

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

*Addis Ababa, ETHIOPIA P. O. Box 3243 Telephone 517700 Cables: OAU,
ADDIS ABABA*

PROJET FINAL

Lancement des opérations du Fonds d'Affectation Spéciale des Femmes Africaines

PREPARE PAR

**La Direction des Femmes, Genre et Développement
Commission de l'Union Africaine**

**Avec l'Assistance Technique de la
Banque Africaine de Développement**

OCTOBRE 2009

Table des matières

Table des matières.....	1
Liste des abréviations.....	3
1.0 Introduction.....	4
1.1 Préambule.....	4
1.2 Informations de base.....	4
1.3 Feuille de route pour la mise en place du Fonds d'Affectations Spéciales des Femmes.....	5
1.4 Objectifs du Rapport.....	6
1.5 Méthodologie de l'Etude.....	7
2. Fonds nationaux, continentaux et mondiaux pour les femmes Africaines.....	7
2.1 Catégorie de Financements en faveur des Femmes Africaines.....	7
2.2 Analyse de l'Environnement des Financements en faveur des Femmes Africaines.....	8
3.0 Opérationnalisation du Fonds d'Affectations Spéciales de l'UA pour les Femmes Africaines.....	10
3.1 Structure du Fonds.....	10
3.2 Domaines d'intervention prioritaires pour le Fonds d'Affectations Spéciales de l'UA.....	12
3.3 Bénéficiaires cibles et Financement Sélectif.....	13
3.4 Gouvernance et Direction du Fonds.....	14
3.4.1 Modalités de Gouvernance.....	14
3.5 Décaissement et Mécanismes de Gestion Financière.....	17
3.5.1 Approches relatives à la Gestion du Fonds.....	17
3.5.3 Décaissement.....	24
3.6 Arrangements de Financement en vue de l'Opérationnalisation du Fonds.....	26
3.6.1 Conditions de Financement et Budget Indicatif.....	26
3.6.2 Seuils de Financement et Procédures de décaissement.....	27
4.0 Mobilisation des Ressources et Viabilité.....	27
5.0 Suivi, Evaluation et Etablissement de Rapports.....	28
5.1 Obligation Redditionnelle.....	28
5.2 Cadre de Gestion axée sur les résultats.....	28
5.2.1 Cadre indicatif logique pour les résultats attendus.....	29
5.3 Rapports.....	34
5.4 Actions de suivi.....	34
6.0 Conclusion.....	35

Références.....36

Annexes.....36

Participants à l'Elude.....36

Termes de référence.....37

Liste des abréviations

- AA : Agent Administratif
- UA : Union Africaine
- BAfD : Banque Africaine de Développement
- FDFA : Fonds de Développement des Femmes Africaines
- OSC : Organisation de la Société Civile
- DBSA : Banque de Développement de l'Afrique du Sud
- MAEC : Agence espagnole pour le développement international
- OBM : Objectifs de Développement du Millénaire
- MDTF : Fonds d'Affectations Spéciales financés par plus d'un donateur
- MOU : Mémoire d'accord
- NEPAD : Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique
- NGO : Organisation non gouvernementale
- CER : Communauté Economique Régionale
- ONU : Organisation des Nations Unies
- UNDG : Groupe de Développement des Nations Unies
- UNDP : Programme des Nations Unies pour le développement
- CEA : Commission Economique des Nations Unies pour l'Afrique
- UNIFEM : Fonds de Développement des Nations Unies en faveur des Femmes
- UNOPS : Office des Nations Unies pour les Services en faveur des Projets
- WGDD : Direction des Femmes, Genre et Développement

1.0 Introduction

1.1 Préambule

Au Sommet de janvier 2009, l'Union Africaine a proclamé la Décennie 2010 -2020 Décennie de la Femme Africaine, réaffirmant par-là, la

Nécessité d'un engagement renouvelé des Etats membres à honorer et à respecter leurs engagements internationaux et régionaux en faveur de l'égalité entre les sexes et de la démarginalisation de la femme. Le lancement du Fonds d'Affectation Spéciale des Femmes Africaines à la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de janvier 2009 constitue donc une indication claire que l'Union Africaine est prête à traduire les paroles en actes.

1.2 Information de base

1.2.1 Les Femmes comptent pour 52% de la population africaine estimée aujourd'hui à 800.000.000 d'âmes. Plus de 60% des personnes vivant en dessous du seuil de la pauvreté sont des femmes à cause des normes, structures et arrangements culturels, économiques et politiques qui produisent et reproduisent le statut de subordination des femmes¹. « Nous comprenons maintenant de mieux en mieux que ces grands défis à l'égalité entre les sexes et à la responsabilisation des femmes dans le domaine de l'économie sont enracinés dans les institutions sociales, les politiques macroéconomiques et les stratégies de développement qui demandent en premier lieu la reconnaissance de leurs liens avec le partage du pouvoir, des ressources et du travail tenant compte de la différence entre les sexes, et secundo, la reconnaissance des femmes en tant des agents importants du développement économique, et tertio, la reconnaissance du fait que pour les femmes, l'attribution des ressources et la distribution des avantages est une question de justice économique² ». Nous avons également des preuves accablantes qui indiquent que la responsabilisation des femmes constitue une variable essentielle pour la viabilité des communautés, la lutte contre la pauvreté, le VIH/SIDA, la mortalité maternelle et infantile, et pour mettre fin à la violence dirigée contre les femmes, ainsi que pour combler les écarts qui existent entre les deux sexes.

1.2.3 Il est évident qu'il y a des insuffisances en ce qui concerne le respect des engagements mondiaux pris dans la Déclaration du Millénaire en 2000 d'augmenter l'aide au développement dans le but d'éliminer la pauvreté. L'accès aux ressources, qui devait soutenir l'égalité entre les sexes et la

¹ Union Africaine, Note d'information sur "La Conférence Continentale sur la Responsabilisation Economique des Femmes Africaines dans le Contexte de l'Intégration. 17 -19 mars 2008 à Lilongwe (Malawi).

² Jacinta Muteshi; Document de travail: Principaux problèmes relatifs à la responsabilisation économique des femmes; préparé pour l'Agence Suédoise pour le Développement International (SIDA), en décembre 2008

responsabilisation des femmes a été limité et la crise financière mondiale actuelle a renforcé le besoin accru d'investissements financiers en Afrique, en particulier en faveur des femmes qui compte tenu de leur plus profonde pauvreté, sont les plus frappés par la crise.

1.2.4 En novembre 1995, l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) a adopté la *Plate forme des Femmes de Dakar : Une Déclaration sur l'Avancement des Femmes*. L'Union Africaine (UA) s'est engagée en faveur de l'égalité et de l'équité entre les deux sexes dans son acte constitutif, et les Chefs d'Etat africains ont adopté en 2004, la déclaration Solennelle sur l'Egalité entre les Deux sexes en Afrique, qui a réaffirmé l'engagement de l'Afrique en faveur de la responsabilisation des femmes. L'article 11 de la Déclaration Solennelle par exemple demande aux Etats membres de l'UA d'*accepter la mise en place d'un Fonds Africain d'affectation spéciale pour les Femmes, dans le but de renforcer les capacités des femmes africaines* et il demande à la Commission de l'UA d'élaborer les modalités d'opérationnalisation du Fonds en concentrant son attention sur les femmes tant des villes que des zones rurales.

1.3 Feuille de route pour la mise en place du Fonds d'Affectation Spéciale des Femmes

1.3.1 Conformément aux objectifs de la Déclaration Solennelle, les Chefs d'Etat ont adopté la Décision AU/Dec. 134-164(VIII) relative à la mise en place d'un Fonds d'Affectation Spéciale des Femmes lors de leur 8^{ème} session ordinaire tenue en janvier 2007 à Addis Abeba. Suite à cette décision, la Conférence a demandé à la Commission de l'UA, « d'organiser une conférence continentale sur la Responsabilisation Economique des Femmes Africaines dans le but d'élaborer des stratégies en vue de l'évaluation du statut économique des Femmes africaines, et de la mise en place d'un Fonds Africain d'Affectation Spéciale pour les Femmes³ ». Par l'intermédiaire de sa Direction des Femmes, Genre et Développement (WGDD), l'UA a co-organisé la conférence continentale avec le Gouvernement du Malawi en mars 2008 à Lilongwe. La réunion a rassemblé des représentants des Ministères de la Condition féminine, des Finances et des Affaires Economiques, des Organisations de la société Civile, des Universités et du Secteur privé des Etats membres de l'UA. La conférence a élaboré une feuille de route pour la mise en place du Fonds d'Affectation Spéciale des femmes.

1.3.2 La feuille de route définit les six étapes principales et les activités que la Commission de l'UA devait entreprendre dans la préparation de la mise en place du Fonds d'Affectation Spéciale des Femmes. Il s'agit de (i) l'harmonisation des politiques sous régionales en matière d'égalité entre les sexes ; (ii) la formulation des Termes de référence pour une étude sur les modalités et

³ Union Africaine; Décision AU/Dec. 134-164(VIII) sur la mise en œuvre de l'article 11 de la déclaration Solennelle sur l'Egalité entre les Sexes en Afrique ; Addis Abeba (Ethiopic), janvier 2007.

l'opérationnalisation du Fonds, avec un accent particulier sur la responsabilisation économique des femmes ; (iii) la sélection et le recrutement d'un consultant africain expérimenté pour entreprendre l'étude ; (iv) la finalisation des résultats de l'étude et sa présentation à la conférence des Ministres de l'automne 2008 ; (v) la mise en place d'un comité scientifique de suivi au sein de la Division du Genre de la Commission de l'UA, et (vi) le lancement du fonds à l'occasion de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UA en juillet 2009. Par ailleurs, un *Groupe de Travail sur le Fonds d'Affectation Spéciale* devait être mis en place pour commencer le processus d'opérationnalisation.

1.3.3 Au Sommet de l'UA de 2008, le Conseil exécutif avait demandé à la Commission de l'UA et à la banque Africaine de Développement (BAfD) de formuler des recommandations sur les modalités de ce Fonds, et à la BAfD de prendre la direction de ce processus. Au sein de la BAfD, c'est l'Unité chargée des questions relatives au Genre, Changements Climatiques et Développement Durable, qui s'est vue confier la tâche de travailler avec la Direction des Femmes, Genre et Développement de la Commission de l'UA et de présenter des recommandations sur l'opérationnalisation du Fonds d'Affectation Spéciale des Femmes africaines proposé. Le présent rapport représente l'accomplissement de la tâche qui avait été assignée à la Direction des Femmes, Genre et Développement de l'UA et à la BAfD.

1.4 Objectifs du Rapport

1.4.1 Le but du présent rapport est de définir et de recommander les mécanismes et les processus qui conduiront à la formulation d'un cadre pour le financement, la gestion et la viabilité du Fonds d'Affectation Spéciale des Femmes africaines qui serait hébergé par l'UA.

1.4.2 Le rapport abordera les questions suivantes :

- Passage en revue des Fonds spécifiquement africains, nationaux et continentaux, qui soutiennent la responsabilisation économique des femmes et le développement ;
- Proposer une structure du Fonds d'Affectation Spéciale axé sur la responsabilisation économique des Femmes africaines ;
- Recommander les domaines prioritaires pour les interventions du Fonds ;
- Proposer les bénéficiaires cibles, les critères et les procédures de leur sélection ;
- Expliquer les conditions d'octroi de financements du Fonds ;
- Formuler des recommandations relatives aux arrangements et structures de direction du Fonds ;
- Recommander les arrangements viables de financement du Fonds ;
- Proposer les mécanismes d'octroi de financements aux bénéficiaires ;
- Définir les mesures financières de garantie et les procédures de décaissement ;

- Proposer le cadre des résultats et les arrangements de suivi et évaluation.

