

Rapports de la vérificatrice générale du Canada
au Parlement du Canada

L'aide internationale pour appuyer l'égalité des genres – Affaires mondiales Canada

Rapport 4



Rapport de l'auditeur
indépendant | 2023



Bureau du
vérificateur général
du Canada

Office of the
Auditor General
of Canada

Rapport d'audit de performance

Le présent rapport fait état des résultats d'un audit de performance réalisé par le Bureau du vérificateur général du Canada (BVG) en vertu de la *Loi sur le vérificateur général*.

Un audit de performance est une évaluation indépendante, objective et systématique de la façon dont le gouvernement gère ses activités et ses ressources et assume ses responsabilités. Les sujets des audits sont choisis en fonction de leur importance. Dans le cadre d'un audit de performance, le BVG peut faire des observations sur le mode de mise en œuvre d'une politique, mais pas sur le bien-fondé de celle-ci.

Les audits de performance sont planifiés, réalisés et présentés conformément aux normes professionnelles d'audit et aux politiques du BVG. Ils sont effectués par des auditrices compétentes et des auditeurs compétents qui :

- établissent les objectifs de l'audit et les critères d'évaluation de la performance;
- recueillent les éléments probants nécessaires pour évaluer la performance en fonction des critères;
- communiquent les constatations positives et négatives;
- tirent une conclusion en regard des objectifs de l'audit;
- formulent des recommandations en vue d'apporter des améliorations s'il y a des écarts importants entre les critères et la performance évaluée.

Les audits de performance favorisent une fonction publique soucieuse de l'éthique et efficace, et un gouvernement responsable qui rend des comptes au Parlement et à la population canadienne.

La publication est également diffusée sur notre site Web à l'adresse www.oag-bvg.gc.ca.

This publication is also available in English.

© Sa Majesté le Roi du chef du Canada, représenté par la vérificatrice générale du Canada, 2023

Les icônes des objectifs de développement durable des Nations Unies sont utilisées avec leur permission.

Le contenu de cette publication n'a pas été approuvé par les Nations Unies et ne reflète pas le point de vue des Nations Unies ou de ses représentantes et représentants.

<https://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/>

N° de catalogue FA1-27/2023-1-4F-PDF

ISBN 978-0-660-47350-5

ISSN 2561-3456

Photo de la page couverture : Riccardo Mayer/Shutterstock.com

Survol



Message général

Dans l'ensemble, Affaires mondiales Canada n'est pas parvenu à démontrer comment l'aide bilatérale au développement totalisant environ 3,5 milliards de dollars qu'il accorde chaque année aux pays à faible revenu et à revenu intermédiaire a permis d'améliorer les résultats pour les femmes et les filles. Lorsque les femmes et les filles ont des chances égales de réussir, elles peuvent être de puissantes agentes de changement, ce qui stimule la croissance économique et améliore la qualité de vie de leur famille et de leur collectivité.

Les pratiques de gestion de l'information du Ministère comportaient d'importantes lacunes, ce qui a donné lieu à des dossiers de projet incomplets ou manquants et qui n'appuyaient pas le suivi des résultats globaux par rapport aux objectifs de la politique. En outre, 24 des indicateurs que le Ministère avait créés pour assurer la surveillance des progrès réalisés relativement à l'atteinte des objectifs de la politique sur 26 ne mesuraient pas les résultats. Il était donc impossible pour le Ministère de bien rendre compte des résultats des projets financés. De plus, les rapports annuels au Parlement sur l'aide internationale faisaient état des résultats pour environ la moitié des projets financés seulement et ne reflétaient pas les résultats à long terme.

Les pratiques de gestion de l'information déficientes du Ministère, qui avaient été signalées dans un audit ministériel en 2021, ont également eu une incidence sur nos travaux d'audit puisqu'il y a eu des retards dans la réception des documents d'Affaires mondiales Canada.

Il est impératif qu'Affaires mondiales Canada prenne immédiatement des mesures pour améliorer sa gestion de l'information et la production de rapports sur les résultats afin de montrer que les femmes et les filles profitent des programmes financés par le Canada et que les investissements canadiens sont utiles.

