuvent se résoudre seulement par les politiques publiques et requièrent de l'implication du plus grand nombre d'acteurs qui peuvent contribuer aux changements des perceptions et au débat public. Il faut signaler que la nouvelle loi sur les associations (2012), qui limite les partenariats internationaux et qui renforce le rôle des OSC comme extension des institutions publiques, ne favorise pas un déploiement autonome des initiatives citoyennes dans l'espace public.

**Cadrage.** Un nouveau programme ou un ensemble d'activités sur l'égalité et l'autonomisation des femmes, soutenu par les agences du SNU, devrait s'encadrer dans les recommandations de la CEDAW, soutenant les efforts nationaux dans la matière et dans les prochains engagements nationaux et internationaux sur les OMD post 2015.

**Le format des Programmes Communs.** Aussi bien pour les agences que pour les institutions algériennes, l'expérience du PC a eu des résultats positifs, mais a mis également en évidence des problèmes qui touchent à l'identification, aux capacités de travail commun, aux moyens disponibles et à la modalité d'exécution. Si quelques leçons peuvent être tirées c'est que:

- cette modalité de travail, dans le cadre de la réforme des Nations Unies, doit se faire avec un important investissement de dialogue et de coordination, sans arriver à forcer le travail commun.
- l'identification et conception du Programme doit être très bien murie, négociée et doit être réaliste (en objectifs, activités, partenaires, échéances).
- elle nécessite un schéma de gouvernance approprié à la réalité du pays, capable de prévoir et d'utiliser des mécanismes d'ajustement du Programme en cours d'exécution et que l'Équipe du Projet doit impliquer Agences et partenaires nationaux et disposer des moyens nécessaires pour assurer ses fonctions.
- Au futur, les duplicités entre le Comité de Gestion et le Comité National de Pilotage doivent être éliminés et simplifiés dans une seule structure.

## **ANNEXES**

1. Bénéficiaires de Formation et Microcrédit à Tamanrasset – ANGEM / Association Al Hayet
2. Calendrier d'activités de l'évaluation
3. Liste des entretiens
4. Programme des rendez-vous
5. Matrice d'évaluation
6. Fund Transfer Request
7. No-Cost Extension Request
8. Cadre Logique des réalisations (actualisé à fin Juin 2013)