1.5 Méthodologie de l'étude

1.5.1 Les informations nécessaires pour l'étude ont été rassemblées à travers une étude de documents qui a examiné les documents de l'UA sur les processus qui ont conduit à la décision de mettre en place le Fonds d'Affectation Spéciale, ainsi que les rapports de la conférence continentale sur la responsabilisation économique des femmes africaines à Lilongwe. L'étude des documents a été complétée par des visites de terrain, pour discuter avec les différents spécialistes des questions relatives à la dimension genre, à la gestion financière, au développement macroéconomique et à la communication à la Direction des Femmes, Genre et Développement de l'UA à Addis Abeba, et auprès de la banque Africaine de Développement à Tunis. L'étude de documents des Fonds spécifiquement africains et des Fonds nationaux axés sur la responsabilisation économique des femmes a été très limitée à cause des contraintes de temps et de la carence d'information sur les processus nationaux de financement en faveur de la responsabilisation économique des Femmes africaines.

1.5.2 La structure du rapport se présente comme suit : **Section Une** introduit les informations de base en ce qui concerne le présent rapport ; **Section Deuxième** fournit une brève introduction des récents Fonds des femmes africaines existant sur le plan national et continental ; **Section Trois** définit le cadre de l'opérationnalisation du Fonds d'Affectation Spéciale des Femmes africaines ; **Section Quatre** donne une brève analyse relative à la mobilisation des ressources et à la viabilité ; **Section Cinq** parle du suivi et évaluation et des modalités de présentation des rapports financiers du Fonds. La **Section six** présente la conclusion du rapport.

2.0 Fonds nationaux, continentaux et mondiaux pour les femmes africaines

2.1 Catégories de financements en faveur des Femmes africaines

2.1.1 Traditionnellement, les plus importantes agences qui financent les campagnes en faveur des droits de la femme et de l'égalité entre les deux sexes ont toujours été les agences bilatérales et multilatérales de développement et les organisations internationales non gouvernementales ; et ces dernières années en Afrique, des Fonds finançant les activités de responsabilisation des femmes ont été mis en place par les Etats membres régionaux (CER), les organisations régionales et les réseaux des femmes. En s'inspirant d'un nombre très limité de Fonds spécifiquement africains qui financent la responsabilisation des femmes, et des Fonds spéciaux des donateurs en faveur des femmes africaines, le présent rapport met en exergue les options possibles qui pourraient guider

l'opérationnalisation du Fonds d'Affectation Spéciale de l'UA en faveur des Femmes Africaines. D'une manière générale, il y a quatre catégories de Fonds qui émergent et qui ciblent les Femmes Africaines : (i) les Fonds nationaux de développement des femmes gérés par RMC ; (ii) les Fonds régionaux des femmes ; (iii) les Fonds mondiaux.

2.1.2 Les gouvernements africains ont mis en place des *Fonds nationaux de développement* à travers des initiatives de dépenses publiques consacrées entièrement ou partiellement aux femmes. Beaucoup font partie des allocations des programmes de lutte contre la pauvreté. Les RMC consacrent également quelques dépenses publiques à la création des Fonds de micro-crédits, qui constituent un outil permettant de faire face au problème de la pauvreté parmi les femmes, en leur donnant des opportunités financières de créer des micro-entreprises d'auto emploi et de commerce. De tels financements sont accordés aux femmes à travers des intermédiaires financiers tels que les sociétés coopératives, les banques commerciales, les institutions de micro finance et les associations de femmes.

2.1.3 *Les Fonds régionaux des femmes* sont initiés par les réseaux des femmes qui organisent et mobilisent les ressources en vue de faire face « à une série de problèmes relatifs à la responsabilisation des femmes et pour édifier le mouvement de l'émancipation des femmes ». Ces Fondations publiques autonomes mises en place par les femmes et qui accordent des subventions, ont fourni des subventions à des femmes individuelles et à des organisations de femmes à sans but lucratif. Les exemples sont notamment *Urgent Action Fund-Africa* qui accorde spécifiquement des subventions répondant aux urgences des femmes faisant face à des situation de crise ou de conflit à travers le continent, et le Fonds de Développement des Femmes Africaines qui fournit des subventions aux organisations de femmes à travers toute l'Afrique. Le Fonds Hispano-NEPAD est un autre exemple qui a attiré le financement du gouvernement espagnol pour soutenir les femmes du secteur informel.

2.1.4 Il y a plusieurs exemples des donateurs et de Fonds mondiaux mis en place pour financer les activités relatives à l'égalité entre les sexes et à la responsabilisation des femmes en Afrique ; avec une attention particulière sur la responsabilisation politique, économique et sociale des femmes. Les exemples récents sont notamment ceux du Fonds pour l'Egalité des Sexes-UNIFEM ; le Fonds Néerlandais pour les ODM et Goldman Sachs 10.000 femmes pour les initiatives commerciales.

2.2 Analyse de l'Environnement du Financement des Femmes Africaines

2.2.1 Au cours de la dernière décennie, il y a eu plusieurs actions positives dans plusieurs Etats membres de l'UA et dans des Communautés Economiques Régionales (CER). Ils ont par exemple développé des plans nationaux d'action

en faveur de l'égalité des sexes et ont commencé à affecter des ressources en appui aux droits des femmes. Certains Etats membres de l'UA ont initié des initiatives budgétaires en faveur des femmes pour s'assurer que les ressources nationales répondent positivement aux questions relatives à la dimension genre et aux droits des femmes.

??? Mais malgré tous ces efforts, les résultats partout dans les Etats membres sont mitigés en ce qui concerne l'égalité des sexes et la responsabilisation des femmes. L'implantation des Plans d'Action est faible et incomplète parce que l'allocation des ressources aux activités relatives à l'égalité des sexes et à la responsabilisation des femmes reste insuffisante. Par ailleurs, il manque la volonté politique de faire avancer le programme de l'égalité des sexes et l'obligation redditionnelle envers les femmes est inégale et incomplète. Dans le passé. Les Fonds des femmes ont été la principale source de financement pour les organisations des femmes, mais les financements ont diminué compte tenu de l'agenda de la politique mondiale au cours de ces dernières années. A la suite de la nouvelle Architecture de l'Aide et des nouveaux changements en faveur de l'Aide Budgétaire Directe et des Documents de Stratégies Nationales de réduction de la Pauvreté (PRSP), les ressources des donateurs sont de plus en plus canalisées directement vers les gouvernements, sans réellement tenir compte des objectifs de responsabilisation des femmes.

2.2.3 En 2006, l'Association pour les Droits des Femmes dans le développement (AWID) a lancé une initiative de recherche pour explorer la nature du paysage de financement des activités relatives aux droits des femmes et à l'égalité des sexes. Les résultats ont mis en lumière le fait que la mobilisation des fonds en faveur des activités relatives aux droits des femmes constituait un terrain complexe avec peu d'informations disponibles, des priorités et des intérêts changeants par intermittences, et qui demande souvent un important investissement préalable de temps et de ressources pour nouer et entretenir des relations. L'étude a montré que même si le financement des coûts des projets spécifiques couverts par les domaines prioritaires des donateurs est relativement facile, le financement des dépenses de fonctionnement (telles que l'entretien des bureaux, les salaires du personnel et les dépenses relatives au renforcement des capacités) des institutions ou des organisations qui exécutent ces projets attirent le moins d'intérêt de la part des donateurs⁴. Très souvent, cela signifie que les ONG doivent mettre clé sur porte et que les Ministères du Genre ne peuvent pas fonctionner efficacement pour administrer ne fut-ce que les fonds des projets.

2.2.4 En 2008, UNIFEM en partenariat avec la Commission Européenne a organisé le transfert de ressources en direction de 12 pays à travers l'Aide Publique au Développement (APD), dans le cadre de l'Agenda pour l'Efficacité

⁴ Association pour les Droits des Femmes dans le développement (AWID) 2006: Où est l'argent pour les droits des femmes? Evaluation des ressources et rôle des donateurs dans la promotion des droits des femmes et appui aux organisations de défense des droits des femmes. Toronto (Canada) www.awid.org

de l'Aide. Quatre des douze pays étaient des pays africains. L'étude a montré que « lorsqu'on en vient à l'harmonisation de la programmation et du financement des priorités nationales, les engagements des donateurs et des gouvernements vis-à-vis de l'égalité des sexes n'étaient pas respectés ». Par ailleurs, l'évaporation des priorités relatives à l'égalité des sexes dans les processus de programmation et de budgétisation a été attribuée aux capacités limitées des Ministères des Finances et de la Planification Economique, des Ministères Sectoriels et des dispositifs nationaux des rouages féminines, de mettre en œuvre l'intégration des femmes⁵.

2.2.5 Les Etats membres de l'UA ont pris des engagements de haut niveau de s'occuper de la responsabilisation des femmes et de l'égalité des sexes. A ce jour, ces engagements n'ont pas encore produit de résultats adéquats sur le terrain. L'insuffisance du soutien financier, technique et humain continue d'entraver les actions qui appuient l'égalité des sexes et la responsabilisation des femmes. Les programmes en faveur des femmes ont des budgets minuscules qui se sont montrés insuffisants même pour faire face aux besoins immédiats de base des femmes pauvres. Des investissements urgents sont urgemment souhaités pour (i) la mise en œuvre des interventions en appui à la responsabilisation des femmes et à l'égalité des sexes, et (ii) appuyer les mécanismes visant à stimuler les changements, notamment l'intégration des conventions et déclarations internationales et régionales dans la législation nationale, à commencer par celles de l'UA elle-même, et les institutions qui exécutent et coordonnent les activités visant à traduire les conventions en réalités sur le terrain.

3.0 Opérationnalisation du Fonds d'Affectation Spéciale de l'UA pour les Femmes Africaines

3.1 Structure du Fonds

3.1.1 Les objectifs déclarés du Fonds sont qu'il doit servir en tant qu'instrument⁶ pour :

- Mobiliser les ressources financières pour soutenir les programmes et projets de développement des femmes ;
- Soutenir les initiatives des femmes dans la lutte contre la pauvreté, pour combler les écarts des inégalités entre les sexes, et mettre fin à leur marginalisation ;
- Partager les expériences et les meilleures pratiques en ce qui concerne la responsabilisation économique, politique et sociale des femmes ;

⁵ Letty Chiwara et Maria Karadenizli 2008 dans Organisation de l'Efficacité de l'Aide: Résultats des Etudes et Principaux Messages. Partenariat EC/UN sur l'Egalité des sexes pour le Développement et la Paix. www.gendermatters.eu

⁶ Litha Musyumi-Ogana, Directrice de WGDD, Addis Abeba; février 2009

- Faciliter la diffusion de l'information sur les activités des femmes africaines ;
- Renforcer les capacités des femmes africaines dans les domaines du leadership, de la gestion et de l'entrepreneuriat.

3.1.2 La conférence de Lilongwe a donné une opportunité pour discuter des structures possibles en vue de la mise en place du Fonds d'Affectation Spéciale des Femmes Africaines⁷, et trois options ont été proposées : (i) Fonds d'affectation spéciale en tant que fonds de dotation ; (ii) Fonds d'affectation spéciale en tant que fonds programmatique ; (iii) Fonds d'affectation spéciale en tant que fonds opérationnel. En mettant en exergue les avantages et les inconvénients de chaque option, la conférence a noté que si le Fonds d'affectation spéciale était mis en place en tant que *fonds de dotation*, il nécessiterait une énorme mise de fonds car la mise en place de fonds de dotation coûte très cher. Mais un fonds de dotation assure sa propre viabilité car son capital est investi et ce sont ses intérêts qui financent les programmes ultérieurs ; il jouit de l'autonomie par rapport aux tendances des financements et il a la puissance nécessaire pour faciliter l'emprunt de fonds additionnels. Si le Fonds est mis en place en tant que *fonds programmatique*, cela signifie qu'il fonctionnerait entièrement sur base de subventions mobilisées annuellement ou tous les deux ans. Ceci pourrait prendre beaucoup de temps et cet option est souvent peu viable. Et si le Fonds d'affectation spéciale est mis en place en tant que *fonds opérationnel*, ceci veut dire que l'UA serait la seule bénéficiaire du Fonds, pour concevoir et exécuter ses propres programmes.