Principales constatations



- Les méthodes utilisées par le Ministère pour gérer l'information sur les projets comportaient d'importantes lacunes. Le suivi des projets financés par Affaires mondiales Canada et l'établissement de rapports afférents n'étaient pas efficaces.
- Les rapports annuels au Parlement sur l'aide internationale faisaient état des résultats seulement pour environ la moitié des projets financés par Affaires mondiales Canada, ce qui était insuffisant pour refléter les résultats de façon exacte.
- Affaires mondiales Canada n'avait pas atteint deux objectifs de dépenses de la Politique d'aide internationale féministe du Canada sur trois.

Les données clés



- La Politique d'aide internationale féministe du Canada, lancée en 2017, comprenait trois engagements sur la façon dont l'aide internationale devrait être dépensée.
- Aucun engagement lié aux résultats n'était indiqué dans la politique.
- Affaires mondiales Canada a administré en moyenne 3,5 milliards de dollars par année pour des programmes d'aide bilatérale au développement entre le 1^{er} avril 2017 et le 31 mars 2022.

Les **Recommandations et réponses** se trouvent à la fin du présent rapport.

Table des matières

Introduction	1
Contexte	1
Objet de l'audit	3
Constatations et recommandations	4
Affaires mondiales Canada n'a pas surveillé ou communiqué de façon exhaustive les résultats par rapport aux objectifs de la politique	4
Faiblesses importantes dans la gestion de l'information	4
Aucun suivi des résultats ministériels	6
Principes de l'analyse comparative entre les sexes mis en application	8
Le Ministère n'a pas réalisé deux engagements en matière de dépenses sur trois	9
Un seul engagement respecté.....	12
Conclusion	14
À propos de l'audit	15
Recommandations et réponses	18

Introduction

Contexte

La Politique d'aide internationale féministe du Canada

4.1 L'aide internationale du Canada, dans son ensemble, vise à éliminer la pauvreté et à bâtir un monde plus paisible, plus inclusif et plus prospère. Le Canada fournit des ressources financières pour appuyer le développement économique, environnemental, social et politique dans d'autres pays.

4.2 Entre le 1^{er} avril 2017 et le 31 mars 2021, l'aide internationale accordée par Affaires mondiales Canada s'est élevée en moyenne à 5,2 milliards de dollars par exercice, et ces fonds ont été consacrés aux types d'aide suivants :

- aide humanitaire en cas d'urgence;
- aide multilatérale aux organisations qui mettent en commun des fonds pour le développement provenant de multiples donateurs, comme les Nations Unies;
- aide bilatérale à des organisations individuelles à l'appui de projets particuliers.

4.3 Le Ministère a accordé en moyenne 3,5 milliards de dollars par année, entre le 1^{er} avril 2017 et le 31 mars 2022, sous forme d'aide bilatérale au développement dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire (voir la pièce 4.1). Pour ce type d'aide, le donateur contrôle directement les fonds en plus d'autres aspects des projets, et les organisations bénéficiaires les distribuent. L'audit n'a porté que sur l'aide bilatérale au développement.

4.4 Les organisations d'aide mondiale, comme le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), ont intégré **l'égalité des genres**¹ dans leurs programmes en réponse aux données probantes indiquant que les femmes et les filles peuvent être de puissantes agentes de changement dans leur collectivité lorsqu'elles ont des chances égales de réussir.

