

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

Session annuelle  
du Conseil d'administration

Rome, 17 - 20 mai 1999

## QUESTIONS DE POLITIQUE GÉNÉRALE

Point 4 de l'ordre du  
jour



Distribution: GÉNÉRALE  
**WFP/EB.A/99/4-B**  
6 avril 1999  
ORIGINAL: ANGLAIS

## ENGAGEMENTS DU PAM EN FAVEUR DES FEMMES: EXAMEN À MI-PARCOURS DE LA MISE EN OEUVRE<sup>1</sup>

### RÉSUMÉ

L'examen a passé en revue les attitudes du personnel, les mécanismes établis et les structures qui influencent la mise en oeuvre des Engagements du PAM en faveur des femmes. On s'est aperçu que cet intérêt pour la problématique hommes-femmes participait de l'effort croissant qui était fait pour promouvoir le développement durable grâce à une plus grande participation et à un renforcement accru de l'autonomie des bénéficiaires. L'attention s'est portée sur les éléments qui, dans l'environnement de travail du PAM, affectent le recrutement et fidélisation du personnel féminin, en particulier la sécurité, le harcèlement et les droits du personnel. Il a été noté que le pourcentage de femmes dans les catégories des administrateurs et des fonctionnaires de rang supérieur avait augmenté sensiblement grâce à une action déterminée.

Par le truchement du Groupe de travail pour la parité entre les sexes, des responsables pour la problématique hommes-femmes ainsi que de l'Unité pour la parité entre les sexes du Service d'appui technique, des orientations de politique générale et des conseils techniques ont été fournis, des fonds ont été dégagés et alloués et les progrès ont été contrôlés et documentés. Le manque d'expérience relative des responsables pour la problématique hommes-femmes dans les bureaux de pays a été considéré comme particulièrement problématique. Il est indispensable que l'Unité pour la parité entre les sexes dispose d'effectifs adéquats pour pouvoir superviser efficacement la mise en oeuvre des engagements.

Des plans d'action pour l'égalité entre hommes et femmes ont été élaborés afin de transformer les objectifs généraux des engagements en objectifs précis des programmes et projets de pays. Ils ont été utilisés avec des résultats mitigés en tant qu'instruments pour mettre en oeuvre les engagements. On ne dispose pas de perspective d'ensemble du processus de formation à la problématique hommes-femmes et certains fonctionnaires reprochent à la formation d'être trop théorique. Le processus de formation a néanmoins permis d'améliorer la capacité du personnel de concevoir des programmes pour les femmes et de recueillir des statistiques ventilées par sexe. Du fait de l'affaiblissement du rôle de supervision de l'Unité pour la parité entre les sexes en 1997-98 et de l'absence de codes comptables spécifiques, il n'a pas été possible de déterminer exactement les fonds qui ont été dégagés et affectés aux programmes pour les femmes, notamment à la formation.

Les questions intéressant la parité entre les sexes et les femmes sont de plus en plus prises en considération dans la conception des projets mais il faudrait insister sur les besoins stratégiques (opposés aux besoins pratiques) des femmes en mettant l'accent sur la création de biens, les prises de décisions et le contrôle des ressources. Les enquêtes initiales, qui sont essentielles pour mesurer les progrès accomplis pour réaliser les engagements en faveur des femmes, sont peu nombreuses. On s'efforce actuellement de présenter les rapports de manière à tenir compte des données ventilées par sexe mais il faudrait encore trouver le moyen de mieux faire ressortir les différences d'impact de l'aide alimentaire sur les femmes et les hommes. Les partenaires d'exécution n'ont souvent pas la capacité de produire des données ventilées par sexe. Aucune évaluation provisoire de l'impact ou des progrès des engagements en faveur des femmes n'a encore été entreprise par les bureaux de pays. Pour améliorer le ciblage et la programmation, certains bureaux de pays réalisent des cartes d'analyse de la vulnérabilité fondées essentiellement sur les données recueillies par d'autres. Le PAM pourrait envisager de recueillir ses propres données, ce qui lui permettrait d'évaluer les besoins de ménages et de femmes spécifiques et de les cibler. Le PAM a affiné sa politique pour répondre aux besoins alimentaires critiques des mères et des jeunes enfants. Le lien entre les droits des femmes, les engagements en leur faveur et le droit à l'alimentation doit être exploré de même que le lien entre la parité hommes-femmes, le développement et l'aide alimentaire.

L'examen à mi-parcours exprime la conviction que la réussite de la réalisation des engagements en faveur des femmes dépendra dans une large mesure du contexte national dans lequel le PAM opère. Il est peu probable que les objectifs des engagements en faveur des femmes soient atteints d'ici à 2001 à moins que des changements soient apportés dans la manière dont ils sont mis en oeuvre. L'autre solution consisterait à reformuler les engagements en fixant des objectifs plus faciles à réaliser. Une place plus large devrait être faite à la promotion des femmes grâce à la programmation du PAM. Un aperçu général des questions qui doivent être abordées si l'on veut parvenir à réaliser les engagements en faveur des femmes est donné ci-après. On trouvera à l'annexe une liste des indicateurs de performance et d'impact dont on peut tenir compte pour évaluer les projets et mesurer les progrès accomplis pour réaliser les engagements en faveur des femmes.

<sup>1</sup> L'examen à mi-parcours a été supervisé par un responsable de l'évaluation du Bureau de l'évaluation. Le présent rapport récapitulatif a été établi par le responsable de l'équipe d'examen à mi-parcours—un consultant spécialisé dans les questions intéressant la sécurité alimentaire et la parité hommes-femmes. Les recherches ont été menées au siège du PAM et dans 10 pays entre octobre et décembre 1998. Les recherches des bureaux de pays et sur le terrain ont été menées par le chef d'équipe, une équipe de quatre consultants spécialisés dans les questions intéressant les femmes et un Conseiller pour la problématique hommes-femmes du PAM, secondés par des responsables pour la problématique hommes-femmes et d'autre personnel du pays et des bureaux régionaux.

Le tirage du présent document a été restreint. Les documents présentés au Conseil d'administration sont disponibles sur Internet. Consultez le site WEB du PAM ([http://www.wfp.org/eb\\_public/EB\\_Home.html](http://www.wfp.org/eb_public/EB_Home.html)).

## NOTE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

### **Le présent document est soumis au Conseil d'administration pour examen.**

Conformément aux décisions relatives aux méthodes de travail prises par le Conseil d'administration à sa première session ordinaire de 1996, le Secrétariat s'est efforcé de préparer à l'intention du Conseil une documentation concise et orientée vers la décision. Les réunions du Conseil d'administration seront conduites avec efficacité, dans le cadre d'un dialogue et d'échanges de vues plus larges entre les délégations et le Secrétariat. Le Secrétariat poursuivra ses efforts afin de promouvoir ces principes directeurs.

Le Secrétariat invite par conséquent les membres du Conseil qui auraient des questions de caractère technique à poser sur le présent document, à contacter le(s) fonctionnaire(s) du PAM mentionné(s) ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil. Cette procédure vise à faciliter l'examen du document en plénière par le Conseil.

Les fonctionnaires du PAM chargés du présent document sont les suivants:

Directeur du Bureau de l'évaluation:      A. Wilkinson                      tel.: 066513-2029

Chargé de l'évaluation:                      A. de Kock                              tel.: 066513-2981

Pour toute question relative à la distribution de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter le commis aux documents et aux réunions (tél.: 066513-2641).



## OBJET ET PORTEE DE L'EXAMEN<sup>1</sup>

1. L'examen a été entrepris pour évaluer la façon dont le PAM intègre la problématique hommes-femmes et pour déterminer si les mécanismes mis en place en 1995–96 pour réaliser les engagements en faveur des femmes sont bien adaptés. L'accent a été mis sur la manière dont l'attitude des membres du personnel envers les questions touchant la parité entre les hommes et les femmes affecte l'exécution des engagements.
2. Il est trop tôt pour mesurer l'impact que les engagements en faveur des femmes ont sur les bénéficiaires de sorte qu'on ne s'est pas intéressé aux paramètres des engagements. Néanmoins, on a passé du temps sur le terrain à chercher à savoir si les projets tiennent compte des impératifs soulignés dans les engagements, s'ils sont correctement exécutés, quelle est la qualité de la mise en oeuvre par rapport à celle des activités visées dans les plans d'action pour l'égalité entre hommes et femmes des bureaux de pays et si les programmes pour la parité entre les sexes améliorent (ou ont des chances d'améliorer) la situation des femmes dans le contexte général des opérations du PAM.
3. Des recherches et entrevues ont été menées au siège et des enquêtes ont été entreprises sur le terrain et dans 10 bureaux de pays. Un résumé des conclusions ainsi que les recommandations concernant les engagements eux-mêmes, leur application au niveau du terrain et au siège et les indicateurs permettant de mesurer la sensibilité des projets aux questions sexospécifiques et les progrès accomplis vers la réalisation des engagements en faveur des femmes d'ici à 2001, sont fournis dans le présent rapport.

## ADOPTION DES ENGAGEMENTS EN FAVEUR DES FEMMES

4. Les engagements en faveur des femmes doivent leur origine à la Quatrième Conférence mondiale sur les femmes tenue à Beijing en septembre 1995. Les engagements concrétisent les efforts déployés par le PAM depuis 10 ans pour améliorer la qualité de l'aide du PAM en encourageant l'équité entre les hommes et les femmes dans la programmation. Avant la Conférence de Beijing, plusieurs études ont été menées pour revoir les activités en cours et prévues dans le cadre des programmes de pays afin de les comparer avec les objectifs en matière d'égalité entre les sexes fixés en 1985. Ces études montrent que dans de nombreux cas, la problématique hommes-femmes n'a pas été intégrée dans les projets appuyés par le PAM; que les efforts pour atteindre les plus pauvres des femmes ont parfois échoués et que les femmes ont rarement contrôlé les projets et la livraison de l'aide alimentaire ou pris des décisions à leur sujet; enfin, que les projets de développement appuyés par le PAM n'encouragent pas nécessairement une plus grande autonomie des femmes, et ce parce que le PAM et ses partenaires n'ont encore qu'une connaissance relativement limitée de la manière dont il faut concevoir et exécuter les programmes en faveur des femmes. Comme

---

<sup>1</sup> Les examens sur le terrain ont été réalisés en Azerbaïdjan, au Bangladesh, en Bolivie, au Burkina Faso, en Ethiopie, au Guatemala, au Libéria, en Ouganda, au Viet Nam et au Yémen. Les pays ont été choisis d'après les critères suivants: appartenir à chacune des quatre régions du PAM; représenter à eux tous tous les types de programmes (urgences complexes, à long terme; secours d'urgence; projets de développement et projets d'intervention rapide), et avoir pour certains un environnement national général qui influe sur l'aptitude du PAM à promouvoir une programmation en faveur des femmes. Des rapports intéressants les différents pays ont été établis et sont joints au rapport intégral de l'examen à mi-parcours disponible auprès du Bureau de l'évaluation, en anglais seulement.



l'indique le rapport "le personnel ... du PAM interprète sa mission essentiellement et parfois exclusivement dans la perspective des aspects techniques et logistiques des opérations d'aide alimentaire".