3.1.3 Sur base de ces observations, la Conférence Continentale de Lilongwe a recommandé que le Fonds d'affectation spéciale soit mis en place en tant que dotation combinée pour résoudre le problème de ses recettes, et fonds programmatique pour faire face aux besoins programmatiques et opérationnels. La proposition était donc que le capital initial du Fonds soit réparti de manière à financer les opérations et les programmes, pendant qu'un certain montant serait investi comme le font les Fonds de dotation. La Section 3.5 attire l'attention sur les actions principales et les questions relatives à la gestion qu'il faut examiner s'il devait être décidé de mettre en place un fonds de dotation.

3.1.4 La conférence a par ailleurs noté que le Fonds d'affectation spéciale devait être structuré dans le but de faciliter l'accès aux **subventions** de la Commission de l'UA, des Etats membres de l'UA, des CER et des organisations et réseaux des femmes connues pour leurs interventions dans les actions de responsabilisation des femmes, et dans le soutien à la mise en œuvre des programmes qui renforcent la responsabilisation des femmes.

⁷ Bisi Adseleye-Fayemi: Mise en place du Fonds d'affectation spéciale pour la responsabilisation économique des femmes africaines: Cas d'étude du Fonds de Développement des Femmes Africaines et options possibles pour l'Union Africaine. Document présenté à la Conférence Continentale sur la Responsabilisation Economique des Femmes Africaines dans le contexte de l'intégration. 17-19 mars 2008 à Lilongwe (Malawi).

3.1.5 Dans la mise en place du Fonds, il est recommandé que :

- ❖ L'UA adopte une combinaison de fonds de dotation, programmatique/opérationnel
- ❖ Le Fonds d'affectation spéciale serve l'UA en tant qu'instrument pour le dialogue sur les politiques, la mobilisation des ressources et la coordination des donateurs dans l'appui à l'égalité des sexes et à la responsabilisation des femmes
- ❖ Le Fonds soit une institution accordant des subventions de soutien dans les quatre domaines prioritaires identifiés.

3.2 Domaines prioritaires pour le Fonds d'affectation spéciale

3.2.1 Comme mentionné plus haut, les Etats membres de l'UA ont pris plusieurs engagements en faveur des femmes, mais ils n'ont pas réussi à traduire ces engagements en résultats pour cause de manque de fonds ou de capacités. Les défis ci-haut mentionnés constituent d'important domaines dans lesquels le soutien du Fonds est attendu, et l'UA dispose d'un avantage comparatif car le respect des engagements pris envers les femmes relève de la responsabilité de chaque Etat membre de l'UA. C'est pourquoi, guidé par le fait que :

- ❖ La Conférence de l'UA de janvier 2009 a proclamé la décennie 2010 - 2020, Décennie de la Femme Africaine ;
- ❖ Les Etats membres ont pris des engagements régionaux et mondiaux envers les Femmes africaines ; et
- ❖ Les Etats membres de l'UA sont responsables devant leurs citoyens ;

3.2.2 Il est attendu de l'UA, des actions renforcées, à travers le Fonds, dans les **quatre domaines prioritaires**⁸ :

- 1 Augmenter les ressources en vue de la **mise en œuvre des interventions** en appui aux actions de responsabilisation des femmes et d'égalité des sexes pour être en harmonie avec les engagements régionaux et internationaux des Etats membres de l'UA. Il est également important que le Fonds soit considéré par toutes les parties prenantes comme ayant également un rôle catalytique en fournissant des contributions aux pays pour leur permettre de lancer des actions dans les domaines manquant de financement dans leurs contextes spécifiques et qui sont essentiels pour la responsabilisation des femmes.
2. Augmenter les ressources pour assurer le **renforcement des capacités, des institutions et d'instruction** de façon concrète, opportune et pertinente en vue d'augmenter **la visibilité, les aptitudes et connaissances et le pouvoir** pour assurer l'avancement

⁸ Direction des Femmes, Genre et Développement de l'UA; septembre 2009

de l'agenda relatif à l'égalité des sexes et à la responsabilisation des femmes parmi tous les décideurs publics, les ministères sectoriels, les institutions nationales et les réseaux des femmes ainsi qu'au sein des CER. Par ailleurs, des dispositions doivent être prises pour s'assurer que les bénéficiaires sont au courant et comprennent les objectifs du Fonds d'affectation spéciale et les procédures d'accès.

3. Soutenir la **viabilité** et le renforcement des actions existantes en faveur de la responsabilisation des femmes et de l'égalité des sexes dans le contexte de la crise économique et de l'effondrement financier dans le monde ;
4. Soutenir la **mise en place de mécanismes et instruments relatifs au devoir redditionnel** et le renforcement des capacités pour faciliter la participation des groupes concernés à l'évaluation des performances et de l'impact, et le repérage systématique des ressources et le suivi des progrès vers les cibles d'égalités des sexes et de responsabilisation des femmes tels qu'ils sont déterminés au niveau national et dans les stratégies nationales de développement.

3.3 ... Les Bénéficiaires Cibles et Sélection en vue de Financement

Compte tenu des priorités du Fonds d'affectation spéciale et de sa couverture géographique, les **principaux bénéficiaires** sont les suivants :

- ❖ Les organes de l'UA⁹ dans leurs actions d'appui à la responsabilisation des femmes et à l'égalité des sexes ;
- ❖ Les Commissions Economiques Régionales en tant que bénéficiaires directs et du fait qu'elles sont bien placées pour soutenir les actions sous régionales en qualité d'intermédiaires pour le Fonds d'affectation spéciale ;
- ❖ Les Institutions Nationales telles que les réseaux des femmes et les mécanismes qui soutiennent la responsabilisation des femmes et leur démarginalisation au sein des systèmes décentralisés des Etats membres de l'UA, notamment les Parlements nationaux ;
- ❖ Les Organisations et les Réseaux des femmes.

Les bénéficiaires cibles présentent leurs propositions de projet en en soulignant les résultats qu'ils entendent réaliser et les activités associatives pour lesquelles ils demandent un soutien compte tenu des domaines prioritaires énoncés du Fonds d'affectation spéciale. Le Fonds lancera un appel pour présentation de propositions de projets une fois par an.

⁹ Les organes de l'UA sont: La Conférence, le Conseil Exécutif, la Commission, le Comité des Représentants Permanents, le Conseil de Paix et de Sécurité (CPS), le Parlement panafricain, le Conseil Economique, social et Culturel, la Cour de Justice, les Sept Commissions Spécialisées et les Institutions Financières

3.4 La Gouvernance et la Gestion du Fonds d'Affectation Spéciale

La mise en place du Fonds d'affectation spéciale pour les femmes est le résultat d'une décision AU/Dec. 134-164 (VIII) adoptée par les Chefs d'Etat et de Gouvernement à leur 8^{ème} session ordinaire tenue en janvier 2007 à Addis Abeba ; la direction générale du Fonds d'affectation spéciale pour les Femmes Africaines appartient donc à la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'Union Africaine.

Un Fonds d'affectation spéciale est un mécanisme de financement dans lequel les contributions sont gérées dans un cadre commun et par un groupe de décideurs. Pour édifier et faire fonctionner le Fonds, les parties prenantes suivantes seront essentielles pour des actions renforcées en faveur de l'égalité des sexes et la responsabilisation des femmes : Les Etats membres de l'UA ; les Ministres responsables de l'égalité des sexes et de la responsabilisation des femmes ; la Commission de l'UA ; les Représentants des organisations de la société civile et des réseaux des femmes ; les Partenaires au développement ; et la Commission Economique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA).

3.4.1 Les modalités de gouvernance

Pour déterminer le modèle de la gouvernance pour le Fonds d'affectation spéciale, l'UA s'est inspirée des leçons et des orientations tirées de l'expérience de ses Fonds existants. Quel que soit le modèle de gouvernance choisi, il doit clarifier les rôles, les responsabilités et par conséquent la nécessité de rendre compte. La leçon tirée de l'expérience des autres Fonds est que les arrangements de la gouvernance du Fonds d'affectation spéciale devront avoir un **Organe dirigeant, un organe de supervision et un bureau d'appui.**

3.4.2 L'organe dirigeant : il aura pour fonction principale de déterminer la politique, approuver le cadre juridique des opérations du Fonds, rassembler les ressources, définir les opérations du Fonds d'affectation spéciale pour les femmes africaines tel que convenu avec les structures de gouvernance ; élaborer ses termes de référence y compris les arrangements de décaissement et les mécanismes d'implantation du Fonds ; mettre en place des stratégies pour la mobilisation des ressources en faveur du Fonds. L'idéal serait qu'il soit composé de représentants des Etats, des Autorités régionales, et de la Commission de l'UA.

L'étude recommande que l'organe de direction soit composé comme suit :

- Des représentants de chaque région ; des représentants de la Commission de l'UA et des Communautés Economiques Régionales ; des représentants de l'ECOSSOC.

C'est également à l'organe dirigeant qu'il revient la responsabilité de présenter le rapport annuel du Fonds à la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement

de l'UA, à travers la Commission. Compte tenu de son rôle stratégique, l'organe dirigeant du Fonds tiendrait une réunion annuelle.

3.4.3 Organe de supervision et de coordination : évalue les programmes/projets présentés pour financement ; fournit l'expertise et les recommandations pour l'harmonisation des programmes et des projets ; prend des décisions en rapports avec l'accord de financement et accorde les subventions aux projets pour le compte de la Commission de l'UA. Les critères suivis pour la sélection seront examinés par l'Organe de supervision et de coordination mais approuvés par l'Organe dirigeant et devront inclure les besoins spécifiques des contextes de reconstruction au lendemain des conflits.

Si un organe de supervision est mis en place, l'étude recommande que cet organe soit composé de 5 coordonnateurs régionaux, c'est-à-dire un pour chaque région, et par un représentant de la Direction des Femmes, Genre et Développement. La fréquence des réunions de l'organe de supervision sera déterminée quand l'organe de direction aura décidé de la période d'appel pour la présentation de demandes de financement des projets. Si un organe de supervision n'est pas mis en place, les fonctions qui étaient réservées à cet organe pourraient être reprises par le Bureau d'Appui mis en place pour administrer et gérer le fonctionnement quotidien du Fonds.

3.4.4 Le Bureau d'Appui : pour assurer les services de secrétariat à l'intention de l'Organe dirigeant et de l'Organe de coordination/supervision. Ce bureau sera responsable de l'administration des subventions. Il élaborera les directives, les critères de sélection, et publiera et gèrera les appels de propositions de projets. Le bureau devra disposer de l'expertise en matière de vérification des comptes pour dresser des rapports trimestriels de comptabilité financière, et de l'expertise technique pour suivre trimestriellement la mise en œuvre des activités du Fonds, et lui permettre à son tour de présenter des Rapports Annuels à l'Organe dirigeant.