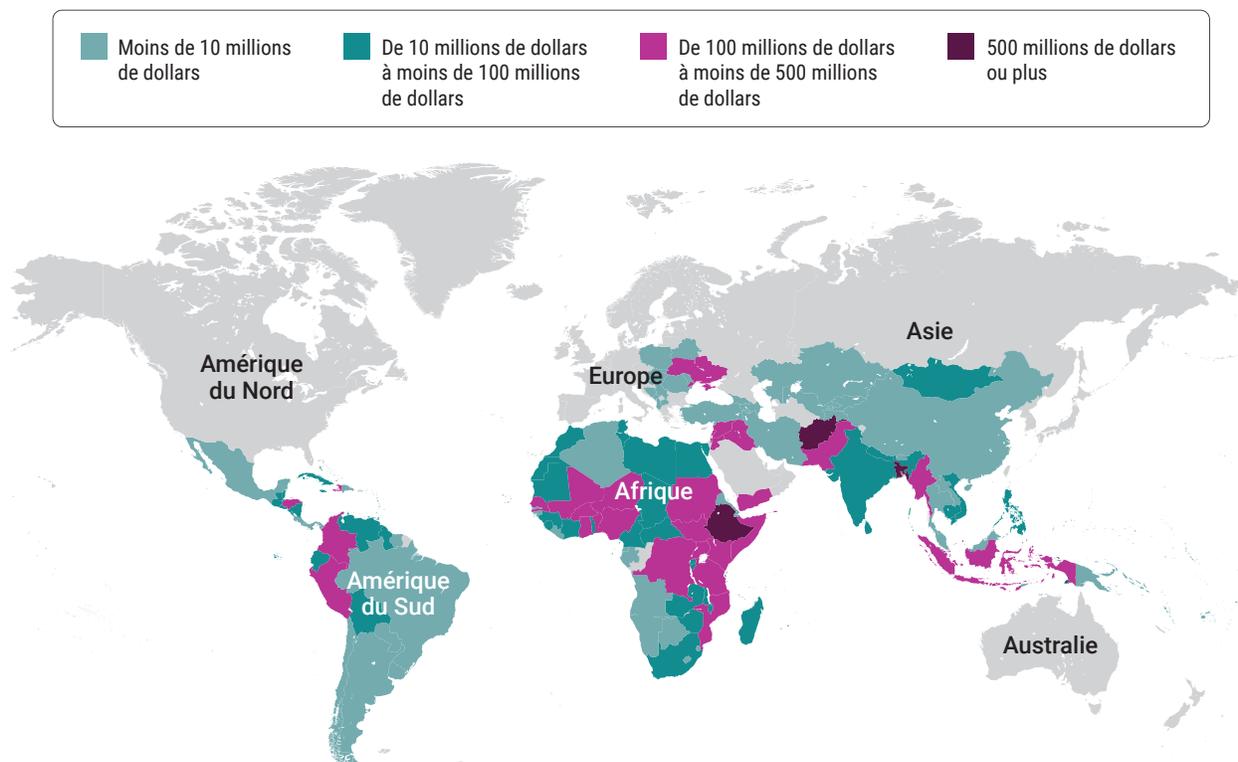
4.5 En 2017, le Canada, sous la direction d'Affaires mondiales Canada, a lancé la Politique d'aide internationale féministe du Canada, qui s'applique à toutes les dépenses d'aide internationale du Ministère.

1 **Égalité des genres** — La capacité de divers groupes de femmes, d'hommes et de personnes non binaires à contribuer dans toutes les sphères de la vie à une société inclusive et démocratique.

Source : Adapté de la Politique d'aide internationale féministe — Trousse d'outils pour l'égalité des genres dans les projets d'Affaires mondiales Canada

Conformément à la Politique, le Ministère s'est engagé à financer des projets qui améliorent l'égalité des genres et les conditions de vie des populations les plus pauvres et les plus marginalisées du monde. Les femmes et les filles sont touchées de façon disproportionnée par des facteurs comme la pauvreté, la croissance démographique et les changements climatiques.

Pièce 4.1 – Aide bilatérale au développement totale accordée aux pays à faible revenu et à revenu intermédiaire de l'exercice 2017-2018 à l'exercice 2021-2022



Source : D'après des données d'Affaires mondiales Canada

4.6 En 2022, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a classé le Canada et l'Islande au premier rang pour ce qui est du pourcentage de l'aide internationale qui contribue à l'égalité des genres. La Suède, l'Irlande, la Belgique et les Pays-Bas comptent parmi les autres donateurs qui accordent un pourcentage élevé de fonds à des projets qui tiennent compte de l'égalité des genres. Par ailleurs, alors que l'Allemagne, le Mexique, l'Espagne et la France disposent de politiques étrangères féministes, seul le Canada a actuellement une politique d'aide internationale féministe.

Rôles et responsabilités

4.7 Affaires mondiales Canada administre l'aide internationale, y compris le financement bilatéral, pour s'assurer de respecter ses engagements énoncés dans la Politique d'aide internationale féministe du Canada, notamment la lutte contre les inégalités et l'élimination de la pauvreté dans le monde.

Objet de l'audit

4.8 L'audit visait à déterminer si Affaires mondiales Canada avait mis en œuvre la Politique d'aide internationale féministe du Canada, en finançant des projets qui appuyaient l'égalité des genres et le renforcement du pouvoir des femmes et des filles dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, et en montrant que les projets produisaient les résultats escomptés.