5. Des efforts ont été faits pour concrétiser les objectifs du PAM pour la Conférence de Beijing. Des idées ont été recherchées auprès des directeurs de pays et des réunions ont été tenues à l'avance avec le personnel de terrain dans les régions pour préparer la contribution du PAM. Des plates-formes d'action régionales ont été mises au point et un film—"Les femmes mangent moins"—a été produit. Sur la base de ces études, des discussions internes et des recommandations des bureaux de pays, un ensemble d'"objectifs pour les femmes" à atteindre d'ici 2001, a été défini. Les Engagements du PAM en faveur des femmes ont été formulés grâce aux apports fournis par les responsables régionaux du Département des opérations, les responsables pour la problématique hommes-femmes et différents responsables de départements du PAM sous la supervision du Directeur de la division des stratégies et des politiques et le reste du personnel de direction.
6. A la suite de la Conférence de Beijing, le Directeur exécutif a demandé aux bureaux de pays et aux services du siège de définir les étapes nécessaires pour réaliser les engagements en faveur des femmes et établir des indicateurs mesurables pour contrôler les progrès. Dans l'intervalle, un Groupe de travail pour la parité entre les sexes a été créé au siège du PAM pour fournir des conseils sur la stratégie globale afin d'élaborer un Plan d'action pour l'égalité entre hommes et femmes et des mécanismes de suivi, mobiliser un appui, conseiller les responsables de la mise en oeuvre et suivre et documenter les progrès réalisés dans la mise en oeuvre du Plan d'action pour l'égalité entre hommes et femmes. Le Groupe de travail a envoyé une documentation sur les questions sexospécifiques ainsi que des outils permettant une analyse sociale tenant compte des sexes aux bureaux de pays pour les aider à concevoir leurs propres plans d'action, censés fixer des priorités par pays et définir des étapes et indicateurs mesurables pour réaliser les objectifs fixés d'ici à l'an 2001.
7. Du fait que l'un des engagements concerne l'égalité entre les hommes et les femmes dans le recrutement et l'emploi au PAM, le Groupe de travail pour la parité entre les sexes a entrepris de recueillir des données sur le personnel de sexe féminin parmi les administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur. En même temps, il a été reconnu que s'il était souhaitable de parvenir à une représentation de 50 pour cent de femmes dans la catégorie des administrateurs d'ici à 2001, cet objectif précis dépassait probablement la capacité de recrutement de l'organisation. En recrutant par exemple 50 pour cent des femmes au cours des cinq prochaines années, ces dernières ne représenteraient que 40 pour cent des administrateurs de l'organisation. Néanmoins, on a recommandé que cet objectif fasse partie des tâches principales du système de gestion et d'évaluation des prestations professionnelles (MAP) des directeurs de division et responsables des bureaux. En conséquence, le Groupe de travail est convenu de faire référence à l'objectif de l'ONU concernant la réalisation d'une parité entre les hommes et les femmes d'ici à l'an 2000 dans la section sur le personnel du Plan d'action pour l'égalité entre hommes et femmes du PAM, finalisé en septembre 1996.
8. A la fin de 1996, les efforts faits pour mettre en oeuvre les engagements en faveur des femmes étaient en bonne voie. Une formation dans ce domaine avait été entreprise et les plans d'action pour l'égalité entre hommes et femmes des bureaux de pays avaient été rédigés. Quatre grandes stratégies nécessitant un financement externe ressortaient de la plupart des plans d'action: entreprendre des consultations pour évaluer les pratiques en cours et recommander des améliorations; renforcer la capacité d'analyse et de planification du personnel; élaborer des directives et échanger des données d'expérience. Des plans



avaient été établis dans les différents pays pour entreprendre des négociations avec les homologues sur l'amélioration de la programmation des activités intéressant la parité entre les hommes et les femmes, recueillir des données ventilées par sexe, réduire les carences en éléments nutritifs des femmes et des enfants à risque, accroître le nombre d'administrateurs de sexe féminin au PAM et intégrer par écrit les engagements en faveur des femmes dans tous les accords avec les autres institutions et les gouvernements. Un budget de 700 000 dollars pour 1996-97 a été prévu pour financer les frais de formation et de voyage et recruter les spécialistes nécessaires. Le recrutement de femmes est passé de 12 pour cent du total en 1994 à 39 pour cent en 1996. Cependant, le personnel de projet de sexe féminin dans les bureaux de pays ne représentait que 20 pour cent.

9. L'année 1997 s'est caractérisée par un renforcement du processus. Un ensemble normalisé de lignes directrices pour les programmes de développement, de secours et d'urgence a été rédigé. Les bureaux de pays ont réalisé des études de cas sur les avantages de l'aide du PAM et sur les profils des bénéficiaires comme promis dans les plans d'action pour l'égalité entre hommes et femmes. Les modules de formation ont tenu compte de la problématique hommes-femmes; une proposition de financement a été élaborée pour recruter des conseillers régionaux pour la problématique hommes-femmes et assurer la formation du personnel dans les domaines de l'analyse, de la planification, du suivi et de l'évaluation différenciés par sexe; des réunions régionales sur la problématique hommes-femmes ont été tenues et un deuxième spécialiste de ces questions basé au siège a été recruté au milieu de l'année. Des séances de formation sur la gestion de l'aide alimentaire participative et le suivi et l'évaluation qualitatifs ont été prévues; certaines ont été tenues avant la fin de l'année. Des progrès ont également été réalisés en ce qui concerne le recrutement des femmes: en 1997, 43 pour cent des nouvelles recrues étaient des femmes.
10. En novembre 1997 cependant, le Conseiller principal pour la problématique hommes-femmes a quitté le siège du PAM pour un nouveau poste sur le terrain. Par manque de fonds, il n'a pas été immédiatement remplacé de sorte qu'il n'y avait plus qu'un spécialiste (relativement nouveau) pour faire avancer le processus. Cette personne a donné sa démission au milieu de 1998, laissant le poste vacant jusqu'au recrutement d'un nouveau Conseiller principal en fin d'année. (Un deuxième Conseiller principal n'a été recruté qu'au début de 1999). En conséquence, l'élan acquis en 1996-97 a été en grande partie perdu à cause d'un manque d'effectifs, d'une diminution de la mémoire institutionnelle et, tout aussi important, de l'insuffisance des ressources de base.
11. Quelque 700 000 dollars ont été affectés pour l'exercice budgétaire 1997-98 au Fonds d'action pour l'égalité entre hommes et femmes destiné aux projets entrepris dans ce domaine. Pour 1998-99, un million de dollars a été demandé, mais avant d'être affectée, cette somme, a été retirée du budget de base dans le cadre des économies générales qu'on s'efforce de réaliser. Le service du budget espérait alors qu'un financement spécial serait dégagé séparément pour les activités visant l'égalité entre hommes et femmes par le Conseiller pour la problématique hommes-femmes. En fait, cela n'a guère été le cas et les ressources supplémentaires dégagées pour ces activités entre la fin de 1997 et octobre 1998 ont été très limitées. Les fonds et dons précédemment alloués, mobilisés localement par les bureaux de pays, ont été les principales sources de financement consacrées aux consultations, ateliers et activités spéciales. En octobre 1998, un financement de base de un million de dollars a été réaffecté pour promouvoir les activités en faveur des femmes en 1999, tandis que 500 000 dollars supplémentaires étaient promis de sources extérieures.



## LES ENGAGEMENTS EN FAVEUR DES FEMMES DANS LE CONTEXTE DU PAM

12. Les Engagements du PAM en faveur des femmes ne doivent pas être considérés isolément car la réussite de leur exécution dépend d'une amélioration des attitudes, des opportunités, des mécanismes et des structures.

### Les attitudes et le changement

13. Les préoccupations concernant la parité entre les hommes et les femmes font partie d'un nouveau style de gestion au PAM, d'une prise de conscience croissante de la manière dont les vivres sont utilisés au niveau des communautés et des ménages et d'un intérêt accru dans l'utilisation de l'aide alimentaire d'une manière qui encourage le développement durable, grâce à la participation et à l'autonomisation des bénéficiaires. En conséquence, les programmes axés sur l'intégration des femmes ne sont que l'un des aspects d'une transition de plus grande portée en cours dans l'organisation, transition qui risque de se révéler difficile pour une partie du personnel du PAM. En effet, une partie de la résistance aux politiques privilégiant l'égalité entre hommes et femmes vient d'une mauvaise compréhension de la réorientation générale des programmes, une attitude de défense basée sur le vague sentiment d'avoir fait quelque chose de "mal" dans le passé, un refus d'être associé aux préoccupations intéressant les ménages et une ignorance de la manière dont il faut précisément mettre en oeuvre ces nouvelles politiques sur le terrain.
14. Une partie du personnel estime que les questions sexospécifiques ne sont pas particulièrement importantes par rapport à d'autres tâches plus vitales et urgentes. En outre, une grande partie du personnel du PAM est sous pression car il doit mener des tâches complexes (pour l'essentiel logistiques, financières ou administratives mais aussi liées aux femmes) dans des délais courts. Ces facteurs externes ont une incidence sur la manière dont les engagements en faveur des femmes sont perçus et mis en oeuvre par le personnel sur le terrain et au siège et sur leur comportement à l'égard des questions concernées.
15. Certains fonctionnaires du PAM hésitent à "imposer" ce qu'ils estiment être des idées "occidentales" ou "féministes" aux bénéficiaires. Cette attitude a certainement une incidence sur la mise en oeuvre des engagements en faveur des femmes. Par exemple, certains fonctionnaires jugent que les efforts déployés pour encourager la promotion des femmes par l'utilisation de l'aide alimentaire dans les projets d'alimentation scolaire ou par la création de comités de femmes comme inappropriés dans des cultures à prédominance traditionnelle ou patriarcale. Une mauvaise compréhension du lien existant entre les droits des femmes et les droits universels de la personne humaine et de la nécessité pour le PAM de promouvoir un système d'aide basé sur les droits fait que ces fonctionnaires ne sont guère portés à encourager l'introduction de changements qui *renforcent* l'autonomie des femmes.