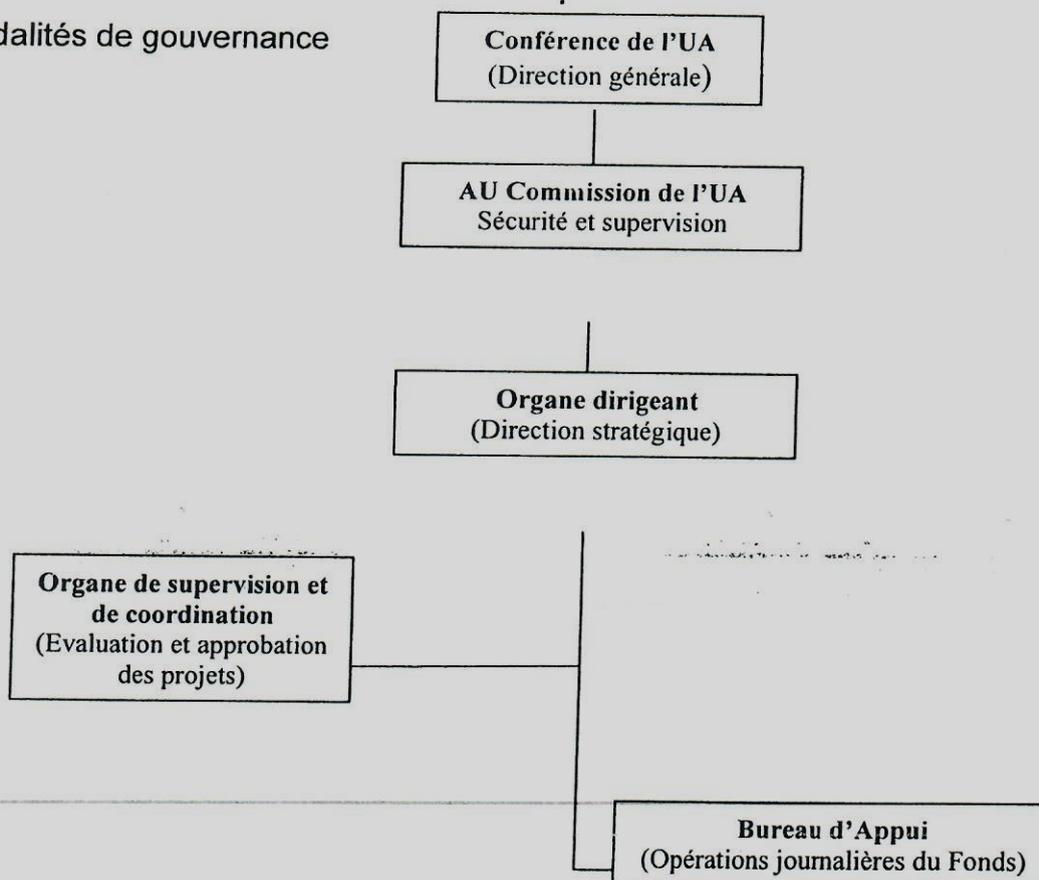
Le Bureau d'Appui délibérera également de l'opportunité de fournir des informations sur les questions spécifiques aux Etats, aux organes qu'il soutient, dans le but de renforcer l'accessibilité et l'impact du Fonds, en plus de l'octroi de l'expertise technique sur l'harmonisation aux autres Fonds nationaux et panafricains existants, axés sur l'égalité des sexes.

Le Bureau d'Appui doit disposer de ressources suffisantes en termes de temps, de capacités et de connaissances pour s'acquitter de ses différentes tâches. Il aura un Directeur du Fonds (au niveau de Chef de Division), un Spécialiste en matière de Suivi et Evaluation, un Spécialiste de la gestion financière, un Spécialiste en matière de mobilisation des ressources qui sera l'agent de liaison avec les donateurs, un Fonctionnaire responsable de l'administration et pourra s'offrir un appui consultatif en cas de besoin, pour harmoniser les procédures de travail avec les Etats, les Régions et avec le Siège de l'UA. Au lieu de créer une nouvelle Direction, la tâche pourrait être confiée à la Direction des Femmes,

Genre et Développement si la Commission de l'UA le décide ainsi. Dans ce nouveau rôle, la Direction WGDD accroîtrait ses capacités.

Un organigramme des structures de gouvernance est illustré ci-après :

Modalités de gouvernance



3.5 Mécanismes de décaissement et de gestion financière

3.5.1 Approches de la gestion du Fonds

Les partenaires qui contribuent au renflouement du Fonds voudront s'assurer que la structure de gestion est dotée d'une gouvernance solide et des capacités nécessaires pour administrer les fonds ; de mécanismes de sauvegarde fiduciaire en place ; et que les cadres du Fonds ont des antécédents professionnels dans l'attraction et l'administration des fonds.

Il y a une variété d'agences de développement, d'organisations et de firmes privées qui fournissent une assistance en gestion des fonds aux bénéficiaires de l'assistance au développement. Ces services de gestion de fonds ont tendance à assumer toute la responsabilité fiduciaire de la gestion des fonds.

Quatre exemples d'approches en ce qui concerne la gestion des fonds qui peuvent utilement inspirer la façon dont le Fonds d'affectation spéciale des Femmes africaines pourrait être géré sont présentés ci-après :

❖ Modèle des Banques de Développement

Banque Africaine de Développement : La BAfD a une expérience dans la gestion des Fonds d'affectation spéciale et elle dispose d'une présence au niveau régional. La BAfD administre les Fonds d'affectation spéciale conformément à son propre règlement financier, à ses principes directeurs et à travers sa propre structure organisationnelle, ses services, et ses fonctionnaires. La BAfD est également responsable pour la sélection et le recrutement des consultants, la négociation et la conclusion des contrats, l'achat des biens et services, la supervision des projets et le décaissement de l'argent des subventions en accord avec son propre règlement financier.

La Banque tient des dossiers et des registres séparés des subventions et des décaissements, et dans le cas de subventions en faveur d'activités exécutées par les bénéficiaires, la banque signe un accord d'octroi de subvention avec le récipiendaire en rapport avec la mise à disposition des ressources de la subvention.

En 2006, la BAfD a entrepris des réformes qui ont touché aussi bien aux aspects relatives aux politiques qu'aux procédures d'une Coopération Technique en matière de gestion de fonds. Les principaux éléments de cette réforme concernent notamment :

- La promotion des Fonds d'affectation spéciale thématiques et réunissant plusieurs donateurs ;
- Le déliement total des ressources des Fonds d'affectation spéciale ;

- L'introduction d'un seuil d'approbation plus élevé pour la banque, combiné avec un calendrier standard d'approbation fixé par les donateurs ; et
- L'introduction de 5 % de frais minima standard pour le recouvrement des coûts administratifs¹⁰.

La gestion de tous les nouveaux fonds par la coopération technique de la BAfD doit obéir à ces politiques révisées. En particulier¹¹ :

Pour les fonds d'affectation spéciale faisant intervenir plusieurs donateurs, un comité de Supervision composée de représentants des donateurs et de la banque se réunit au moins une fois par an, pour examiner les progrès réalisés pendant l'année et le programme annuel de travail ainsi que les objectifs de l'initiative/du programme pour l'année suivante.

La BAfD n'a plus accepté de fonds liés depuis le 1^{er} janvier 2007. Cette politique est conforme à l'engagement des partenariats de la communauté des donateurs internationaux dans la Déclaration de Paris de mars 2005 sur l'Efficacité de l'Aide qui demandait la réalisation de l'Aide Non Liée au plus tard en 2010.

La Banque a établi un seuil minimal acceptable d'un million de dollars américains pour l'administration des fonds des donateurs uniques par la Coopération Technique de la banque, et 2 millions de dollars pour les fonds des donateurs multiples. Les fonds représentant des montants allant de 1 à 100 millions de dollars doivent requérir l'approbation du Conseil des administrateurs, tandis que les fonds dépassant 100 millions de dollars américains doivent obtenir l'approbation du Conseil des Gouverneurs. Lorsque le montant initial est inférieur au seuil spécifié mais porté à la taille de ce seuil par des versements ultérieurs, le Conseil des Gouverneurs doit être informé de ce développement. Le seuil approprié avant autorisation pour l'engagement de la Banque sans l'approbation des donateurs est établi à 100.000 \$ EU pour les fonds de la coopération technique bilatérale et à 500.000 \$ EU pour les fonds des donateurs multiples. Un Comité de supervision comprenant des représentants des donateurs est chargé de donner l'approbation pour des montants au dessus de 500.000\$ EU impliquant des donateurs multiples. Le Conseil des administrateurs donne son approbation pour les montants supérieurs à 1 million de dollars américains.

Les rapports de gestion à l'intention des donateurs seront standardisés pour ce qui concerne les fonds de la coopération technique et spécialement conçus pour les besoins spécifiques des fonds des donateurs multiples. Un modèle de gestion sur base des résultats (RBM) pour le montage des Fonds, la formulation des demandes de financement, le suivi des activités financées et l'établissement des rapports à l'intention de la Direction et des Donateurs a été élaboré et sera appliqué à la gestion de tous les fonds.

¹⁰ Banque Africaine de Développement; Unité des Partenariats et de Coopération, 17 septembre 2009.

¹¹ Banque Africaine de Développement, Unité de Mobilisation des Ressources et des Partenariats (ORRU): Proposition pour la Réforme du Fonds de la Coopération Technique à la Banque Africaine de Développement. Juin 2006

Il n'existe actuellement aucune règle, aucune politique et aucune pratique en ce qui concerne la taille des Fonds que la BAfD peut accepter d'administrer ou pas ; mais il est conseillé d'établir un montant minimal d'un fonds pour la coopération technique que la banque peut accepter d'administrer et gérer et de lier la taille/ les montants de ces fonds à l'approbation des autorités compétentes.

Banque de Développement de l'Afrique du sud (DBSA) : Le Fonds NEPAD/Espagne pour la Responsabilisation des Femmes en Afrique est un fonds informel qui n'a pas été mis en place en tant que vrai fonds d'affectation spéciale. Il représente l'exemple d'un fonds d'un donateur unique, dans lequel le donateur fournit tous les fonds et maintient le contrôle sur les ressources du fonds et sur la prise de décision comme le montre le nom et le peu d'espace sur lequel le bénéficiaire peut se prétendre propriétaire.

Les accords de subvention sont préparés par la Banque de Développement de l'Afrique du Sud (DBSA) pour le compte de l'Agence Espagnole pour la coopération Internationale (MAEC/NEPAD) et sont approuvés par un Comité directeur. Les fonds sont déposés dans un compte bancaire ouvert auprès de la DBSA, contrairement à ce qui se fait dans le cas d'un fonds d'affectation spéciale. La DBSA prélève des frais de gestion de 3%. Les tâches relatives à l'administration et à la gestion du fonds sont exécutées en accord avec un Mémoire d'Accord entre le NEPAD et l'Agence Espagnole pour la Coopération Internationale (MAEC). Il convient de noter qu'il n'y a pas de participation de la Commission de l'Union Africaine, ce qui constitue une contravention contre le programme d'intégration.

Pour administrer et gérer le « Fonds NEPAD/Espagne pour la Responsabilisation des Femmes en Afrique », un Comité Directeur du Fonds a été mis en place en tant qu'organe suprême de décision, constitué par des hauts fonctionnaires et des représentants techniques du NEPAD et de l'Agence MAEC. Cette dernière a tous les droits et peut dicter et contrôler la propriété du fonds, et notamment déterminer les bénéficiaires des montants du fonds et la sélection des projets. Ce type de fonds va à l'encontre du principe de la propriété de l'initiative du NEPAD et des principes de Paris... que le mémorandum d'accord s'engage à respecter.

Il y a également une Equipe chargée de la Gestion Technique composée de représentants des Conseillers du NEPAD/MAEC en matière de démarginalisation des femmes, complétée par un petit groupe d'appui qui gère les activités quotidiennes du Fonds, assure le traitement et l'approbation de tous les décaissements du Fonds et le suivi de la mise en œuvre des projets aux niveaux régional et national et remet au Comité Directeur, un rapport annuel axé sur les résultats, sur l'état d'avancement et la situation des dépenses.

❖ Modèle des Nations Unies

Dans le système des Nations Unies, et compte tenu de l'augmentation des activités conjointes faisant intervenir les Nations Unies, et le recours accru aux fonds d'affectation spéciale impliquant des donateurs multiples (MDTF) dans le cadre de la mise en œuvre du programme visant à assurer l'efficacité de l'aide, les Agences de l'ONU, telles que le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) ont été appelés à jouer le rôle d'Agent Administratif(AA) en faveur des MDTF en utilisant la modalité de gestion des fonds qui consiste à faire payer par ledit fonds les frais relatifs à son administration.