4.9 Nous avons examiné les dossiers de projets du Ministère pour déterminer s'il avait choisi des projets qui intégraient le genre, conformément aux objectifs de la politique, comme la priorité fondamentale de l'égalité des genres et du renforcement du pouvoir des femmes et des filles. Nous avons également examiné si le Ministère s'assurait que les organisations bénéficiaires rendaient des comptes à propos des résultats en matière d'égalité des genres, ainsi que la façon dont il gérait ses résultats globaux et en rendait compte. Nous n'avons pas audité les organisations bénéficiaires pour savoir comment elles avaient dépensé les fonds qu'elles avaient reçus.

4.10 Cet audit est important parce que le soutien à l'égalité des genres et au renforcement du pouvoir des femmes et des filles est conforme aux valeurs promues par le gouvernement du Canada, comme la citoyenneté mondiale, l'équité, la durabilité de l'environnement, les droits de la personne et la diversité ethnique et culturelle.

4.11 La section intitulée **À propos de l'audit**, à la fin du présent rapport, donne des précisions sur l'objectif, l'étendue, la méthode et les critères de l'audit, y compris des renseignements supplémentaires sur l'approche d'échantillonnage des dossiers.

Constatations et recommandations

Affaires mondiales Canada n'a pas surveillé ou communiqué de façon exhaustive les résultats par rapport aux objectifs de la politique

Importance de cette constatation

4.12 Cette constatation est importante parce que la population canadienne et le Parlement s'attendent à ce qu'Affaires mondiales Canada montre que la mise en œuvre de la Politique d'aide internationale féministe du Canada a permis d'améliorer la situation des personnes qui bénéficieraient le plus de l'aide internationale accordée par le Canada.

Contexte

4.13 Conformément à la *Loi sur la responsabilité en matière d'aide au développement officielle*, Affaires mondiales Canada présente chaque année au Parlement un rapport sur les activités d'aide internationale du Canada. Conformément à la Politique sur les résultats du Conseil du Trésor et à la politique de gestion axée sur les résultats du Ministère, ce dernier doit rendre compte des progrès accomplis à l'égard de la réalisation des objectifs de la politique.

Faiblesses importantes dans la gestion de l'information

Constatations

4.14 Nous avons constaté des faiblesses importantes quant à la façon dont Affaires mondiales Canada gérait l'information relative aux projets. Nous avons sélectionné un échantillon parmi les 619 projets lancés après le 1^{er} avril 2017 pour lesquels le Ministère disposait de rapports pour une période d'au moins un an. Nous avons demandé de la documentation pour évaluer si, et dans quelle mesure, les projets avaient produit des résultats en matière d'égalité des genres.

4.15 Aux fins de nos travaux, nous avons exigé d'Affaires mondiales Canada qu'il nous fournisse des documents clés pour l'échantillon de projets. Le Ministère ne nous a pas initialement remis tous les documents exigés. Un audit interne réalisé en 2021 a permis de constater des problèmes similaires. À la suite de cet audit, les responsables ministériels ont affirmé que certains documents de projet étaient trop difficiles à trouver et ne pouvaient pas être utilisés aux fins de l'audit pour les raisons suivantes :

- Le personnel n'avait pas utilisé systématiquement les dépôts de données du Ministère pour gérer les renseignements à l'échelle des projets.
- Il n'y avait aucune procédure normalisée pour la conservation et la tenue à jour de l'information.
- Une partie des renseignements demandés avait été conservée sur les ordinateurs de membres du personnel qui avaient depuis quitté le Ministère. Les responsables n'étaient donc pas en mesure de récupérer l'information demandée.

4.16 Nous avons fait un suivi à plusieurs reprises auprès du Ministère. Nous avons reçu les documents sur une période de quatre mois, mais le Ministère n'a pas fourni tous les renseignements exigés (voir la pièce 4.2).

Pièce 4.2 – Affaires mondiales Canada n'a pas fourni tous les documents demandés

Documents reçus en date du 13 février 2023



4.17 Nous avons examiné les documents de 50 projets pour lesquels les renseignements étaient complets. Nous jugions un dossier de projet complet si nous avons reçu des documents qui comprenaient les objectifs du projet, une évaluation comparative entre les sexes du Ministère et des éléments probants démontrant la surveillance du Ministère. Nous avons constaté que les responsables de projet avaient suivi des processus de surveillance des projets afin de vérifier que les activités et les jalons avaient été réalisés comme décrits dans les documents. Toutefois, alors que les dossiers de projets comprenaient des renseignements utiles, en raison de la faiblesse des pratiques de gestion de l'information indiquée au paragraphe 4.15, ces renseignements n'étaient pas appliqués ou utilisés à l'échelle du Ministère.