### Environnement de travail

16. L'environnement de travail au PAM affecte le recrutement et la fidélisation du personnel—en particulier féminin—et relève en ce sens du champ de la présente étude. Trois questions sont particulièrement pertinentes: la sécurité et l'emploi des femmes au PAM; le harcèlement sexuel; et les droits du personnel.
17. L'insécurité touche autant les femmes que les hommes, en général sur le terrain et en particulier dans les lieux d'affectation difficiles déconseillés aux familles. L'insécurité va du banditisme et du vol, des agressions et des viols et des attaques spécifiquement dirigées



contre les étrangers à la guerre ouverte, y compris les bombardements, raids et mines terrestres. Les dangers sanitaires sont également une forme d'insécurité car le personnel du PAM est parfois appelé à gérer des opérations dans des zones atteintes par la malaria et autres maladies, où l'eau est peu salubre ou peu fiable, les vivres sont rares et le climat est extrême. L'isolation et les menaces de violence sont également des dangers pour la santé mentale. En général, les hommes sont plus souvent que les femmes recrutés pour travailler dans ces régions et la direction hésite encore à recruter des femmes dans ces postes particulièrement difficiles. Mais dans certains lieux d'affectation particulièrement peu sûrs, comme le sud du Soudan, les femmes représentent la moitié du personnel de terrain du PAM. Après des recherches actives, 18 femmes chargées de la surveillance des vivres ont été recrutées. Cependant, il n'y a pas de femmes au niveau de la direction. L'essentiel est la formation—apprendre aux hommes et aux femmes comment réagir dans des situations menaçantes et dans des cas d'urgence—et l'aide. L'initiative entreprise concernant la formation et la sensibilisation à la sécurité permettra de résoudre grand nombre de ces problèmes. Néanmoins, dans des situations particulières, où le viol représente un risque spécial, le PAM devrait faire preuve de prudence avant d'envoyer du personnel féminin.

18. A cause de sa nature essentiellement privée et des menaces qui y sont associées, le harcèlement sexuel est une question qu'il est difficile d'étudier. La prévention du viol a été abordée dans des documents de politique générale traitant de la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes au sein des Nations Unies. Un document sur la prévention et le règlement des cas de viol a été distribué par le Directeur exécutif du PAM en 1995. Il semble qu'il y ait parfois des cas de harcèlement sexuel mais ils ne font pas l'objet de rapports formels ou informels transmis par les voies appropriées.
19. On estime de manière générale qu'une compréhension plus nuancée du harcèlement sexuel et une approche s'attaquant davantage aux racines du problème sont nécessaires. En février 1999, des changements ont été apportés à la politique concernant le harcèlement, qui fait désormais la distinction entre le harcèlement sexuel et personnel et l'abus de pouvoir. La nouvelle politique s'applique à tout le personnel, y compris les fonctionnaires recrutés localement et attribue aux directeurs une plus grande responsabilité. Elle prévoit que la Division des ressources humaines et le Bureau de l'Inspecteur général jouent un rôle conjoint dans le règlement des affaires de harcèlement, propose différents mécanismes de recours (tels que la médiation) pour traiter les plaintes et multiplie les points de contact permettant aux victimes qui estiment faire l'objet de harcèlement de recevoir des informations et des avis. Cette nouvelle politique préventive contribuera sans aucun doute à créer un environnement de travail qui favorise la productivité ainsi que les objectifs personnels, la dignité et la confiance en soi des fonctionnaires.
20. Enfin, différentes questions intéressant les droits du personnel et les relations familiales ont été abordées au cours de l'examen, dont certaines ont des incidences sur la fidélisation du personnel de sexe féminin. C'est ainsi que les femmes veulent savoir si le personnel tant national qu'international a le droit de s'absenter tous les jours du travail pour allaiter leurs enfants. Certaines femmes ayant des jeunes enfants ont exprimé le souhait (que partagent probablement certains hommes) de travailler à temps partiel ou d'avoir un horaire de travail flexible pour pouvoir s'occuper de leurs jeunes enfants tout en poursuivant leur carrière. Les femmes se sont en particulier plaintes qu'il n'y ait pas de service de garde des enfants sur le lieu de travail.



## MECANISMES POUR METTRE EN OEUVRE LES ENGAGEMENTS EN FAVEUR DES FEMMES

21. L'équipe a examiné les institutions créées pour mettre en oeuvre les engagements et suivre leur état d'avancement, se demandant si elles étaient efficaces, ce qui entravait leur fonctionnement et si elles marchaient comme prévu.

### Groupe de travail pour la parité entre les sexes, responsables pour la problématique hommes-femmes et conseillers pour la problématique hommes-femmes

22. Le Groupe de travail pour la parité entre les sexes comprend actuellement 11 fonctionnaires de rang supérieur (deux tiers d'hommes) au siège et dans les bureaux de pays. Depuis la fin de 1995, il a fourni des orientations de politique générale et des avis sur les besoins en matière de formation et d'assistance technique, a contribué à mobiliser et à allouer des fonds et a encouragé l'échange d'informations et de données d'expérience, tout en supervisant les progrès réalisés et en en rendant compte. Les responsables pour la problématique hommes-femmes au siège recueillent et diffusent les informations et informent leurs collègues des ressources disponibles, fournissent des orientations au personnel affecté aux programmes pour les aider à atteindre les objectifs régionaux qui ont été fixés et les sensibiliser à leurs projets, suivent les progrès réalisés et fournissent une information en retour aux bureaux régionaux et aux conseillers pour la problématique hommes-femmes; en outre, ils jouent le rôle de formateurs et de spécialistes dans le domaine de la problématique hommes-femmes.
23. Les responsables pour la problématique hommes-femmes dans les bureaux de pays recueillent les données sur les inégalités entre les sexes et sur les activités à mettre en oeuvre pour réaliser les engagements nationaux prévus par la Plate-forme d'action sur la promotion des femmes dans leur propre pays; entretiennent des liens avec les responsables pour la problématique hommes-femmes au sein des gouvernements et des organisations compétentes; contribuent à trouver des outils de planification analytique et de suivi dans le domaine de la problématique hommes-femmes et à organiser une formation à cet égard; aident leurs collègues à réaliser les objectifs des plans d'action pour l'égalité entre hommes et femmes des bureaux de pays; entreprennent d'autres activités courantes liées aux programmes intéressant les femmes et suivent la mise en oeuvre générale du Plan d'action pour l'égalité entre hommes et femmes. Dans certaines régions, il y a également des conseillers régionaux pour la problématique hommes-femmes qui appuient les activités de formation et de programmation dans les pays de la région. Certains fonctionnaires constatent que ces conseillers jouent un rôle important et qu'il faudrait en recruter davantage.
24. L'une des faiblesses de la structure administrative des engagements en faveur des femmes concerne les responsables pour la problématique hommes-femmes des bureaux de pays. Le statut relativement bas de ces responsables dans les 10 pays étudiés—nombre d'entre eux sont de jeunes recrues, n'ayant qu'une connaissance limitée du PAM et des opérations de développement et de secours et de l'analyse et des stratégies sur les femmes—est peut être indicateur du peu d'importance que les responsables attachent à la problématique hommes-femmes en tant que question opérationnelle ou analytique. Le fait qu'une grande majorité de ces conseillers soient des femmes indique peut-être que dans l'esprit de nombreux directeurs de pays, les programmes intéressant la problématique hommes-femmes devraient être confiés à des femmes. En réalité, ces responsables pour la



problématique hommes-femmes devraient être des fonctionnaires expérimentés qui peuvent participer activement aux réunions et insister pour voir les documents de projets et les plans avant qu'ils soient envoyés aux bureaux de pays. Enfin, les responsables pour la problématique hommes-femmes ont souvent l'impression qu'ils n'ont pas suffisamment de temps pour accomplir de manière satisfaisante leur travail concernant les femmes à cause de leurs autres tâches. Pour s'acquitter efficacement de leurs fonctions, les membres du personnel concernés devraient avoir moins de tâches parallèles. Des fonds suffisants devraient être dégagés de manière à leur permettre de voyager, de recevoir une formation, de recueillir et de partager l'information et de prendre contact avec d'autres organisations.

25. Le travail à plein temps que représente la supervision de la mise en oeuvre des engagements en faveur des femmes incombe à deux conseillers principaux pour la problématique hommes-femmes au siège. Comme on s'en est aperçu aux dépens des progrès réalisés dans l'accomplissement des engagements en faveur des femmes en 1998, il faut des effectifs suffisants à l'Unité pour l'équité entre les hommes et les femmes pour assurer une supervision efficace de la mise en oeuvre des engagements. A mesure que les recommandations du présent examen sont exécutées, il se pourrait que du personnel supplémentaire doive être recruté pour l'Unité.

### **Plans d'action pour l'égalité entre hommes et femmes**

26. Pour transformer les objectifs généraux des engagements en faveur des femmes en objectifs précis pour les programmes et projets de pays, en 1996, les différents bureaux de pays (et plus tard les régions) ont créé des plans d'action pour l'égalité entre hommes et femmes. Ces plans ont été élaborés rapidement, nombre d'entre eux par du personnel qui ne connaissait rien ou presque aux programmes pour les femmes. Les plans d'action pour l'égalité entre hommes et femmes passés en revue par l'Equipe d'examen à mi-parcours ont montré que les premiers plans (et la documentation préliminaire des bureaux de pays qui ont débouché sur les plans d'action pour l'égalité entre hommes et femmes) n'étaient rien d'autre qu'une déclaration d'objectifs et intentions et comportaient peu de détails sur la manière de les réaliser. La méconnaissance des programmes pour les femmes est manifeste dans l'accent que mettent les plans d'action sur la nécessité d'organiser à titre de première étape des activités de formation du personnel des bureaux de pays. La volonté d'employer des spécialistes et des experts extérieurs pour assurer la formation et contribuer aux projets des plans a également été mise en lumière. Dans les bureaux de pays où du personnel bien au fait de l'analyse et de la programmation dans le domaine de l'équité entre les hommes et les femmes a contribué à rédiger les Plans d'action (par exemple l'Afghanistan, le Kenya et le Malawi), ces derniers étaient plus détaillés et comportaient des activités et stratégies spécifiques pour atteindre les objectifs définis. Quoi qu'il en soit, il semble que dans tous les pays, l'idée des Plans d'action et des engagements en faveur des femmes n'a pas été prise à la légère.
27. En 1997, la situation avait quelque peu évolué, les bureaux de pays étant plus conscients des questions en jeu. Une partie du personnel avait bénéficié des cours de formation dispensés et des spécialistes avaient été recrutés. L'information en retour des homologues commençait à arriver et la nécessité de coordonner les activités avec celles des partenaires d'exécution et des gouvernements et de coopérer avec eux—avec les difficultés que cela posait dans certains endroits—était ressentie. Les plans d'action étaient en général plus détaillés que ceux qui avaient été produits l'année précédente.
28. Aujourd'hui, les plans d'action pour l'égalité entre hommes et femmes en tant qu'outils pour exécuter les engagements en faveur des femmes sont bien utilisés par le personnel de



certains bureaux de pays et oubliés ou ignorés dans d'autres. Le processus de rédaction des nouveaux plans d'action—qui n'est pas aussi précipité qu'avant et fait appel aux compétences du personnel des bureaux de pays qui a reçu une formation approfondie, des responsables pour la problématique hommes-femmes, des facilitateurs régionaux et des conseillers pour la problématique hommes-femmes au siège—renforcerait le besoin de créer de nouveaux projets et est de ce fait recommandé.