La sélection de l'Agent Administratif est conjointement convenue entre les organisations partenaires et les donateurs et la nomination se fait à travers un mémorandum d'accord. L'Agent Administratif agit en qualité d'interface entre les donateurs et les organisations bénéficiaires ; toutefois, les organisations assurent la totalité de la programmation et de la comptabilité financière des fonds qu'elles reçoivent de l'Agent Administratif et fonctionnent conformément à leurs propres règlements financiers.

Les fonctions de l'AA sont les suivantes¹² :

- Réceptionner les contributions des donateurs ;
- Décaisser les fonds suivant les instructions du comité directeur responsable de l'affectation des fonds ;
- Faire rapport sur les sources et l'utilisation des contributions reçues ;
- Rapports consolidés des organisations onusiennes participantes pour présentation aux donateurs et ;
- Consolidation des principales recommandations des vérificateurs reçues des vérificateurs des agences de l'ONU qui participent et des audits de l'AA.

Au niveau du PNUD, un Cadre de supervision développé par le Groupe de Développement des Nations Unies (UNDG) fournit la gestion fiduciaire et la supervision des fonds d'affectation spéciale faisant intervenir des donateurs multiples (MDTF). Dans le contexte des MDTF, « la supervision est définie comme *la supervision des activités inter agences des MDTF par les entités participant aux MDTF, avec l'autorité et la responsabilité conjointe de contrôler ou d'exercer une influence réelle sur les décisions fiduciaires inter agences émanant des opérations des MDTF.* Le cadre de supervision de la gestion fiduciaire des MDTF par UNDG est composé :

- D'un **Comité directeur** au niveau national qui dirige et gère les MDTF conformément aux termes de référence spécifiques ;
- D'un **secrétaire Général Adjoint du groupe (ASG)** au niveau du siège qui s'occupe de la politique de haut niveau et des questions relatives à la supervision de la gestion fiduciaire inter agence qui lui sont envoyées par

¹² Kemal Devis: Comptabilité du PNUD quand il agit comme Agent Administratif des MDTF et/ou dans les Programmes conjoint impliquant les nations Unies. Juin 2007. www.undp.org/..//UNDP-AA-guidelines.pdf

le Groupe de supervision de la gestion des MDTF (FMOG). Le Secrétaire Général adjoint du groupe donne également son approbation à la structure proposée pour la gouvernance des MDTF, sur base de propositions de l'équipe de l'ONU résidente au pays et du gouvernement concerné, quand elle diffère de la structure standard de gouvernance.

- D'un **Groupe de supervision de la gestion fiduciaire (FMOG)** au niveau du siège qui sera le premier point de contact sur les questions fiduciaires relatives aux MDTF et au sein duquel les dimensions fiduciaires et juridiques des MDTF sont discutées. Le FMOG est responsable de la supervision de la gestion et de l'établissement des rapports ainsi que de l'orientation des MDTF. Il sollicite les décisions de l'ASG seulement exceptionnellement, lorsqu'il n'est pas possible pour les agences de parvenir à un consensus ou en cas de problèmes politiquement délicats¹³.

La fonction d'Agent Administratif du PNUD est séparée de ses autres fonctions statutaires en tant qu'agence des Nations Unies qui reçoit des fonds et met en œuvre des programmes par la mise en place d'un bureau indépendant MDTF placé sous la direction d'un Coordonnateur exécutif¹⁴.

Actuellement, le portefeuille des engagements du PNUD au titre des MDTF est de 3,9 milliards de dollars américains (août 2009)¹⁵.

❖ **Modèle de gestion de fonds par le secteur privé**

Des firmes internationales de comptabilité se voient de plus en plus confier la tâche de gérer et de décaisser les fonds de développement et les fonds d'affectation spéciale des donateurs multiples aux niveaux régional, national et même mondial, particulièrement dans des situations d'absence de systèmes appropriés pour gérer de tels fonds dont la gestion est complexe. Des nouveaux rôles ont ainsi été créés pour les firmes internationales de comptabilité et peuvent être obtenus suite à un processus à trois étapes.

Dans la première étape, le processus de gestion comporte les négociations pour la préparation, la conception et la mise en place de procédures de gestion de fonds qui inclut la gouvernance, la comptabilité, le dispositif d'achats et de marchés publics, les arrangements relatifs au décaissement et à l'obligation de rendre compte, les normes fiduciaires, les systèmes, le respect des obligations financières, et les résultats attendus. La deuxième étape sera l'opérationnalisation du Fonds comportant le contrôle des décaissements, les produits finaux, et les résultats pour toutes les parties prenantes du Fonds. Le

¹³ Programme des Nations Unies pour le Développement; Fonds d'affectation spéciale des donateurs multiples et Programmes conjoints. www.undp.org

¹⁴ Kemal, D: Obligation redditionnelle du PNUD lorsqu'il agit en qualité d'Agent Administratif dans les MDTF et/ou les Programmes Conjoints impliquant les Nations Unies. Juin 2007. www.undp.org/./UNDP-AA-Guidelines.pdf

¹⁵ Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD): Fonds d'affectation spéciale des donateurs multiples et Programmes conjoints www.undp.org/mdtf

cycle du fonds est à sa conclusion lorsque les dirigeants se réunissent pour évaluer et faire l'audit du plan opérationnel, la mise en œuvre du plan et les différentes initiatives financées par le Fonds d'affectation spéciale.

Pour les services rendus, les firmes du secteur privé ayant assuré la gestion du Fonds reçoivent généralement des commissions allant de 2 à 5 % des fonds ayant été canalisés jusqu'aux bénéficiaires prévus¹⁶.

- ❖ Modèle de gestion de fonds par la société civile
- ❖ Gestion des Fonds de dotation

Il y a de bonnes raisons, qui tiennent comme souligné plus haut (section 3.1) à l'opportunité de l'idée de création d'un fonds de dotation en prenant un pourcentage du Fonds d'affectation spéciale des Femmes Africaines. La décision que l'UA doit prendre, est de savoir s'il faut mettre en place un fonds de dotation ainsi qu'un fonds programmatique séparé, chacun ciblant des bénéficiaires spécifiques ; ou de combiner la nature dotation et programmatique dans un même fonds. Toutefois, les leçons tirées des informations (Winder, 2000)¹⁷ indiquent qu'il y a des défis spéciaux à relever en termes de gestion et d'investissement du fonds de dotation ; notamment les décisions difficiles concernant la supervision financière, y compris la question de savoir qui gère le fonds de dotation, comment préserver le principe tout en rentabilisant au taux d'intérêt le plus élevé ; comment utiliser les revenus des fonds de dotation et dans quelle mesure les stratégies d'investissement doivent refléter la mission de l'Institution qui a créé le fonds d'affectation spéciale.

Dans la mise en place d'un fonds de dotation, la planification et la clarté sont nécessaires notamment en ce qui concerne la question de savoir :

- Comment il sera constitué, utilisé, investi et géré ;
- Quel montant du fonds sera transféré chaque année au budget de fonctionnement sans perdre de vue les besoins de ses mandants par rapport à l'obligation de préserver le fonds de dotation ? En général, les dépenses ont tendance à se situer entre 4 et 7 pour cent de la valeur nette du fonds de dotation.
- Comment déterminer les sommes à investir pour gagner le plus tout en limitant les risques ;
- Comment sélectionner les meilleurs administrateurs des investissements de manière à optimiser le rendement tout en limitant les risques pour le fonds de dotation alors que cela constitue un processus complexe et que les comités chargés des investissements auront besoin de l'assistance

¹⁶ PriceWaterhouseCoopers: Assurer l'efficacité de l'aide à travers une gestion saine des fonds. www.pwc.com

¹⁷ D. Winder: Activités et Investissements des Fonds de dotation. Atelier sur la Viabilité Financière pour la Mobilisation des ressources par la Société Civile en Indonésie (Indonésie), 7 -9 novembre 2000. www.synergos.org

des consultants ou de déléguer le gros du travail de recherche au personnel si les ressources internes sont insuffisantes ?

- S'assurer systématiquement que chaque facette, interne et externe du système de gestion du fonds de dotation a des mécanismes inhérents de contrôle pour reconnaître et maîtriser les risques. Les risques ne s'expriment pas seulement en termes de pertes du fonds de dotation suite à des développements survenus dans le marché financier, mais aussi en résultats négatifs dans l'une ou l'autre partie du processus de gestion des investissements –dans les opérations, dépôts des fonds, dans les aspects juridiques et relatifs au règlement financier, et dans la comptabilité.
- Comment seront gérés les coûts parce que les frais administratifs des programmes d'investissement des fonds de dotation peuvent avoir des effets pervers sur les gains ; c'est pourquoi la maîtrise des coûts en ce qui concerne les candidats aux investissements, les faits et la gestion efficace des firmes chargées d'administrer les investissements des fonds de dotation est essentielle ; et
- Comment définir les rôles et les responsabilités des Fidéicommissaires, du Conseil d'Administration, des Administrateurs et du Comité des Investissements du Fonds de dotation¹⁸

En ce qui concerne la gestion des fonds de dotation, elle peut être faite sur le plan interne par l'UA, ou être remise à des administrateurs professionnels de fonds ou même à une combinaison des deux. En cas de cession aux administrateurs professionnels, les leçons apprises des fonds de dotation indiquent qu'il est mieux de disperser les risques en utilisant différents administrateurs pour s'occuper des investissements avec des indications claires en ce qui concerne les performances qui peuvent faire l'objet d'une évaluation mensuelle, et possibilités de remplacer les administrateurs si les objectifs fixés ne sont pas réalisés¹⁹.

Au niveau de l'UA, les financements du Fonds de dotation peuvent provenir des sources bilatérales et multilatérales, des fondations internationales, des ONG internationales, des commerces locaux et des multinationales. Mais la mobilisation des ressources pour les Fonds de dotation demande souvent un certain nombre d'actions : un processus consultatif et de faisabilité comme premier pas essentiel pour la constitution d'une base de mandants, et l'identification des donateurs potentiels ; les ressources financières suffisantes pour financer l'effort de mobilisation des fonds ; des antécédents en tant qu'institution accordant des subventions ; un plan bien élaboré indiquant comment le fonds de dotation sera investi et une contribution considérable, démontrant la faisabilité de l'effort.

¹⁸ Commonfund: Principes de la gestion des fonds de dotation, <http://www.commonfund.org/Commonfund/>

¹⁹ Winder, Ibid

3.5.3 Mise en place du Fonds

Il y a deux options possibles en ce qui concerne la structure des modalités de gestion financière du Fonds d'affectation spéciale.

Option numéro un

❖ Le Fonds d'affectation spéciale est une création de l'UA, qui abritera le Fonds ; ce qui fait de l'UA la meilleure option pour la gestion du Fonds. Par ailleurs, l'UA a une politique existante de gestion des ressources financières, des mécanismes fiduciaires et juridiques, des procédures et des capacités d'administration de fonds, qui seraient applicables et utilisés dans la mise en place du Fonds d'affectation spéciale pour les Femmes africaines. Par exemple, la direction de la Programmation, des Finances et de la Comptabilité à la Commission de l'UA²⁰ a dans son mandat, l'exécution des activités pour :

- La préparation et la gestion des budgets programmes de la Commission et le suivi de sa mise en œuvre ;
- Organiser des réunions régulières de coordination sur la programmation et la budgétisation ;
- Initier, proposer, gérer et mettre en œuvre des politiques financières saines ;
- Développer et appliquer des règlements et procédures financiers et comptables ;
- Développer et promouvoir la sensibilisation sur les meilleures pratiques de gestion financière et de contrôle interne ;
- Assurer le suivi et le contrôle de l'exécution budgétaire ;
- Assurer la sécurité des dépôts des avoirs numéraires et non liquides de l'Union ;
- Veiller au recouvrement rapide de tous les comptes à recevoir dû à l'Union ;
- Produire des rapports financiers et d'exécution budgétaire périodiques et des rapports financiers annuels conformément au règlement financiers ;
- Faciliter l'exécution de la vérification externe des comptes.