4.18 Au cours de l'audit, la non-disponibilité de renseignements essentiels comme les rapports d'étape des projets constituait un problème grave. Le Ministère ne pouvait pas utiliser ces renseignements pour assurer la surveillance des progrès globaux en vue de l'atteinte de résultats en matière d'égalité des genres. Il ne pouvait pas non plus démontrer qu'il évaluait l'incidence de ses dépenses ou qu'il utilisait les renseignements qui, autrement, seraient consignés dans les documents clés pour prendre des décisions sur les nombreux projets qu'il devait gérer.

Recommandation

4.19 Affaires mondiales Canada devrait immédiatement prendre des mesures pour investir dans ses systèmes et ses pratiques de gestion de l'information, y compris dans la formation appropriée, afin que le Ministère dispose d'une approche exhaustive et fiable pour stocker, récupérer et utiliser l'information sur ses projets.

Réponse du Ministère – *Recommandation acceptée.*

Les réponses détaillées se trouvent dans les **Recommandations et réponses** à la fin du présent rapport.

Aucun suivi des résultats ministériels

Constatations

4.20 Les indicateurs permettent de mesurer les activités et les résultats des projets. Les activités d'un projet génèrent des résultats à court terme, tandis qu'à long terme, les renseignements relatifs aux résultats permettent d'évaluer si une situation en particulier a évolué. Les résultats peuvent être difficiles à mesurer pour diverses raisons, notamment le temps nécessaire pour qu'un changement se produise.

4.21 Par exemple, dans de nombreux pays, les filles s'absentent souvent de l'école pendant leurs menstruations en raison du manque d'installations sanitaires. L'un des projets que nous avons examinés avait pour objectif d'améliorer l'infrastructure adaptée aux genres afin de rendre les écoles plus accueillantes pour les filles et les jeunes femmes. Affaires mondiales Canada a surveillé les améliorations dans les collectivités où les fonds ont servi à construire des toilettes séparées et des postes de lavage des mains. Cependant, le Ministère n'a pas recueilli certains résultats, comme l'augmentation de l'assiduité scolaire des filles, qui est une des mesures décrites dans la politique pour assurer le suivi des réussites.

4.22 Affaires mondiales Canada a établi des indicateurs pour surveiller les progrès réalisés relativement à l'atteinte des objectifs de la politique. Toutefois, nous avons constaté que 24 indicateurs de la politique du Ministère sur 26 ne mesuraient pas les résultats. Le

nombre de personnes qui ont bénéficié d'un soutien nutritionnel en est un exemple; il ne s'agit pas d'un résultat, mais d'un extrant. Un résultat serait l'amélioration de l'état de santé ou l'accroissement de l'espérance de vie. Les rapports du Ministère contenaient des renseignements qui représentaient avec exactitude une partie des travaux du Ministère, mais qui ne brossaient pas un tableau complet des résultats.



Éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et partout dans le monde

Source : Nations Unies



Parvenir à l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles

Source : Nations Unies

4.23 Nous avons évalué 60 projets pour déterminer si le Ministère avait démontré qu'il assurait le suivi des indicateurs de la politique. Nous avons constaté que le Ministère avait seulement utilisé les résultats de 35 de ces projets pour rendre compte des objectifs de la politique. À notre avis, des rapports qui omettent près de la moitié des projets sont incomplets.

4.24 En 2015, le Canada a adopté le Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies et s'est engagé à faire progresser les objectifs de développement durable des Nations Unies au Canada et à l'étranger. Les activités d'aide internationale permettent de réaliser des progrès par rapport à bon nombre de ces objectifs. Le Ministère a établi des correspondances entre les indicateurs de la politique et les objectifs de développement durable connexes afin de pouvoir mesurer les contributions des projets à l'égard de chacun de ces objectifs. Plus précisément, l'objectif 1 concerne la réduction de la pauvreté et l'objectif 5, l'égalité des genres.