## Formation

29. Le processus de formation à la problématique hommes-femmes se caractérise par la difficulté d'obtenir une vue d'ensemble des activités menées. Cela est attribuable à différents facteurs—la décentralisation joue indubitablement un rôle, de même que la faiblesse administrative (due au manque d'effectifs) de l'Unité pour la parité hommes-femmes du siège pendant une partie de 1997–98. En conséquence, il est difficile d'obtenir des informations précises sur les activités de formation au plan mondial, ce qui entrave la planification pour l'avenir. Ainsi, les séances de formation s'inspirent-elles les unes des autres? Les programmes des différents ateliers sont-ils compatibles et complémentaires? Les bureaux de pays et le personnel ont-ils tous reçu une formation et quelle a été la formation dispensée aux différents types de personnel? Ces informations ne sont pas immédiatement disponibles à tel ou tel endroit.
30. Certains fonctionnaires se sont plaints que la formation à la problématique hommes-femmes était trop théorique ou trop compliquée, traitant de concepts étrangers à la réalité quotidienne sur le terrain. Ils estiment qu'il faudrait des "outils simples" et des "orientations précises" pour concevoir et exécuter les projets. Cela est à rapprocher de l'avis selon lequel la formation a jusqu'ici principalement servi à sensibiliser le personnel à la problématique hommes-femmes plutôt qu'à lui fournir des "compétences solides dans le domaine de l'évaluation socio-économique".
31. Même s'il est critiqué, le processus de formation a à de nombreux égards l'effet escompté sur les fonctionnaires, dont la plupart (pas tous cependant) ont au moins reçu une formation qui les sensibilise aux problèmes en cause, sinon appris à intégrer les considérations sexospécifiques dans l'analyse, la conception des programmes, les approches participatives, l'évaluation et le suivi ou d'autres domaines plus complexes. Les ateliers et réunions organisés il y a un an seulement étaient très différents d'aujourd'hui, les bénéficiaires et le personnel faisant maintenant preuve d'une analyse et de demandes plus fines. Le personnel du PAM est maintenant de manière générale mieux préparé à concevoir des programmes pour les femmes et à recueillir des statistiques ventilées par sexe. La problématique hommes-femmes est désormais prise en considération dans les mémorandums d'accord, lettres d'accord et autres accords avec les partenaires. Dans certains cas où les ONG hésitaient à changer leurs méthodes de travail faute d'effectifs suffisants, le PAM a pu leur montrer comment intégrer les considérations sexospécifiques dans leurs programmes sans que cela nécessite un travail supplémentaire.

## Financement

32. Comme pour la formation à la problématique hommes-femmes, il est difficile de réunir tous les éléments nécessaires pour déterminer les fonds qui ont été dégagés et affectés aux programmes pour les femmes, y compris la formation, au cours des trois dernières années. Les raisons sont essentiellement les mêmes: décentralisation, mobilisation et allocation de fonds par les bureaux de pays sans en informer les conseillers pour la problématique hommes-femmes ou les responsables des finances au siège, sous effectifs et faiblesses de la



fonction de supervision à l'Unité pour la parité entre hommes et femmes en 1997–98, ainsi qu'absence de codes comptables permettant de suivre la mobilisation et l'allocation de fonds pour les femmes dans les bureaux de pays et au siège.

## Documentation

33. L'examen à mi-parcours a étudié différents documents de programmes, projets et bureaux de pays, y compris les rapports de suivi et d'évaluation, pour déterminer si les engagements en faveur des femmes étaient inscrits dans les documents de politique et de programmes et les accords avec les partenaires et si des données ventilées par sexe étaient produites. On s'est aperçu que la problématique hommes-femmes et les femmes étaient depuis quelques années de plus en plus intégrées dans la conception des projets et que certains fonctionnaires utilisaient l'analyse sexospécifique lorsqu'ils concevaient les interventions, ciblaient les bénéficiaires et choisissaient les activités. Mais il faudrait insister à nouveau sur la nécessité de tenir compte des *besoins stratégiques* des femmes (par opposition aux *besoins pratiques*) dans la formation, car certains planificateurs semblent encore penser (et les documents soulignent trop souvent cet aspect) en termes de nombre de femmes bénéficiaires d'un projet plutôt qu'en termes de création d'actifs, de prise de décisions et de contrôle des ressources.
34. Les accords de partenariat (mémoires d'accord, etc.) devraient continuer d'être étudiés et révisés le cas échéant pour tenir compte des prescriptions des engagements en faveur des femmes. Les lignes directrices et manuels (par exemple l'aide alimentaire dans les situations d'urgence) devraient continuer d'être revus et révisés si nécessaire.

## Enquêtes initiales, suivi et évaluation

35. Si, comme les engagements en faveur des femmes l'exigent, un bureau de pays doit fournir au moins 60 pour cent de ses ressources aux femmes, ils doivent faire la preuve que la discrimination à l'égard des femmes est une réalité dans le pays et les indicateurs sociaux doivent l'attester. Il apparaît que des enquêtes initiales, qui sont essentielles pour mesurer les progrès accomplis s'agissant de réaliser les engagements en faveur des femmes—ou en fait tout autre objectif—dans tout projet ou programme, ont rarement été menées dans le passé. Du fait que les projets en cours ont leur propre dynamique, il est probablement aussi rare que les bureaux de pays réalisent ce qui revient à une enquête initiale—une analyse socio-économique—d'un projet existant. Il est plus probable que les bureaux de pays qui conçoivent de nouveaux projets entreprennent des enquêtes initiales.
36. Les spécialistes du suivi et de l'évaluation ont commencé à concevoir des méthodes pour recueillir régulièrement des données ventilées par sexe. Il est relativement plus facile de déterminer si les objectifs quantitatifs des engagements en faveur des femmes sont atteints que d'évaluer la manière dont les interventions affectent la qualité de vie des bénéficiaires. Il n'est donc pas surprenant de voir que les responsables du suivi et de l'évaluation du PAM ont moins de difficulté à concevoir des cadres de présentation des rapports qui demandent aux partenaires d'exécution de recueillir des informations sur le nombre d'hommes et de femmes participant à des activités VCT, le nombre de garçons et de filles dans les projets d'alimentation scolaire, ou même le nombre de femmes responsables dans un comité de projets, qu'à évaluer les effets différentiels que l'aide alimentaire reçue au titre d'un projet VCT ont sur les hommes et les femmes d'une communauté, les raisons pour lesquelles les écarts entre garçons et filles dans les taux de scolarisation ne se réduisent pas malgré les projets d'alimentation scolaire, ou le pouvoir que les femmes ont réellement dans les comités. Néanmoins, c'est là la première étape pour mesurer les progrès accomplis dans la



voie des objectifs visés dans les engagements en faveur des femmes et elle doit être considérée comme telle.

37. Un gros problème s'agissant de recueillir des données ventilées par sexe (ou en fait toute autre donnée de suivi et d'évaluation) est l'incapacité des partenaires d'exécution de les produire. Si nombre d'entre eux ne voient pas l'intérêt de collecter des informations sur les hommes et les femmes bénéficiaires, ils entreprendront de compter ces dernières si le PAM en fait la demande. Mais peu sont aptes ou disposés à entreprendre une analyse sexospécifique sérieuse d'un projet—évaluant par exemple la situation des femmes par rapport aux prises de décisions, à la création d'actifs ou au contrôle des ressources. Là encore, cela s'explique par le manque d'effectifs, de ressources, de compétences et de volonté des partenaires.
38. Il semble qu'aucune évaluation provisoire d'impact ou de performance des engagements en faveur des femmes n'ait encore été réalisée par aucun bureau de pays. Des évaluations de performance des engagements en faveur des femmes et des évaluations de l'effet que les programmes pour la parité hommes-femmes ont sur les bénéficiaires dans les différents projets peuvent être réalisées par du personnel du PAM formé à poser les bonnes questions. Non seulement le personnel du PAM doit-il recueillir des données sur le nombre d'hommes et de femmes bénéficiaires dans chacun projet mais il lui faudra aussi collecter des données qualitatives (voir annexe). Le Bureau de l'évaluation (OEDE) travaille avec des directrices minimums et jusqu'à présent les questions sexospécifiques n'ont pas été systématiquement incluses dans le mandat ni dans les évaluations réalisées par le bureau. D'autre part, le Bureau de l'évaluation est conscient qu'il faudrait le faire.

### **Analyse et cartographie de la vulnérabilité**

39. L'analyse et la cartographie de la vulnérabilité (ACV) cherchent à mesurer la capacité des populations d'accéder aux vivres dans des conditions politiques et économiques spécifiques et en situation de crise. Vingt-huit bureaux de pays ont actuellement des capacités dans ce domaine et nombre d'entre eux ont entrepris des exercices d'analyse et de cartographie de la vulnérabilité pour améliorer le ciblage et la programmation. Différentes méthodes sont utilisées, dont certaines plus participatives et mieux adaptées aux conditions locales que d'autres. D'après l'Unité ACV au siège du PAM, les questions sexospécifiques sont différemment abordées par les différents bureaux de pays.
40. N'étant pas mandaté au départ pour recueillir des données ou n'ayant pas la capacité de le faire, le PAM compte sur les autres institutions et les gouvernements hôtes pour collecter les données à analyser. Lorsque d'autres ont réalisé des enquêtes approfondies sur la consommation ou les dépenses des ménages, les données correspondantes peuvent être intégrées dans les analyses du PAM; sinon, le PAM n'a d'autre choix que de mener rapidement ses propres évaluations qualitatives.
41. Lorsque le PAM est obligé de ne compter que sur les données existantes, les possibilités (en termes d'informations disponibles) d'analyse de la problématique hommes-femmes sont limitées. En effet, la plupart des gouvernements, ONG et organismes de recherche indépendants ne recueillent pas encore de données ventilées par sexe. Toutefois, si le PAM a les ressources nécessaires pour procéder à la collecte des données primaires et que son mandat le charge de le faire, il peut influencer la conception et la conduite de l'exercice de collecte des données pour mieux intégrer les considérations sexospécifiques. Cette collecte de données primaires par le PAM consiste rarement, voire jamais, en enquêtes complètes sur la consommation et les dépenses des ménages. Il s'agit plutôt dans la plupart des cas d'"évaluations rapides" visant à recueillir des données qualitatives pour identifier et décrire



les types de ménages. En tant que telles, elles permettent de définir et de décrire les types de ménages les plus courants et même d'estimer le nombre approximatif de ces ménages dans une zone donnée. Elles ne fournissent pas de renseignements précis sur les ménages eux-mêmes, pris individuellement. Dans la plupart des cas, le ciblage sur les ménages est non seulement un objectif irréaliste mais ne présentant guère d'intérêt, compte tenu du coût de l'opération par rapport à son efficacité.

42. Le PAM devrait donc décider des ressources—humaines et financières—qu'il veut et peut engager pour augmenter et améliorer la collecte (c'est-à-dire l'évaluation rapide) des données primaires, en particulier—mais pas seulement—en ce qui concerne les données sexospécifiques. Avec un niveau suffisant de ressources, des efforts d'analyse et de cartographie de la vulnérabilité et d'autres moyens de collecte des données, le PAM peut produire davantage de données qualitatives permettant de mieux documenter le processus de programmation jusqu'à ce que des renseignements quantitatifs plus précis sur la parité hommes-femmes soient disponibles.