Par ailleurs, la direction est composée de trois Divisions : Programmation et Budgétisation ; Gestion financière ; et Comptabilité.

Programmation et Budgétisation : Cette Division est responsable de la coordination des programmes, de la budgétisation, du suivi, contrôle et mise en œuvre du budget.

Division de la Gestion Financière : la division est responsable de la gestion judicieuse des ressources liquides de l'Union. Elle supervise les fonctions

²⁰ www.africa-union.org

relatives au trésor et aux décaissements (réception de l'argent liquide, dépôt et décaissement).

La division de la Comptabilité : Cette division est responsable de l'enregistrement de toutes les transactions et avoirs de l'Union. Elle prépare les rapports financiers et d'exécution budgétaire périodiques et les rapports financiers annuels conformément au règlement financier.

Bien que la BAfD soit une institution essentielle d'appui pour l'UA, la Banque a indiqué qu'elle était actuellement trop occupée pour prendre en charge la gestion d'un Fonds d'affectation spéciale supplémentaire.

Option numéro deux : Gestion du Fonds par le secteur privé

- ❖ La deuxième option serait celle de la gestion du Fonds par une firme privée de consultants ou par une Agence professionnelle de gestion, pour le compte de l'UA. Un administrateur du Fonds, disposant d'une expérience dans la gestion et la gouvernance des fonds d'affectation spéciale serait recruté/engagé en accord avec la politique de recrutement de l'UA.

Des administrateurs financiers du secteur privé collaborent de plus en plus avec les agences de développement et ainsi, les tâches de gestion des fonds peuvent couvrir toute la durée du Fonds depuis son lancement jusqu'à la vérification de ses performances. En fonction du choix de l'UA, les activités de gestion du Fonds peuvent être confiées à un administrateur du secteur privé et couvrir :

- La gestion du Fonds, les services et les rapports financiers ;
- L'évaluation, les recommandations ou l'approbation des demandes et des décaissements additionnels ;
- L'évaluation des capacités à mettre en œuvre les subventions ou prêts ;
- L'évaluation des capacités à exécuter les activités ;
- Les conseils à l'intention des demandeurs sur l'interprétation et le respect des conditions pour l'obtention des subventions/prêts ;
- Le suivi et l'établissement des rapports sur les projets ;
- Audit sur le respect des accords et procédures établies pour les prêts et subventions ;
- Certification de l'utilisation des fonds et
- Vérification indépendante des écritures comptables²¹.

Agissant en tant que mécanismes qui font payer aux Fonds les frais de leur administration, les firmes privées de gestion financière peuvent créer des cadres juridiques et institutionnels pour l'administration des fonds de développement et tendre vers l'implantation de bureaux et d'antennes sur tout le continent. Mais elles ont tendance à avoir des conditions et des procédures juridiques complexes qui pourraient réduire leurs capacités de prendre en charge en temps utile l'administration de fonds. Par ailleurs, les frais de démarrage et de

²¹ www.unops.org/english/whatwedo/pages/fundmanagement.aspx

fonctionnement pourraient être trop élevés, tandis que la mise en place de mécanismes pour l'opérationnalisation des Fonds d'affectation spéciale avec des administrateurs du secteur privé pourrait prendre beaucoup de temps et être des procédures de longue durée.

3.6 Financement des Arrangements pour l'opérationnalisation du Fonds d'affectation spéciale

3.6.1 Conditions de financement et Budget indicatif

Déterminer les conditions financières pour les domaines prioritaires des Fonds d'affectation spéciale est une affaire complexe car les besoins d'une enveloppe de financement doivent être préalablement établis et au cours de cette phase, le montant commis au fonds d'affectation spéciale n'avait pas été déterminé. Des délibérations doivent être menées par la Commission de l'UA pour lier le budget aux résultats dont la réalisation est souhaitée par le Fonds d'affectation spéciale. L'UA pourrait également s'inspirer des exemples mis en exergue dans la section 3.5 pour avoir une idée sur le seuil des Fonds d'affectation spéciale.

Pour faire avancer ces délibérations, trois options possibles sont recommandées :

- ❖ La Commission de l'UA doit se faire une idée des programmes prévus pour les trois prochaines années pour permettre de faire des projections de financements en faveur de tous les bénéficiaires ;
- ❖ La Commission de l'UA fait une analyse des besoins des CER et des mécanismes institutionnels nationaux en ce qui concerne l'intégration de la dimension genre, les réseaux des femmes, les organes de l'UA et les priorités des pays auxquels il est possible de faire face conformément aux priorités du Fonds d'affectation spéciale ;
- ❖ Trouver les ressources auprès des Etats membres de l'UA pour son lancement. Ce sont les Etats membres de l'UA qui ont voulu qu'il y ait un Fonds d'affectation spéciale et il est impératif que les Etats membres de l'UA s'engagent sérieusement à accorder les ressources pour la mise en place du Fonds d'affectation spéciale. Ainsi, pour être responsables de leur décision au *Sommet de janvier 2009 à l'occasion duquel l'Union Africaine a proclamé la décennie 2010 -2020 Décennie de la Femme Africaine*, la voie à suivre serait que les Etats membres de l'UA contribuent volontairement :
 - Chaque année, pendant toute la durée de la Décennie de la Femme africaine, 1% de leurs budgets nationaux ; ou
 - Apportent une contribution unique de 10% de leurs budgets nationaux au Fonds d'affectation spéciale pour la Décennie de la Femme Africaine.

De tels engagements financiers de la part des Etats membres de l'UA renforceraient davantage la capacité de l'UA d'obtenir des ressources supplémentaires d'autres partenaires. Toutefois, il sera possible de prendre en

considération une contribution minimale convenue entre tous les Etats membres de l'UA.

3.6.2 Seuils de financement et Procédures de décaissement

Différents niveaux de financement doivent être établis pour différentes catégories d'initiatives. De plus, il est nécessaire d'avoir des directives de décaissement de fonds tenant compte de la taille de l'enveloppe du financement, des fonds disponibles, des mécanismes d'approbation pour différents seuils et des procédures de décaissement seront établies par l'Organe Dirigeant.

L'idéal serait que le Fonds d'affectation spécial soit mis en place en tant que fonds s'étendant sur plusieurs années et accordant des ressources aux bénéficiaires à travers un plan de travail annuel sur base des montant demandés et de la disponibilité des fonds.

L'étude propose que toutes les contributions et tous les décaissements soient des dons.

L'étude propose par ailleurs que les donateurs qui contribuent au fonds s'abstiennent de demander que leurs contributions soient affectées à une composante spécifique ou activité, mais annoncent leur préférence que les décaissements du Fonds d'affectation spéciale soient utilisés pour soutenir une ou plusieurs agences/organisations/réseaux chargés de la mise en œuvre, ou les secteurs relatifs aux thèmes définis par le Projet de Politique de l'UA sur l'Egalité des Sexes de 2009, visant à promouvoir le respect des engagements pris envers les Femmes par les Etats membres de l'UA et à faciliter l'opérationnalisation du Fonds d'affectation spéciale.

4.0 *Mobilisation des ressources et viabilité.*

La stratégie envisagée de mobilisation des ressources :

- ❖ Le Fonds d'affectation spéciale tirera ses ressources en premier lieu des contributions volontaires des Etats membres de l'UA.
- ❖ Les bénéfices du fonds de dotation, s'il est créé, contribueront aux ressources du Fonds d'affectation spéciale.
- ❖ Le contexte actuel de l'intégration du NEPAD au sein de l'UA pourrait également apporter des ressources du « Fonds NEPAD/Espagne pour la Responsabilisation des Femmes » au Fonds d'affectation spéciale.
- ❖ Il y a des partenaires au développement qui affectent traditionnellement des ressources aux activités relatives à la responsabilisation des femmes et à l'égalité des sexes. Le Fonds d'affectation spéciale des Femmes Africaines devrait promouvoir l'harmonisation des fonds des donateurs en encourageant la canalisation de leurs fonds vers des arrangements de financement par des donateurs multiples. Il faut cependant garder à l'esprit que la mobilisation des ressources supplémentaires des partenaires au développement dans le climat actuel de détérioration de la conjoncture financière pourrait constituer un déficit, car le volume de l'aide

va vraisemblablement diminuer puisque l'aide Publique au Développement commence à refléter les cycles économiques de donateurs.

L'étude recommande l'élaboration d'une stratégie détaillée de mobilisation des ressources lorsque le Fonds d'affectation spéciale sera opérationnel.

5.0 Suivi, Evaluation et Présentation des Rapports

La nécessité de renforcer les capacités d'assurer une gestion axée sur les résultats pour faire explicitement face au problème de la responsabilisation des femmes ne fait pas de doute. Dans le passé, les gouvernements n'ont pas donné les preuves suffisantes et concrètes d'une gestion produisant des résultats qui reflètent l'engagement en faveur de l'égalité des sexes. Des efforts ont cependant commencé dans certains pays et CFR, tandis que l'UA est en train de finaliser son Plan d'Action pour l'Egalité des Sexes. Ces actions doivent être soutenues et étendues sur l'ensemble du continent africain. Des systèmes transparents doivent également être mis en place et ouverts à la participation des organisations et des réseaux des femmes.

5.1 Transparence

Le Fonds d'affectation spéciale jouera le rôle d'agent du renforcement des capacités institutionnelles et des mécanismes relatifs au devoir de rendre compte en vue de la promotion de la responsabilisation des femmes et de l'égalité des sexes, et il sera attendu du Fonds qu'il rende compte des progrès dans ce domaine et de l'évaluation de l'impact.

La transparence suppose la présentation de données statistiques et qualitatives montrant ce qui marche et ce qui ne marche pas et expliquant les raisons ; des ressources doivent donc ainsi être prévues pour la collecte des données et l'introduction de systèmes qui facilitent la transparence et l'apprentissage, et qui inspirent les procédures de mise en œuvre pour les bénéficiaires des ressources du Fonds d'affectation spéciale. Il est prévu que l'initiative conjointe actuelle de la BAfD et de la CEA sur le renforcement des capacités des Etats membres dans le domaine des statistiques relatives à la dimension genre apportera des améliorations quant à la disponibilité des données à l'intention des décideurs, en vue de la transparence en ce qui concerne les progrès en matière d'égalité des sexes dans la région.

Dans le but d'assurer la transparence, l'UA doit reconnaître le fait que les réseaux/organisations des Femmes jouent un rôle important dans le suivi et l'établissement de rapports sur le Fonds d'affectation spéciale des femmes à l'intention de la commission de l'UA.

Plus spécifiquement, des mécanismes de transparence, avec des calendriers et des indicateurs, devront être élaborés et utilisés. Le renforcement des capacités de la Commission de l'UA, des Etats membres et des CER pour assurer le suivi

des activités devra être soutenu par le fonds d'affectation spéciale, et constituera un aspect important des efforts visant à assurer qu'un ensemble minimal d'indicateurs à convenir sur le plan continental, soit négocié et utilisés, et que des rapports annuels soient établis pour en rendre compte.

Pour soutenir la transparence dans la responsabilisation des femmes et l'égalité des sexes, le Fonds d'affectation spéciale doit encourager et soutenir :

- ❖ Le renforcement des **capacités** en vue de l'établissement des rapports trimestriels et annuels en se servant des indicateurs de la responsabilisation des femmes et de l'égalité entre les sexes ;
- ❖ L'utilisation des **conditions de libération par tranche** comme les rapports trimestriels et annuels se basant sur la responsabilisation des femmes et l'égalité des sexes dans le but de réaliser des résultats ;
- ❖ L'inclusion des stratégies des Plans d'Action pour réaliser les objectifs de responsabilisation des femmes et d'égalité des sexes dans les **accords d'octroi des subventions**.

5.2 Cadre de gestion basée sur les résultats

En vue de gérer le Fonds d'affectation spéciale pour obtenir les résultats escomptés, il faudrait que l'UA, les CER et les Etats membres « partagent les mêmes objectifs quant à ce qu'ils voudraient réaliser ; qu'ils disposent des ressources qui permettent de parvenir facilement aux résultats escomptés ; qu'ils puissent prendre des décisions sur la base de preuves et de données existantes et qu'ils soient redevables envers tous les citoyens ». Il est donc important de mettre en place un cadre de gestion basée sur les résultats qui englobe tous les indicateurs relatifs à la couverture, aux résultats et à l'impact dans les domaines suivants, vu les priorités du Fonds d'affectation spéciale. Un modèle est suggéré plus loin à titre indicatif afin de lancer les discussions et de parvenir à un consensus autour de la définition et le suivi des cibles. Ce cadre devra être élaboré dès que le Fonds d'affectation spéciale est mis en place.

5.2.1 Cadre logique Indicatif des résultats attendus

Résultats attendus

1. **Ressources mobilisées pour soutenir les programmes et les projets de développement dans le cadre de la mise en oeuvre des engagements des Etats membres de l'UA et de l'UA en faveur des Femmes Africaines**
2. **Responsabilisation politique, économique et sociale des Femmes Africaines dans tous les Etats membres de l'UA**
3. **Réduction de la pauvreté dans la vie des Femmes rurales et urbaines.**

Indicateurs	Moyens de vérification	Fréquence de la collecte des données	Groupes cibles	Baselines
<p><i>Fonds d'affectation spéciale des Femmes Africaines</i></p> <p>A) <i>Fond d'affectation spéciale des Femmes opérationnel ;</i></p> <p>b) <i>Plan pour la mobilisation des ressources du Fonds élaboré ;</i></p> <p>c) <i>Développement et mise en œuvre de la stratégie de sensibilisation des groupes cibles bénéficiaires du Fonds ;</i></p> <p>d) <i>Existence de mécanismes pour la coopération et le réseautage entre les groupes cibles bénéficiaires.</i></p>				
<p><i>Proportion des</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Pays,</i> 2. <i>Institutions nationales;</i> 3. <i>Institutions pour l'intégration de la dimension genre ;</i> 4. <i>CER recevant les ressources du Fonds</i> <p>a) <i>Mettant en œuvre les priorités identifiées sur le plan national en appui à la responsabilisation des femmes et à légalité des sexes pour les mettre en harmonie avec leurs engagements régionaux et internationaux.</i></p>				
<p><i>Proportion des</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Pays,</i> 2. <i>Institutions nationales</i> 3. <i>institutions pour l'intégration de la dimension genre</i> 4. <i>CER</i> <p><i>Recevant les ressources du Fonds</i></p> <p>a) <i>Fournissant des services de renforcement des capacités sur place en faveur de :</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>les décideurs,</i> 2. <i>les Ministères sectoriels</i> 3. <i>les CER</i> 				

<p>4. institutions pour l'intégration de la dimension genre</p> <p>dans le but de renforcer leur visibilité et leurs pouvoirs afin d'assurer l'avancement du programme relatif à l'égalité des sexes et à la responsabilisation des femmes dans toutes leurs actions</p> <ul style="list-style-type: none"> • Visibilité et autorité des Ministères sectoriels, des CER et des Institutions assurant l'intégration de la dimension genre renforcées. 				
<p>Proportion de l'égalité des sexes Actives au sein des</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. gouvernements 2. parlements 3. Organisations nationales des femmes recevant <p>a) Les connaissances b) Les aptitudes techniques c) L'instruction</p> <p>Pour leur permettre de participer pleinement</p> <ol style="list-style-type: none"> i. Au dialogue politique ii. A la planification du développement national iii. Au processus de suivi et de budgétisation <p>Afin de pouvoir soutenir effectivement l'égalité des sexes et la responsabilisation des femmes.</p>				
<p>Proportion des</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Pays, 2. Institutions de l'UA 3. Institutions nationales 4. institutions pour l'intégration de la dimension genre 5. CER <p>Recevant les ressources du Fonds</p> <p>a) Ont mis en place des mécanismes et instruments relatifs à l'égalité des sexes et à la responsabilisation des femmes</p>				
<p>Proportion des</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Pays, 2. Organes de l'UA 3. Institutions nationales 				

<p>4. <i>Institutions pour l'intégration de la dimension genre</i></p> <p>5. <i>CER</i> <i>Recevant des ressources du Fonds</i></p> <p><i>Ont développé des capacités pour faciliter l'utilisation :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> a) <i>Des évaluations de performance;</i> b) <i>Repérage systématique des ressources</i> c) <i>Suivi des progrès vers les objectifs définis au niveau national en matière d'égalité des sexes et de responsabilisation des femmes tels qu'inscrits dans les stratégies nationales de développement</i> 				
<p><i>Proportion des</i></p> <ul style="list-style-type: none"> 1. <i>Pays,</i> 2. <i>Organes de l'UA</i> 3. <i>Institutions nationales</i> 4. <i>CER</i> <p><i>Recevant les ressources du Fonds qui ont commence à mettre en oeuvre</i></p> <ul style="list-style-type: none"> a) <i>La budgétisation tenant compte de la dimension genre</i> b) <i>L'intégration de la dimension genre</i> c) <i>Les processus de suivi et évaluation pour faire avancer la responsabilisation des femmes et l'égalité des sexes</i> 				
<p><i>Renforcement des capacités/Stratégies de formation pour assurer l'avancement de l'égalité des sexes et de la responsabilisation des femmes</i></p> <ul style="list-style-type: none"> a) <i>developpées</i> b) <i>institutionnalisées</i> <p><i>dans</i></p> <ul style="list-style-type: none"> 1. <i>Pays,</i> 2. <i>Institutions de l'UA</i> 3. <i>CER</i> <p><i>Recevant les ressources du Fonds.</i></p>				

Stratégies sur Internet pour le partage de la documentation et de l'information entre toutes les parties prenantes concernées

- a) développées
- b) mises en œuvre

Stratégies

La mission du Fonds d'affectation spéciale des Femmes Africaines est de fournir les ressources financières, humaines et techniques pour faciliter et renforcer la mise en œuvre des engagements régionaux et internationaux des Etats membres de l'UA en faveur des Femmes Africaines.

Les stratégies adoptées ont pour but de faciliter l'appui aux programmes et projets de développement en faveur des Femmes Africaines. La focalisation doit être placée sur les stratégies suivantes :

Assurer la participation des parties prenantes au développement (Organes de l'UA ; CER ; Ministères sectoriels et institutions nationales des Etats membres ; CEA ; Organisations et réseaux des femmes) au processus de mise en place du Fonds.

1. *Soutenir le soutien aux initiatives des femmes dans la lutte contre la pauvreté, pour combler l'écart numérique entre les sexes et mettre fin à la marginalisation des femmes.*
2. *Partage de l'information sur les expériences et les meilleures pratiques dans le domaine de la responsabilisation économique, sociale et politique des femmes et pour faciliter l'utilisation de ces informations pour inspirer les décisions en faveur du programme d'avancement de la responsabilisation des femmes ;*
3. *Renforcement des capacités des femmes africaines dans les domaines du leadership, de la gestion et de l'entrepreneuriat*
4. *Soutenir le plaidoyer et la mobilisation des ressources en faveur de l'intégration de la budgétisation tenant compte de la dimension genre dans les mécanismes nationaux de planification des allocations budgétaires des Etats membres de l'UA*

Résultats attendus

1. *Fonds d'affectation spéciale des femmes africaines créé*
2. *Le Fonds accorde un appui financier à tous les groupes cibles bénéficiaires pour leur permettre de commencer la mise en œuvre.*
3. *Le Fonds assure la facilitation soutenue des activités de renforcement des capacités des parties prenantes concernées*
4. *Le Fonds facilite la collaboration en réseaux de relations*
5. *Le Fonds rend compte aux Etats membres de l'UA de ses activités relatives à la responsabilisation des femmes*
6. *Augmentation du nombre de femmes dans des postes de direction et renforcement des activités entrepreneuriales existantes des femmes et de la représentation des femmes dans les postes de direction*
7. *Réduction de l'incidence de la pauvreté chez les femmes rurales et urbaines à travers l'accès aux revenus et leur augmentation.*

La Commission de l'UA fonctionne déjà sous un système de gestion basé sur les résultats ; elle donc bien placée pour assurer les services de suivi des performances globales du Fonds d'affectation spéciale sur base trimestrielle, semestrielle et annuelle. Ce qui sera nouveau pour l'UA, sera la prise en charge des activités pour le développement et la collecte des indicateurs tenant compte de la dimension genre pour assurer le suivi des résultats aux niveaux régional, national et sectoriel ; et les capacités pour l'analyse des données désagrégées au niveau des Etats, des CER et de l'UA.

Les résultats spécifiques des Etats, des CER et de l'UA et les indicateurs d'activités font cependant l'objet d'une meilleure préparation lorsqu'elle se fait en étroite collaboration avec les personnes chargées de l'égalité des sexes et de la responsabilisation des femmes.

Les principales priorités présentées pour financement, les activités courantes relatives au renforcement des capacités et la nature des systèmes existant de transparence, qui font partie du Cadre des Résultats, devront être présentées au moment de la demande de financement, ainsi que les objectifs fixés au niveau national.

5.3 Préparation des rapports

Il y aura une évaluation semestrielle du Fonds d'affectation spéciale et un rapport annuel consolidé, reflétant les résultats globaux et les résultats spécifiques aux Pays. Les deux rapports, semestriel et annuel devront inclure un rapport sur l'utilisation des ressources financières. Mais seul le rapport annuel sera présenté à la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, à travers la Commission de l'UA.

Des ressources seront accordées pour le partage de la documentation et de l'information sur Internet, entre toutes les parties prenantes concernées.

5.4 Actions de suivi

Après l'approbation et la mise en place du Fonds d'affectation spéciale, et une fois que les structures de gouvernance fonctionneront à plein régime, les activités suivantes devront retenir l'attention immédiate du Bureau d'Appui :

- Développement des critères pour la sélection des bénéficiaires des subventions. Ils seront élaborés par le Bureau d'Appui et approuvés par l'Organe Dirigeant.
- Elaboration d'une stratégie de mobilisation des ressources
- Détermination de la durée initiale du Fonds, de ses principales conditions financières et de son enveloppe financière totale ;
- Evaluation du Cadre indicatif des résultats et finalisation pour approbation par l'Organe dirigeant ;

- Formulation des recommandations sur les seuils de financement et des procédures de décaissement et présentation à l'Organe Dirigeant pour approbation

6.0 Conclusion

Le Fonds d'affectation spéciale proposé pourrait constituer un pas positif dans le contexte de l'appui visant à renforcer les activités relatives à l'égalité des sexes et à la responsabilisation des femmes. Il est prévisible que les demandes soumises au Fonds d'affectation spéciale augmenteront rapidement, compte tenu du niveau croissant des efforts consentis chaque année. Mais il est important que les ressources du Fonds soient utilisées stratégiquement pour compléter, accroître et renforcer les efforts de financement existants qui appuient la responsabilisation des femmes.

Les contributions conséquentes des Etats membres de l'UA seront essentielles pour la viabilité du volume des ressources en appui aux engagements politiques envers la Décennie de la Femme Africaine 2010 -2020.

On peut s'attendre à ce qu'il y ait des obstacles : non seulement en ce qui concerne les capacités suffisantes pour répondre à l'exigence de faire face à une myriade de défis auxquels sont confronté les institutions régionales et sous régionales, qui s'efforcent de renforcer leurs performances en termes d'intégration de la dimension genre, mais aussi en ce qui concerne la capacité d'octroyer des ressources suffisantes.