### **L'évolution actuelle de la politique dans le domaine de la parité hommes-femmes**

43. Depuis la Conférence de Beijing et la Déclaration des engagements en faveur des femmes, le PAM a continué de développer sa politique en ce qui concerne les questions sexospécifiques et les femmes. Ainsi, conformément au premier engagement (garantir un accès direct à une alimentation appropriée et suffisante aux bénéficiaires, notamment les femmes et les enfants), le PAM a en 1997 précisé sa politique pour répondre aux besoins alimentaires critiques des femmes et des jeunes enfants. Cela a eu des incidences pour les évaluations des besoins alimentaires, la conception des programmes et du ciblage, les assortiments alimentaires, le financement et la durabilité<sup>1</sup>. Le PAM a aussi directement lié la promotion des femmes au Plan d'action du Sommet mondial de l'alimentation et au rôle que l'organisation a assumé pour répondre aux 27 objectifs compris dans ses cinq engagements. En octobre 1998, un atelier sur la promotion des femmes dans la perspective des droits de la personne humaine a fourni au PAM l'occasion d'explorer les liens existants entre les droits des femmes, les engagements en faveur des femmes et le droit à l'alimentation. A la fin du mois, une autre réunion—la Consultation sur l'aide alimentaire et le développement—a donné au PAM la possibilité d'explorer le lien entre les questions sexospécifiques, le développement et l'aide alimentaire.

## **LES RESULTATS ET L'IMPACT DES ENGAGEMENTS EN FAVEUR DES FEMMES**

### **Les effectifs, le recrutement des femmes et les femmes dans les évaluations des résultats**

44. Deux engagements concernent directement les effectifs au PAM. Au fil des ans, les efforts réalisés pour accroître le pourcentage de femmes dans la catégorie des administrateurs ont donné des résultats: le total est passé de 17,1 pour cent au début de 1992 à 24,6 pour cent peu de temps après la Conférence de Beijing au début de 1996, et à

<sup>1</sup> Faire parvenir l'aide aux mères et aux enfants durant les époques critiques de leur existence, document WFP/EB.3/97/3-B.



28,5 pour cent au milieu de 1998. Il n'est pas surprenant de constater, vu la nature du travail sur le terrain et le peu d'empressement qu'ont toujours montré certains responsables à recruter des femmes pour s'en charger, que le pourcentage de femmes dans les bureaux de pays au milieu de 1998 n'atteignait que 22,5 pour cent contre 39,5 pour cent au siège. Dans la catégorie des fonctionnaires de rang supérieur (P-5 et plus), les pourcentages se sont aussi améliorés, passant de 9,2 pour cent en 1992 (où il n'y avait pas de femmes de plus de P-5) à 18,9 pour cent en décembre 1996 et à 23,3 pour cent à la fin août 1998 (13 femmes à des postes plus élevés que P-5). Les femmes de certains pays sont mieux représentées parmi les administrateurs que d'autres.

45. Une discrimination positive dans le recrutement a été nécessaire pour améliorer les pourcentages d'administrateurs de sexe féminin dans l'organisation. En 1994, 12 pour cent des nouvelles recrues étaient des femmes, contre 39 pour cent en 1996 et 43 pour cent en 1997. Mais au cours des huit premiers mois de 1998, ce pourcentage est tombé à 26 pour cent, ce qui signifie que la proportion totale de femmes parmi les administrateurs s'est stabilisée—diminuant légèrement pour tomber de 29,2 pour cent le 1er janvier 1998 à 28 pour cent le 31 août 1998. Les directeurs ont été immédiatement exhortés à faire un gros effort pour recruter plus de femmes et de fonctionnaires provenant de pays en développement. En outre, les résultats—c'est-à-dire les statistiques sur le recrutement par unité—devaient être inclus dans les rapports d'évaluation des prestations professionnelles de ce personnel et des administrateurs les ayant recrutés. La politique du PAM a été définie comme suit par le Directeur exécutif:

*Si un directeur recrute 50 pour cent de femmes et 40 pour cent de fonctionnaires en provenance de pays en développement, il/elle a atteint les objectifs fixés. Sinon, il/elle n'a pas répondu aux attentes et son rapport d'évaluation des prestations professionnelles (MAP) doit le refléter.*

46. Malgré le fait que les engagements en faveur des femmes précisent que les directeurs devront rendre compte dans les évaluations des prestations professionnelles de la mise en oeuvre des engagements, jusqu'à récemment, les rapports d'évaluation ne comportaient pas de critères spécifiques concernant les engagements en faveur des femmes, à part peut-être le système d'évaluation des prestations professionnelles des conseillers pour la problématique hommes-femmes et de certains responsables pour la problématique hommes-femmes. Cette omission a maintenant été rectifiée pour tous les fonctionnaires de rang élevé effectuant des recrutements.

### **Protection des femmes bénéficiaires**

47. On se souviendra que les engagements initiaux en faveur des femmes étaient liés à quatre objectifs stratégiques énoncés dans la Plate-forme d'action de Beijing. Le premier de ces quatre objectifs était de "fournir protection, aide et formation aux femmes réfugiées et déplacées". Les Engagements du PAM en faveur des femmes et ses obligations en tant qu'institution des Nations Unies, chargée d'une mission par la Charte des Nations Unies et d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, confèrent au PAM un rôle de protection, en particulier en ce qui concerne l'alimentation. Les conditions difficiles et souvent dangereuses dans lesquelles le PAM travaille font que ces instruments ne sont pas seulement théoriques. La mesure dans laquelle les droits à l'alimentation, à l'aide, au développement et à la vie (protection) sont mis à mal dans les différentes zones où le PAM travaille devrait être étudiée. En même temps, une étude devrait être réalisée pour évaluer si le personnel du PAM joue déjà un rôle de protection et ce que cela implique exactement. Il faudrait également préciser les obligations que la Déclaration des Nations Unies sur les



personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays confère précisément au PAM. Avec ces informations et la volonté de maintenir un régime d'aide alimentaire basé sur les droits, le PAM peut alors agir en toute confiance pour s'efforcer de répondre aux engagements en faveur des femmes qu'il a pris et à ses obligations en matière de droits fondamentaux.

## Le contexte national

48. Les données fournies par l'Equipe d'examen montrent que la réalisation des engagements en faveur des femmes dépendra dans une très large mesure du contexte national dans lequel le PAM opère. Aussi sensibilisé que soit le personnel du PAM aux questions sexospécifiques et aussi disposés que soient les bureaux de pays à investir des ressources supplémentaires pour mettre en oeuvre les engagements, ceux-ci ne pourront pas l'être si les homologues nationaux ignorent ou savent les efforts entrepris. C'est particulièrement vrai des pays où le rôle de mise en oeuvre du PAM est limité et où le PAM doit dépendre des partenaires locaux et/ou où les collectivités locales et les gouvernements sont indifférents ou ont une attitude négative envers la promotion de l'égalité entre les sexes.
49. Certaines influences sociales, culturelles, politiques et économiques locales entravent les progrès. C'est ainsi que dans certains pays d'Amérique latine, le *machismo* est encore très répandu et affecte les efforts visant à promouvoir les femmes. Dans certaines parties d'Asie, d'Afrique et du Moyen-Orient, les traditions culturelles freinent, sous le couvert de la religion, l'habilitation des femmes. Dans d'autres zones, les institutions patriarcales maintiennent les femmes dans des positions d'infériorité. Dans certains de ces pays, les gouvernements ont fait peu d'efforts pour associer les femmes aux organes de décision. De manière générale, lors que les femmes ont peu de pouvoir économique et lorsque la société civile est faible, le mouvement féminin a des chances d'être faible lui aussi. Dans ces pays, les ONG de femmes peuvent être pratiquement inexistantes. Il arrive que le personnel de vulgarisation travaillant pour les gouvernements (et parfois le personnel national travaillant avec le PAM) exprime des opinions rigides concernant les relations entre les sexes et les femmes sauf s'ils ont reçu une formation spéciale. Il en va de même pour le personnel des ONG. Les femmes bénéficiaires elles-mêmes rejettent parfois la notion d'habilitation comme étant inappropriée d'un point de vue culturel. En d'autres termes, les bureaucraties traditionnelles, les individus et les idéologies peuvent ralentir les progrès réalisés par le PAM pour mettre en oeuvre les engagements en faveur des femmes et les bureaux de pays devraient explicitement étudier l'ampleur du problème et ses causes et formuler une stratégie pour y remédier.
50. La formation des homologues et la "sensibilisation" sont les principales stratégies proposées dans les plans d'action pour l'égalité entre hommes et femmes mais ces mesures, certes utiles, sont probablement insuffisantes pour résoudre les causes profondes de l'inégalité entre les sexes. Par exemple, il est difficile d'aider les femmes dans les projets agricoles si elles ne possèdent pas de terre et, de ce fait, ne sont pas représentées aux comités des projets qui conçoivent les interventions vivres-contre-travail ou choisissent les bénéficiaires, et si elles ne peuvent bénéficier directement des projets environnementaux. Il est difficile de recruter du personnel féminin pour gérer les projets communautaires si aucune ne sait lire ou écrire. Il est difficile également d'encourager les filles à aller à l'école lorsqu'elles doivent rester à la maison pour s'acquitter des tâches ménagères. La formation a du mal à résoudre ces problèmes car l'inégalité est enracinée dans l'économie politique de la société. *Le personnel du PAM doit en être conscient et concevoir des interventions qui s'attaquent expressément aux causes profondes de l'inégalité plutôt qu'aux manifestations de discrimination.*



## Processus, performance et impact: un résumé des résultats des bureaux de pays

51. Des éléments recueillis sur le terrain indiquent que les engagements en faveur des femmes ont influencé la conception des projets et programmes du PAM et qu'ils sont mis en oeuvre. C'est ainsi que les projets d'alimentation scolaire s'adressent aux filles, les femmes sont encouragées à participer à des comités de distribution des vivres et que des mesures sont spécifiquement prises pour recruter des participantes aux activités vivres-contre-travail. Par contre, les composantes des engagements qui encouragent une plus grande autonomie des femmes—contrôle des avoirs créés, acquisition de nouvelles aptitudes professionnelles, développement de l'esprit d'entreprise, etc.—laissent à désirer. Certains des mécanismes de mise en oeuvre des engagements fonctionnent relativement bien—le Groupe de travail pour la parité entre les sexes et le Service de la parité entre les sexes de la Division des transports et de la logistique par exemple—mais d'autres tels que les responsables pour la problématique hommes-femmes et la formation doivent être améliorés. Des données de base ventilées par sexe sont recueillies mais elles ne sont pas suffisantes. Il n'y a pas assez d'études initiales et des analyses socio-économique et sexospécifique plus pointues des projets sont nécessaires dans certains pays. Il y a peu de données au niveau des ménages, alors qu'elles pourraient être nécessaires pour cibler expressément les femmes. La formation à la problématique hommes-femmes a eu un impact variable sur le personnel et les bureaux de pays; dans certains endroits, elle a été extraordinairement bonne et utile alors que dans d'autres, elle a été quasiment ignorée et oubliée. Des activités supplémentaires de collecte de données sont nécessaires pour documenter les problèmes rencontrés dans la mise en oeuvre des engagements dans la programmation intéressant les différents pays et pour évaluer en temps voulu les progrès réalisés par le PAM à cet égard.

## CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

52. Les problèmes énumérés ici sont nombreux, interdépendants et extrêmement complexes. Il faut louer le PAM d'aborder le problème de l'équité entre les hommes et les femmes dans ses opérations de secours et ses projets de développement et sensibiliser son propre personnel. Tout le personnel du PAM qui a lu ce rapport, en particulier les fonctionnaires basés dans les bureaux de pays faisant l'objet de la présente étude devraient reconnaître que les critiques qui y sont exprimées se veulent constructives et font partie de l'expérience d'apprentissage. Peu nombreux sont ceux qui au PAM savent comment aborder la problématique hommes-femmes et de nombreux fonctionnaires sont en train d'apprendre ce que l'analyse différenciée par sexe peut faire pour leurs programmes.
53. Les résultats suggèrent qu'il est peu probable que les objectifs des engagements en faveur des femmes soient atteints d'ici à 2001 à moins que des changements soient apportés dans la manière dont ils sont mis en oeuvre. L'autre solution consisterait à reformuler les engagements en fixant des objectifs plus faciles à réaliser. Les engagements devraient alors être reformulés en mettant davantage l'accent sur le renforcement de l'autonomie des femmes dans la programmation du PAM plutôt que sur la promotion des projets pour les femmes ou le recensement des participants et bénéficiaires de sexe féminin dans les projets. Certains bureaux de pays ont spécifiquement inscrit le renforcement de l'autonomie des femmes et la parité entre les hommes et les femmes à leur ordre du jour tandis que d'autres se limitent essentiellement à compter le nombre de femmes. Un certain nombre de



problèmes devront être résolus pour atteindre les engagements en faveur des femmes, notamment les suivants:

### Ressources humaines

- *Parité entre les hommes et les femmes dans les effectifs.* Il a déjà été rappelé au personnel de direction qu'une discrimination positive à l'égard des femmes était de mise dans le recrutement des administrateurs et des fonctionnaires de rang supérieur. Les directeurs de pays et autres responsables du recrutement gagneraient à recevoir des directives analogues. La question devrait également être abordée aux réunions mondiales et régionales des directeurs et responsables en 1999–2000. Des efforts pourraient aussi être déployés pour parvenir à une représentation égale des sexes dans les postes de rang inférieur et parmi le personnel national car la philosophie qui sous-tend l'équité entre les hommes et les femmes dans le recrutement est là aussi applicable.
- *Système de gestion et d'évaluation des prestations professionnelles (MAP).* Si les engagements en faveur des femmes sont abordés sérieusement, des indicateurs permettant de mesurer les prestations d'un employé et son attitude à l'égard de la problématique hommes-femmes et de la programmation correspondante devraient être inclus dans les MAP.
- *Description de postes.* Les descriptions de postes devraient préciser les qualifications requises par rapport à la problématique hommes-femmes.

### Mécanismes d'exécution

- *Plans d'action pour l'égalité entre hommes et femmes.* Ces plans d'action sont de qualité variable; certains sont périmés et nombre ne font que vaguement référence aux activités ou stratégies à mettre en oeuvre pour réaliser les engagements. Il faudrait élaborer de nouveaux plans—en mettant l'accent non sur la rapidité mais sur l'analyse, l'acquisition de l'autonomie et les stratégies—sous la direction des conseillers pour la problématique hommes-femmes. Ce processus pourrait être facilité par le recrutement de spécialistes régionaux de la problématique hommes-femmes (quand il y en a), l'organisation d'ateliers ou d'autres moyens d'obtenir des conseils spécialisés.
- *Responsables pour la problématique hommes-femmes.* Au niveau des pays, ces responsables devraient être des fonctionnaires de rang supérieur ayant la position voulue pour influencer la programmation, la conception des projets et les politiques. Ils devraient participer à des réunions de politique générale et lire (en vue de les changer, le cas échéant) toutes les propositions de projets et toute la documentation y afférente, y compris les mémorandums d'accord, les lettres d'accord et les autres accords de partenariat. Ils devraient disposer de temps suffisant pour mener le travail lié à la problématique hommes-femmes, notamment participer à des réunions organisées sur ce thème avec les partenaires et autres institutions. Un fonctionnaire national pourrait servir d'homologue pour assurer la continuité après le départ du personnel international.
- *Spécialistes régionaux de la problématique hommes-femmes.* Des efforts devraient être faits pour recruter des spécialistes régionaux à plein temps de la problématique hommes-femmes pour fournir des avis d'experts. L'autre solution consisterait à donner aux conseillers régionaux pour la problématique hommes-femmes qui ont jusque là participé à l'exécution des plans d'action le temps et les ressources nécessaires pour poursuivre cette tâche.



- *Unité pour la parité entre les hommes et les femmes (au siège).* On ne sait pas encore si le travail attendu des conseillers peut être réalisé par deux fonctionnaires seulement mais il faudrait envisager de créer une Unité dotée d'effectifs supplémentaires pour superviser la mise en oeuvre des engagements en faveur des femmes.
- *Stratégie.* Une nouvelle stratégie sur la problématique hommes-femmes est nécessaire pour orienter les réformes qui sont nécessaires pour réaliser les engagements en faveur des femmes avant 2001. Cette stratégie devrait être conçue par les conseillers pour la problématique hommes-femmes avec l'aide des directeurs de pays et des responsables pour la problématique hommes-femmes, le Groupe de travail pour la parité entre les sexes et les autres parties intéressées.
- *Formation.* Un examen de la formation à la problématique hommes-femmes (et des composantes s'y rapportant dans les autres ateliers de formation) devrait être entrepris, dans le but de concevoir une stratégie de formation et de déterminer quels cours (y compris leur contenu) ont été donnés, si les programmes sont compatibles (entre les régions et par la suite dans une région), le personnel qui a reçu ou non une formation et les activités supplémentaires à entreprendre dans ce domaine. L'étude devrait envisager notamment la manière de rendre la formation mieux adaptée au personnel censé la mettre à profit, la manière d'assurer que l'instruction sur l'équité entre les hommes et les femmes trouve son inspiration dans les principes des droits fondamentaux et la manière d'aborder le relativisme culturel dans une perspective hommes-femmes. Il conviendrait de réfléchir sur une recommandation faite par des fonctionnaires selon lesquels les modules de formation devraient être conçus par des formateurs qui se rendent d'abord sur place et étudient les projets ainsi que la situation socio-économique et des femmes sur le terrain. Une stratégie de formation devrait alors être élaborée et suivie par les conseillers pour la problématique hommes-femmes.
- *Financement des activités en faveur des femmes et obligation redditionnelle.* Des efforts ont déjà été entrepris pour affecter à la problématique hommes-femmes un code budgétaire et cela devrait être fait dans tous les bureaux de pays. Le personnel des finances et de l'administration à tous les niveaux devrait avoir une méthode pour rendre compte des fonds dégagés (de quelle que source que ce soit) pour les femmes et utiliser (à quel que fin que ce soit) dans toutes les unités, bureaux, bureaux régionaux et de pays, et en rendre compte aux conseillers pour la problématique hommes-femmes qui seraient chargés de suivre le financement.
- *Mobilisation de fonds pour les activités en faveur des femmes.* Les conseillers pour la problématique hommes-femmes devraient s'efforcer de travailler avec le personnel de la Division des ressources et des relations extérieures, en vue de rédiger régulièrement de nouvelles propositions de mobilisation de fonds auprès de donateurs dont on sait qu'ils s'intéressent à la problématique hommes-femmes, en faveur de projets susceptibles de recevoir un financement de ces donateurs. Une stratégie de financement devrait être élaborée conjointement par l'Unité pour la parité entre les hommes et les femmes et la Division des ressources et des relations extérieures. Les conseillers pour la problématique hommes-femmes devraient étudier les bureaux de pays, bureaux et autres unités, pour déterminer le montant des fonds extérieurs dégagés et consacrés à diverses activités pour les femmes. Il faudrait recourir davantage aux coûts d'appui directs pour financer de tels projets.



## Créer un environnement propice

- *Attitude négative à l'égard des femmes et des engagements en leur faveur.* Ce problème peut être abordé à divers niveaux, notamment par une évaluation honnête de la part de chaque chef de service de la mesure dans laquelle les attitudes négatives dans son unité affectent la mise en oeuvre des engagements. Les moyens permettant de s'attaquer aux attitudes qui ont une influence négative sur la programmation ou les relations du personnel sont notamment la formation, les discussions et l'évaluation des résultats.
- *Environnement de travail.* Une étude sur les besoins des femmes en matière de sécurité devrait être réalisée (si elle ne l'a pas déjà été) et utilisée par le nouveau module de formation à la sécurité. Une fois promulguée, la nouvelle politique sur le harcèlement devrait être diffusée et discutée ouvertement dans diverses instances, y compris avec le personnel des bureaux de pays. Les indemnités du personnel (y compris les allocations familiales) devraient être revues avec le personnel dans tous les services, bureaux et surtout bureaux de pays recrutant régulièrement (par exemple annuellement) du personnel national. Un document récapitulatif précisant les indemnités (par exemple temps libre pour allaiter et s'occuper des enfants, congé de paternité, etc.) pourrait être rédigé au niveau des bureaux de pays et distribué au personnel.
- *Environnement national.* Le contexte national dans lequel travail le personnel du PAM a une grande incidence sur le succès de la réalisation des engagements en faveur des femmes. Une analyse de ce facteur devrait être entreprise par tous les bureaux de pays et des stratégies devraient être élaborées à cet égard. Dans n'importe quel pays, la stratégie pourrait prévoir une formation des homologues ou la fourniture d'un autre type d'appui aux partenaires ou ONG ainsi qu'une collaboration avec les donateurs et autres institutions des Nations Unies pour mettre au point une stratégie commune sur la promotion des femmes.
- *Activités conjointes des Nations Unies pour la parité hommes-femmes.* Lorsqu'il n'existe pas des groupes interinstitutions des Nations Unies pour la parité hommes-femmes, le PAM devrait en créer un. Ces groupes devraient avoir chaque fois que possible un rôle tourné vers l'action et la programmation.

## Données et documents

- *La parité hommes-femmes dans les documents de projet.* Le problème de l'absence d'analyses sexospécifiques et de stratégies pour aider les femmes dans les documents ne sera résolu que si les auteurs des projets ont une bonne connaissance des questions en cause et élaborent des projets qui abordent la problématique hommes-femmes. En attendant, les documents devraient être revus par les responsables pour la problématique hommes-femmes dans les bureaux de pays et régionaux.
- *La problématique hommes-femmes dans les documents et matériels de programme.* Le Manuel sur l'aide alimentaire d'urgence devrait tenir compte des questions sexospécifiques, et d'autres directives en matière de conception et de rédaction telles que le Manuel sur l'élaboration des programmes, devraient être étudiées et mises à jour à la lumière des engagements en faveur des femmes.
- *Accords de partenariat.* Tous les mémorandums d'accord, lettres d'accord et accords de projets et de programmes devraient être revus pour assurer qu'ils reflètent les prescriptions des engagements en faveur des femmes. Les rôles que les partenaires (y compris les gouvernements) doivent jouer dans l'exécution des programmes pour la parité hommes-femmes devraient être définis.