Le Fonds d'affectation spéciale des Femmes Africaines constitue toutefois un signal fort de l'engagement renouvelé des Etats membres de l'UA. En effet, en se mettant ensemble pour lancer la Décennie de la Femme Africaine, les Etats membres de l'UA peuvent commencer à promouvoir et à renforcer l'inclusion des Femmes dans le développement de leurs Etats Nations.

Annexes

Participation à l'étude**Participantes de la Direction Femmes, Genre et développement**

Litha Muysimi-Ogana, <i>Directrice, Direction Femmes, Genre et Développement</i>
Leila Ben Ali, Chef de Division Analyse et Suivi Genre
Teriba Yetunde, Chef de Division coordination de la dimension Genre et Information
Ruth Aura-Odhiambo, <i>Consultante Direction Femmes, Genre et Développement</i>
Elizabeth Amde, <i>Consultante Direction Femmes, Genre et Développement</i>
Jeanne Flora Kayitesi,
Fiorella De Pede, <i>Secrétaire, Direction Femmes, Genre et Développement</i>

Participants de la Banque Africaine de Développement

Line Picard, Fonctionnaire principal chargé des investissements, Développement du secteur privé
Veronica Giardina, Fonctionnaire principal chargé de la coopération, Unité des partenariats et de la mobilisation des ressources.
Sunita Pitamber, Fonctionnaire responsable de l'Unité Genre, Changements Climatiques et Développement Durable
Zeneb Toure, <i>Spécialiste principale de la dimension genre à l'Unité Genre, Changements climatiques et Développement durable</i>
Geiseler Gisela, Spécialiste principale, Unité Genre, Changements climatiques et Développement durable
Atia Byll-Cataria, Spécialiste principale, Unité Genre, changements climatiques et Développement durable
Desene Yeshiateg, Spécialiste principale, Unité Genre, changements climatiques et Développement durable
Ba Rita Naye, Spécialiste principale, Unité Genre, changements climatiques et Développement durable
Yero Baldeh, Socio économiste principal, Département de la Santé, Education et Protection sociale
Budali, Issahaku, Spécialiste principale, Unité Genre, changements climatiques et Développement durable

Termes de Référence : Consultant à court terme sur les questions relatives à la dimension genre, pour la conception du fonds d'Affectation Spéciale des Femmes Africaines

Unité Genre, Changements climatiques et développement durable (OSUS)

1.0 Information de base :

Suite à la décision des Chets d'Etat de mettre en place un fonds d'affectation spéciale des Femmes Africaines, l'UA a organisé en mars 2008, une conférence continentale à Lilongwe sur la Responsabilisation Economique des Femmes pour discuter de la mise en place du Fonds d'affectation spéciale. L'Union Africaine estime qu'un tel Fonds pourrait être utilisé pour :

- Soutenir les projets et programmes de développement des Femmes ;
- Soutenir les initiatives des femmes dans la lutte contre la pauvreté, combler l'écart numérique entre les sexes et mettre fin à la marginalisation des femmes ;
- Partager les expériences et les meilleurs pratiques dans le domaine de la responsabilisation économique, politique et sociale des femmes ;
- Faciliter la diffusion de l'information sur les activités des Femmes Africaines ;
- Renforcer les capacités des femmes africaines dans les domaines du leadership, de la gestion et de l'entrepreneuriat.

Lors du sommet de l'UA de 2008, le Conseil exécutif a demandé à la Commission de l'UA et à la banque Africaine de Développement (BAfD) d'évaluer la faisabilité de ce Fonds, et à la BAfD de prendre la direction de ce processus. Au sein de la BAfD, c'est l'Unité Genre, Changements climatiques et Développement durable (OSUS) qui a été chargée de travailler sur cette tâche avec la Direction Femmes, Genre et Développement de la Commission de l'Union Africaine

2.0 Objectifs de l'étude

Ce travail de consultance se base sur une étude antérieure de mai 2009 sur le sujet. Cette étude a donné un aperçu d'un fonds d'affectation spéciale financée par des donateurs multiples, bilatéraux, nationaux et même par la société civile pour soutenir l'égalité des sexes et l'avancement des femmes en Afrique. La consultance vise à conduire le processus plus loin et à concevoir un cadre pour l'opérationnalisation du fonds d'affectation spéciale des Femmes. L'étude donnera des orientations sur le financement, la gestion et la viabilité du Fonds.

3.0 Portée de l'étude

Sous la double supervision du fonctionnaire assurant la direction de l'Unité genre, Changements climatiques et développement durable de la BAfD et de la directrice de Femmes, Genre et Développement de la Commission de l'UA, le consultant sera chargé de concevoir le fonds d'affectation spéciale des Femmes africaines conformément aux attentes de la section 1.0. Plus particulièrement, le consultant :

- Passera en revue les Fonds d'affectation spéciale africains existants, des donateurs multiples, bilatéraux, nationaux ainsi que de la société civile, qui accordent leur soutien à l'égalité des sexes et à l'avancement de la femme ;
- Donnera les contours du fonds proposé sur base d'un marché spécialisé bien déterminé et d'avantages stratégiques comparatifs, en ayant à l'esprit le désir de la Commission d'éviter le double emploi ;
- Examinera les options de financements ouverts à la Commission de l'UA et donnera son avis sur les avantages et les inconvénients de chaque option ;
- Formulera des recommandations sur la stratégie de mise en œuvre ainsi que sur les arrangements de mobilisation des ressources pour le Fonds.

Dans la conception du fonds d'affectation spéciale des femmes Africaines, le consultant devra aborder les problèmes suivants :

- Domaines de priorités sur lesquels le Fonds devra concentrer ses interventions ;
- Arrangements de financement pour le fonds et problèmes relatifs à la viabilité ;
- Mécanismes de financement à utiliser par le Fonds dans les interventions d'appui aux bénéficiaires ;
- Les bénéficiaires cibles
- Les questions relatives à la gouvernance –gestion ; comité directeur ; comité des subventions, etc. en énonçant clairement leur rôles ;
- Arrangements relatifs à la gestion, c'est-à-dire que le fonds sera hébergé par la Commission de l'UA sous quelles structures ?
- Critères et procédures de sélection des bénéficiaires du Fonds ;
- Cadre des résultats et arrangements de suivi et évaluation ;
- Mesures financières de sauvegarde et procédures de décaissement ;
- Conditions de financement du Fonds d'affectation spéciale.

Le consultant pourra inclure et examiner des questions additionnelles jugées pertinentes pour les objectifs du fonds.

4.0 Méthodologie

Le consultant examinera des documents pour rassembler les informations sur ce qui existe déjà et pour se faire une idée sur les opérations des initiatives similaires sur le continent. Ceci sera complété par des visites de terrain limitées à des pays sélectionnées pour des entretiens avec les Directeurs généraux des fonds similaires, les donateurs, les représentants de la société civile et des gouvernements, et en particulier les représentantes des associations des femmes pour évaluer/mesurer la demande pour le fonds, les attentes, les expériences et les points de vue sur la façon dont le Fonds pourrait effectivement répondre aux besoins des Femmes Africaines.

5.0 Résultats attendus

Il est prévu que le Consultant remette un Rapport global de faisabilité répondant à l'objectif principal de la consultation. Il/Elle devra donner des recommandations claires sur la façon dont le fonds pourra être opérationnalisé.

6.0 Durée et calendrier

La consultation durera 22 jours ouvrables et les résultats pourront être présentés comme suit :

- Présentation du projet de rapport à la BAfD et à l'UA : première semaine de septembre 2009
- Présentation du projet de rapport au personnel de la direction Femmes, Genre et Développement à Addis Abeba : deuxième semaine de septembre 2009
- Présentation du rapport final : deuxième semaine de septembre 2009.

7.0 Qualifications et expérience requises

- Au moins une maîtrise dans l'étude des questions relatives au genre, en économie ou gestion financière ;
- Au moins 6 ans d'expérience professionnelle de travail dans le domaine du développement, notamment dans la conception et/ou la gestion des fonds d'affectation spéciale pour l'égalité des sexes ou la responsabilisation des femmes en Afrique. La connaissance des organisations bilatérales et multilatérales de développement et de l'Union Africaine sera considérée comme un avantage. Expérience de consultant pour les études de faisabilité et la conception des programmes serait souhaitable.
- Aptitudes en communication et à rédiger effectivement en anglais ; la connaissance pratique de la langue française sera considérée comme un avantage.
- Fortes aptitudes d'entretenir des relations interpersonnelles et aptitude de travailler en équipes de cultures et nationalités différentes.

8.0 Mise en œuvre des arrangements

Le consultant sera basé à la Direction des Femmes, Genre et Développement de la Commission de l'UA à Addis Abeba et sera placé sous la supervision de la directrice. Il/elle dépendra également de façon fonctionnelle au Fonctionnaire responsable de l'Unité Genre, changements climatiques et Développement durable de la BAfD basée à Tunis. Ceci lui demandera de se rendre occasionnellement à Tunis pour consultation et feedback sur l'état d'avancement. Les deux directrices désigneront les fonctionnaires avec lesquels le consultant sera en liaison sur une base journalière.

Références

Adseleye-Fayemi, B. *Establishment of a trust fund for African women's economic empowerment: A case study of the African Women's Development Fund and options for the African Union*, paper presented at "The Continental Conference on the Economic empowerment of African Women within the Context of Integration. 17-19th March 2008, Lilongwe, Malawi

African Centre for Gender and Development (ACGD), A Division of: The United Nations Economic Commission for Africa (UNECA) *African Platform for Action, African common position for the advancement of women*, Adopted at the Fifth African Regional Conference on Women, 16-23 November 1994, Dakar, Senegal,

African Union, *African Union Gender Policy*, Revised Draft 4th May 2009, Addis Abba, Ethiopia

African Union, *Concept Note the Continental Conference on the Economic empowerment of African Women within the Context of Integration. 17-19th March 2008, Lilongwe, Malawi*

African Union, Report of The Continental Conference on the Economic empowerment of African Women within the Context of Integration," 17-19th March 2008, Lilongwe, Malawi.

Africa Union, Decision AU/Dec. 134-164 (V111) for the implementation of Article 11 of the Solemn Declaration on Gender Equality in Africa, Addis Ababa, Ethiopia, January 2007.

AWID, "Where is the Money for Women's Rights," 2007. www.awid.org

Commonfund, *Endowment Management Principles*, <http://www.commonfund.org/>

Dervis, K. *UNDP Accountability when Acting as Administrative Agent in MDTF and/or UN Joint Programmes*, June 2007. www.undp.org/..UNDP-AA-Guidelines.pdf

MDG3 Fund: Investing in Equality www.mdg3.nl

Musyimi-Ogana, L. Director of WGDD, *Presentation on the NEPAD-Spanish Fund for the Empowerment of Women in Africa*, paper presented at "The Continental Conference on the Economic empowerment of African Women within the Context of Integration, 17-19th March 2008, Lilongwe, Malawi

Muteshi, J. K. Discussion paper: Key issues of African women's economic empowerment, Prepared for SIDA December, 2008

PriceWaterhouseCoopers, *Building aid effectiveness through sound fund management*. www.pwc.com

United Nations Development Fund for Women (UNIFEM) *The Gender Equality Fund*. www.unifem.org

United Nations Development Planning (UNDP), *Multi-Donor Trust Funds and Joint Programmes*. www.undp.org and www.undp.org/mdtf

Winder, D. *Endowment Fund Activities and Investments*, Workshop on Financial Sustainability for Civil Society Resource Mobilisation in Indonesia, Indonesia, November 7-9, 2000. www.synergos.org

Wolfe, L. *Goldman Sachs Helps Women in Business Achieve Equality in the Business World.* www.About.com

United Nation Office for Project Services (UNOPS)
www.unops.org/english/whatwedo/pages/fundmanagement.aspx