## Mesure

- *Enquêtes initiales.* Sans enquêtes initiales, il est impossible de mesurer les progrès réalisés (pour la parité hommes-femmes comme pour les autres objectifs). Des études socio-économiques initiales concernant la problématique hommes-femmes devraient être entreprises avant de concevoir ou de proposer tout nouveau projet. Chaque fois que possible, une étude des projets en cours qui pourrait servir d'"enquête initiale" devrait être réalisée. Cet exercice devrait consister notamment à recueillir des informations sur les disparités entre les hommes et les femmes (indications demandées dans les engagements en faveur des femmes) et, si possible, sur l'effet produit à ce jour par les programmes pour la parité hommes-femmes.
- *Suivi et évaluation.* Des questionnaires devraient d'abord être élaborés pour tous les projets nécessitant des données ventilées par sexe concernant les bénéficiaires du projet, les participants, les actifs créés et utilisés et les taux d'inscription et d'abandon scolaires. Deuxièmement, il faudrait recueillir des données qualitatives et spécifiques montrant dans quelle mesure les besoins stratégiques des femmes sont pris en compte et satisfaits. Toutes ces informations devraient être mises à la disposition des organisations partenaires et apparaître dans les documents de projets et programmes et les évaluations, afin de montrer l'intérêt du PAM pour les femmes et de le communiquer.
- *Evaluations des projets et programmes.* Toutes les évaluations devraient comporter un élément sur la parité hommes-femmes, sauf celles qui ne traitent que d'aspects techniques de l'aide alimentaire qui n'ayant aucun rapport avec les questions socio-économiques ou sexospécifiques.
- *Analyse et cartographie de la vulnérabilité (ACV).* Pour cibler les femmes et promouvoir l'équité entre les sexes, une information sur la vulnérabilité et la sécurité alimentaire aux niveaux communautaire et individuel est nécessaire. Cela signifie que les données doivent être recueillies et analysées au niveau des ménages, ce qui n'est souvent pas fait ou bien fait par les partenaires du PAM. Une stratégie visant à intégrer les questions sexospécifiques dans les méthodes d'analyse et de cartographie de la vulnérabilité devrait être élaborée et mise en oeuvre.
- *Évaluation des résultats.* Des spécialistes des questions sexospécifiques/socio économiques ou du personnel formé à ces méthodes devraient déterminer si les engagements en faveur des femmes sont mis en oeuvre et l'effet qu'ils ont maintenant sur les relations hommes-femmes et les femmes en particulier. De telles études devraient être réalisées pour tous les projets—peut-être en liaison avec des enquêtes initiales de projets en cours—dans le but de revoir les programmes qui doivent être ajustés pour répondre aux engagements.
- *Évaluation d'impact finale des engagements en faveur des femmes.* Elle sera réalisée par le Bureau de l'évaluation en 2002.

## Nouvelles politiques et recherches supplémentaires

- *Protection des femmes bénéficiaires.* Une enquête devrait être réalisée pour déterminer les problèmes de protection auxquels les bénéficiaires (femmes et hommes) doivent désormais faire face, comment ils sont abordés, qui (ou quelle institution) en est responsable et si le personnel du PAM joue déjà un rôle (et lequel éventuellement) s'agissant de protéger les bénéficiaires et les participants aux projets.



- *Elaboration de politiques sexospécifiques.* La notion de ménages dirigés par des femmes devrait être étudiée pour voir s'il conviendrait de cibler systématiquement tous ces ménages ou s'il faudrait utiliser un indicateur pour mesurer la vulnérabilité des femmes (par exemple taux de dépendance élevé dans les ménages, ménages dirigés *de jure* et *de facto* par des femmes, succès des stratégies de subsistance lorsqu'il n'y a pas d'hommes, etc.).
  - *Engagements en faveur des femmes: étude supplémentaire.* Un responsable pour la problématique hommes-femmes a fait une observation intéressante selon laquelle si les mécanismes nécessaires à la réalisation des engagements en faveur des femmes étaient en places, les avantages décrits dans les engagements suivraient automatiquement. Un autre haut fonctionnaire a suggéré qu'il suffirait d'effectuer une comparaison entre les plans d'action pour la parité hommes-femmes tels que rédigés en 1996–97 et les programmes des bureaux de pays aujourd'hui pour mesurer les progrès accomplis. Dans les deux cas, cela témoigne d'une confiance dans les engagements eux-mêmes et de la conviction que les engagements (et leurs pourcentages respectifs) ont été bien choisis au départ et que s'ils sont transformés en plans d'action pour l'égalité entre hommes et femmes et mis en oeuvre avec détermination, ils auront l'effet escompté. Il conviendrait de tester plus rigoureusement ces deux présomptions en réalisant des études plus détaillées. Si l'on découvre que l'impact ne correspond pas à ce qu'on avait prévu ou que les pourcentages et avantages ne sont pas réalisables, les engagements eux-mêmes (y compris les pourcentages) devraient être revus. Il faudra donc alors peut-être fixer plutôt que des objectifs spécifiques, des objectifs relatifs pour chaque bureau de pays ou unité (par exemple amélioration de 50 pour cent par rapport à 1995).
54. Intégrer la problématique hommes-femmes dans les programmes et projets est un processus long et complexe et, surtout, exigeant en ressources. Auparavant, le PAM tenait relativement peu compte de la manière dont l'aide alimentaire était utilisée par les ménages, si elle encourageait le développement ou si les projets étaient conçus d'une manière participative. De même, on tenait parti acquis—tant dans les projets de développement que dans les opérations d'urgence—que les vivres allaient aux femmes et aux enfants et on ne faisait pas d'efforts particuliers pour assurer que c'était bien le cas. Quoiqu'il en soit, les questions sexospécifiques font partie du le nouvel accent qui est mis sur l'aide au développement participative, locale, durable et transparente. Ces innovations vont dans le sens de la promotion par le PAM d'un système d'aide basé sur les droits.



## ANNEXE

## INDICATEURS DE PERFORMANCE ET D'IMPACT POUR EVALUER LES PROJETS ET MESURER LES PROGRES SUR LA VOIE DE LA REALISATION DES ENGAGEMENTS EN FAVEUR DES FEMMES, 1999-2001

1. L'examen à mi-parcours donne lieu à diverses questions qui pourraient déboucher sur l'identification d'indicateurs permettant de mesurer les progrès sur la voie de la réalisation des engagements en faveur des femmes. La liste ci-dessous n'est pas exhaustive et se veut illustrative. Les bureaux de pays sont encouragés à élaborer à partir de ces questions des indicateurs particulièrement utiles pour mesurer les progrès, en fonction du contexte national spécifique au sein duquel ils fonctionnent.

### Engagement I: garantie d'un accès direct à une alimentation appropriée et suffisante

- A. *Distribution directe de secours alimentaires aux ménages en veillant à ce que les femmes contrôlent les ressources alimentaires familiales dans 80 pour cent des opérations réalisées et sous-traitées par le PAM.*
  - B. *Lutte contre les carences en micro-aliments parmi certains groupes vulnérables de femmes, d'enfants et d'adolescents, et prise en compte dans toutes les opérations des habitudes alimentaires et culinaires locales.*
2. Cet engagement s'applique aux réfugiés, personnes déplacées à l'intérieur du pays, victimes de la guerre et bénéficiaires d'opérations de secours entreprises par le PAM. La réalisation de l'objectif A se rapporte au pourcentage de vivres allant aux femmes et à la signification du terme "contrôle". Il est donc important de mesurer ou déterminer:
    - Le nombre de ménages dirigés par des femmes et par des hommes recevant des vivres aux sites de distribution.
    - La mesure dans laquelle les gens savent de combien de rations ils ont droit.
    - L'efficacité du système de distribution pour assurer que les rations parviennent en totalité aux ménages auxquels ils sont destinés.
    - La manière dans laquelle les chefs de ménages/bénéficiaires des vivres sont choisis et enregistrés.
    - Si les changements dans le statut familial (mariages, nouvelles naissances, divorces, décès, etc.) sont régulièrement consignés lors de l'enregistrement des bénéficiaires et de la distribution des aliments.
    - La mesure dans laquelle les personnes les plus pauvres qui ne peuvent s'exprimer (par exemple les personnes âgées, les femmes divorcées et les personnes handicapées) reçoivent des vivres.
    - Si le fait de recevoir des vivres met les femmes dans une situation ou une position vulnérable (dangereuse ou porteuse d'insécurité).
    - Qui contrôle la sécurité aux sites de distribution et l'efficacité des mesures de protection prévues pour les femmes.



- La manière dont les vivres sont utilisés (cuisinés, vendus, échangés, mangés, donnés à une seconde épouse, etc.) au sein des ménages et qui décide de leur utilisation.
- De quelle manière la culture et le système patriarcal influencent le partage et la consommation des vivres au sein des ménages.
- Comment (et dans quelle quantité) les vivres autres que ceux qui sont distribués à titre de secours sont-ils obtenus et consommés et par quel groupe de personnes.
- L'état nutritionnel et micro-nutritionnel des femmes, des enfants et des hommes.
- Les denrées alimentaires qui sont acceptables et peuvent être échangées.
- Si le panier alimentaire fournit suffisamment de calories et est approprié et complet d'un point de vue nutritionnel.
- S'il est possible de préparer et de cuisiner facilement les vivres fournis à titre de secours (avec peu de bois de feu dont la collecte prend également du temps).

### **Engagement II: prendre des mesures propres à assurer aux femmes l'égalité d'accès et la pleine participation aux structures du pouvoir et à la prise de décisions**

- A. *Garantir aux femmes, au sein de tous les organes locaux de décision, un rôle de premier plan en ce qui concerne la gestion des aliments et des ressources créés par les projets vivres-contre-travail.*
  - B. *Contribuer à une représentation égale des hommes et des femmes dans le système des Nations Unies d'ici à 2001, particulièrement aux échelons supérieurs.*
3. Il s'agit là de deux objectifs différents, qui ne sont pas nécessairement liés et qui devraient être considérés séparément. Pour évaluer la mesure dans laquelle on parvient à renforcer l'autonomie des femmes bénéficiaires, il faudrait déterminer ou mesurer un certain nombre de points parmi les suivants:
- Si ces groupes (par exemple les groupes des propriétaires fonciers, de chefs locaux, de villages, etc.) qui choisissent les comités de projet responsables des décisions ou les animateurs de projets sont composés également d'hommes et de femmes.
  - Qu'est-ce qui empêche ces groupes d'être composés équitablement d'hommes et de femmes (par exemple leur composition qui reflète le système foncier, ou les niveaux d'éducation, les relations avec le chef, la corruption de fonctionnaires, etc.).
  - Les femmes ont-elles un rôle et peuvent-elles s'exprimer au niveau le plus bas (par exemple associations de paysans, comités villageois, etc.)?
  - Les femmes nommées à des positions de responsabilité ou dans les comités qui prennent les décisions le sont-elles du fait de leurs relations avec un homme (par exemple leur statut d'épouse du chef)?
  - Les femmes membres de comités s'expriment-elles et font-elles connaître leurs vues ou ont-elles simplement un rôle symbolique?
  - Les vues exprimées par les femmes aux comités sont-elles respectées et appliquées?
  - Les femmes ont-elles—directement ou par l'intermédiaire d'un représentant—un mot à dire dans le choix des activités VCT, des sites, des normes de travail ou des projets?



- Les femmes participent-elles à des activités VCT, reçoivent-elles une formation et ont-elles accès à des emplois qualifiés (mieux rémunérés) au même titre que les hommes?
  - Quels sont les vivres créés dans le cadre des projets VCT, qui en bénéficie et il y a-t-il autant d'hommes que de femmes parmi les bénéficiaires?
  - Les biens qui sont créés par le biais des activités VCT renforcent-elles effectivement l'autonomie des femmes (répondent-ils à leurs besoins stratégiques) ou ne permettent-ils de subvenir qu'à des besoins pratiques?
  - Aux comités sur la gestion des vivres, les femmes contrôlent-elles pleinement tous les vivres distribués ou seulement certains (par exemple ceux qui ont le moins de valeur)?
  - Les femmes qui participent à des comités de gestion des vivres choisissent-elles les bénéficiaires, contrôlent-elles l'accès (et la sécurité), mesurent-elles les portions, traitent-elles les plaintes, contrôlent-elles les entrepôts, fixent-elles la date et l'heure de la distribution, etc.,—c'est-à-dire contrôlent-elles pleinement le processus ou seulement les aspects les moins importants de celui-ci?
  - Les femmes apprennent-elles la gestion et l'encadrement et acquièrent-elles une position plus respectée, plus d'influence et un statut plus élevé?
  - Les femmes sont-elles recrutées par des ONG ou par des partenaires du PAM ou du gouvernement aux postes de responsabilité?
4. S'agissant de la parité entre les sexes dans le *recrutement du personnel* au PAM, les questions suivantes doivent-elles être étudiées lorsqu'on mesure les progrès réalisés:
- Quel est le pourcentage (en évolution) des femmes et des hommes dans les catégories des administrateurs et des agents des services généraux?
  - Y a-t-il des facteurs culturels, sociaux, économiques ou autres qui influencent le nombre de femmes candidates ou leur adéquation aux postes?
  - Fait-on preuve de discrimination positive pour recruter des femmes (ou des hommes)?
  - Quelles mesures les responsables prennent-ils pour tenter de parvenir à une représentation équitable des hommes et des femmes dans leur personnel?
  - Les administrateurs qui refusent de s'efforcer de parvenir à une répartition équitable des femmes et des hommes doivent-ils en répondre à leurs supérieurs hiérarchiques?
  - Le fait de ne pas recruter des femmes entraîne-t-il véritablement des répercussions?
  - Qu'est-ce qui pourrait légitimement justifier qu'on n'envisage pas une discrimination positive?
  - Qu'a-t-on fait pour répondre aux critiques injustifiées à l'égard du recrutement de femmes?

**Engagement III: prendre des mesures constructives pour faciliter l'égalité d'accès des femmes aux ressources, à l'emploi, aux marchés et aux échanges commerciaux**

- A. *Soixante pour cent des ressources allouées aux programmes de pays seront orientées vers les femmes et les filles dans les pays où les statistiques font apparaître que les femmes sont désavantagées de 25 pour cent par rapport aux hommes.*



- B. *Cinquante pour cent des ressources allouées à l'éducation dans le cadre des programmes de pays devront être axées sur les femmes.*
- C. *Au moins 25 pour cent des réalisations des projets ou des ressources créées au moyen des activités VCT doivent bénéficier directement aux femmes et être contrôlées par elles; au moins 25 pour cent des fonds générés doivent être investis dans des activités de promotion des femmes; l'aide alimentaire doit être utilisée comme levier pour mobiliser des fonds complémentaires de sources nationale et internationale afin d'améliorer la condition des femmes.*
5. Cet engagement axé sur les programmes est essentiel pour les femmes car, si l'on ne parvient pas à réaliser ces objectifs, l'autonomie des femmes bénéficiaires ne sera pas renforcée. Pour mesurer les progrès réalisés, on peut s'interroger sur les points suivants:
- Une enquête initiale a-t-elle été réalisée qui montre que dans le pays ou la zone du projet, il y a une différence entre les hommes et les femmes de 25 pour cent (par exemple dans le taux d'alphabétisation et de scolarisation, la propriété des terres et des entreprises, le niveau des salaires, la représentation politique à tous les niveaux, les taux de mortalité, etc.)?
  - Comment les ressources des programmes sont-elles utilisées et sont-elles délibérément ciblées sur les femmes (détails nécessaires)?
  - Les descriptifs de projet (par exemple lettres d'accord, mémorandums d'accord, schémas de stratégie de pays, etc.) donnent-ils la preuve que 60 pour cent des ressources sont destinées à des femmes?
  - Le Plan d'action pour l'égalité entre hommes et femmes du bureau de pays reconnaît-il les différences entre les sexes et la nécessité de cibler les ressources sur les femmes et les filles?
  - Il y a-t-il des preuves montrant que 60 pour cent des ressources (formation, vivres, crédits, etc.) atteignent les femmes?
  - Les femmes bénéficiaires ont-elles le sentiment que leur statut, leur pouvoir et leur position économique se sont améliorés?
  - Quel pourcentage (en évolution) les filles représentent-elles dans les taux d'inscription, d'abandon, de progrès et de succès scolaires?
  - Pourquoi les filles quittent-elles l'école plus tôt ou ne vont-elles jamais à l'école (étude des facteurs culturels, économiques et sociaux) et comment l'aide alimentaire peut-elle résoudre ces problèmes?
  - Quelles mesures particulières le PAM prend-il pour atteindre les filles à l'école (par exemple rations sèches supplémentaires, aide spéciale aux internats de filles, logement des enseignantes, construction de latrines pour garantir l'intimité des filles, etc.) et quel est le pourcentage total des ressources atteignant les filles?
  - Des données ventilées par sexe concernant tous ces avantages sont-elles régulièrement recueillies et diffusées?
  - Quels sont les éléments qui empêchent le PAM d'acheminer 60 pour cent de ses ressources en faveur des filles?
  - Comment choisit-on les projets vivres-contre-travail, les sites, les objectifs et les activités et les femmes ont-elles leur mot à dire à cet égard?



- Quelles sont les ressources créées et qui en bénéficie?
- Les ressources qui sont créées par les projets vivres-contre-travail (par exemple points d'eau) renforcent-elles l'autonomie des femmes ou ne répondent-elles qu'à des besoins pratiques?
- L'aide alimentaire est-elle utilisée comme levier pour parvenir à un objectif de politique générale, notamment l'amélioration des programmes pour les femmes?
- Les activités vivres-contre-travail permettent-elles de générer des fonds, qui décide de l'utilisation de ces fonds et comment sont-ils investis?

#### **Engagement IV: produire et diffuser des données et des informations ventilées par sexe aux fins de planification et d'évaluation**

6. Toutes les activités de suivi et tous les rapports du PAM devront préciser:
  - *Le pourcentage d'aide alimentaire reçue par les femmes et les hommes*
  - *La part des ressources reçue par les hommes et par les femmes, par catégorie d'activités*
  - *Le pourcentage de postes occupés par des femmes dans le cadre de la planification et de la gestion de la distribution des vivres*
7. Les informations suivantes sont nécessaires pour mesurer les progrès réalisés:
  - Des données ventilées par sexe précises sont-elles recueillies et diffusées à temps (elles devraient faire l'objet d'une vérification ponctuelle pour vérifier qu'elles sont exactes) et, si ce n'est pas le cas, pourquoi?
  - Les données couvrent-elles: a) les femmes et les hommes et le nombre de personnes participant à des activités vivres-contre-travail ou génératrices de revenu ou à des activités de formation, obtenant un crédit et d'autres avantages, bénéficiant de projets d'alimentation scolaire ou de secours; b) la mesure dans laquelle les hommes et les femmes profitent différemment des projets (par exemple recevoir des salaires plus élevés, obtenir des qualifications différentes ou plus élevées, faire un travail différent, recevoir plus d'avantages, acquérir plus de ressources, etc.); c) les vivres distribués aux hommes et aux femmes et aux ménages dirigés par des hommes et par des femmes; d) les rôles des hommes et des femmes dans la planification et la gestion de la distribution des denrées alimentaires, tels que le contrôle des différents produits, dans les questions de sécurité et le traitement des plaintes, dans le choix des bénéficiaires, etc.; et e) la manière dont les vivres sont utilisés au niveau des ménages.
8. Les autres questions à prendre en considération sont les suivantes:
  - Les données ventilées par sexe sont-elles utilisées par la direction pour modifier le projet en faveur des femmes?
  - Les données sont-elles distribuées aux partenaires, donateurs, bénéficiaires, etc.?

#### **Engagement V: renforcement de l'obligation redditionnelle en ce qui concerne les mesures à prendre pour réaliser les engagements pris**

- *Définition des obligations à respecter en matière de réalisation et de suivi des engagements dans les accords contractuels conclus avec les organisations associées et évaluation des prestations des responsables du PAM à cet égard.*



9. Pour déterminer la mesure dans laquelle les engagements sont exécutés par les partenaires, il faut recueillir des informations concernant les points suivants:
- Quelles sont les prescriptions en matière de sexe dans les différents documents liant les partenaires (mémoires d'accord, lettres d'accord, etc.)?
  - Quelle formation à la programmation sexospécifique les partenaires ont-ils reçue pour mettre en oeuvre les engagements en faveur des femmes?
  - Les partenaires approuvent-ils les objectifs des engagements en faveur des femmes et estiment-ils qu'il faudrait les mettre en oeuvre dans le cadre des projets appuyés par le PAM?
  - Quels sont les facteurs culturels, religieux, politiques, socio-économiques, institutionnels ou infrastructurels qui empêchent les partenaires de mettre en oeuvre les engagements en faveur des femmes?
  - Quels efforts les partenaires font-ils pour que leurs projets tiennent compte des questions sexospécifiques et pour recruter des hommes et des femmes à des postes de responsabilité dans leurs propres organisations?
10. Enfin, les responsables du PAM doivent rendre compte de la mise en oeuvre des engagements en faveur des femmes. On peut en juger en mesurant la sensibilisation aux questions sexospécifiques des projets grâce à l'utilisation des divers indicateurs énumérés ci-dessus et en fonction de l'effort qui est fait pour recruter du personnel masculin et féminin sur un pied d'égalité.
- Les systèmes d'évaluation des prestations professionnelles reflètent-ils les prescriptions énoncées à l'intention des directeurs dans les engagements en faveur des femmes?