4.25 Comme le Ministère n'utilisait pas ses indicateurs liés à la politique pour saisir les résultats de nombreux projets, il n'assurait pas non plus le suivi des contributions aux Objectifs de développement durable. Par conséquent, le Ministère a raté une occasion de démontrer la valeur de l'aide internationale.

4.26 La Politique sur les résultats du Conseil du Trésor exige que la direction mesure et évalue les progrès accomplis par un ministère en vue de réaliser ses objectifs en matière de politique afin qu'il puisse améliorer ses programmes, ses politiques et ses services. Nous avons examiné les documents pertinents émanant des comités de la haute direction pour la période de juin 2017 à septembre 2022, et nous n'avons trouvé aucun élément probant indiquant que les cadres supérieurs examinaient régulièrement les résultats en matière d'égalité des genres ou les progrès à l'égard des objectifs de la politique.

4.27 Cela signifie que la haute direction n'a pas examiné l'incidence complète des programmes et n'était pas en mesure de le faire. Sans un compte rendu exhaustif des résultats des projets, la haute direction ne pouvait pas tenir compte de l'évolution des conditions ni apporter des changements pour améliorer la mise en œuvre de la politique. Une saine gestion de l'information ainsi qu'une meilleure surveillance et une meilleure évaluation des projets par rapport aux objectifs de la politique

permettraient à la haute direction de prendre des décisions fondées sur des données probantes afin d'améliorer les résultats pour les femmes et les filles.

Recommandation

4.28 Affaires mondiales Canada devrait modifier ses indicateurs de rendement afin de mesurer à la fois les extrants et les résultats, de sorte que le Ministère puisse rendre pleinement compte de l'incidence du financement par rapport aux objectifs et aux priorités en matière de politique en vue d'améliorer l'égalité des genres et les résultats pour les femmes et les filles.

Réponse du Ministère – *Recommandation acceptée.*

Les réponses détaillées se trouvent dans les **Recommandations et réponses** à la fin du présent rapport.

Principes de l'analyse comparative entre les sexes mis en application

Constatations

4.29 L'analyse comparative entre les sexes plus est un processus analytique qui permet d'évaluer les inégalités systémiques et de déterminer l'incidence que le genre et d'autres divers facteurs identitaires peuvent avoir sur l'accès aux programmes et aux services. L'analyse comparative entre les sexes a initialement été conçue pour révéler et réduire les inégalités que vivent les femmes et les filles lors de la mise en œuvre de politiques, de programmes et d'initiatives. L'analyse comparative entre les sexes « plus » a été créée afin de reconnaître l'importance d'analyser d'autres facteurs comme l'âge, l'origine ethnique, l'orientation sexuelle, les handicaps et le lieu géographique, car ils peuvent se combiner avec le sexe et l'identité de genre et renforcer les inégalités de genre. Le gouvernement du Canada s'attend à ce que l'analyse comparative entre les sexes plus soit utilisée pour éclairer la prise de décisions en faisant ressortir l'incidence que différents facteurs identitaires peuvent avoir sur la conception et la mise en œuvre de politiques, de programmes et d'initiatives pour lesquels l'analyse sous un seul angle ne permettrait pas de répondre aux besoins des bénéficiaires prévus.

4.30 Afin d'harmoniser la conception de projet avec les objectifs en matière d'égalité des genres de la politique, et dans le cadre de sa méthode d'application de l'analyse comparative entre les sexes plus, Affaires mondiales Canada a effectué des évaluations des répercussions sur le genre pour les projets proposés. L'objectif principal de ces évaluations était de déterminer dans quelle mesure l'égalité des genres était intégrée aux projets et d'assurer une surveillance appropriée des dépenses.

4.31 Étant donné les retards dans la réception des documents de projets, nous avons sélectionné seulement 10 projets aux fins d'analyse approfondie de l'intégration du genre. Dans le cadre de notre analyse, nous avons consulté les directives ministérielles, qui établissent les attentes quant à l'uniformité et à l'exactitude des évaluations. Selon les directives, il fallait également évaluer l'analyse comparative entre les sexes plus relativement aux répercussions des projets, aux résultats attendus ainsi qu'aux compétences et à la formation du personnel et des bénévoles associés aux projets.

4.32 Nous avons constaté que le Ministère avait intégré l'égalité des genres, respectant ainsi ses directives internes sur le plan de l'uniformité et de l'exactitude. Nous avons également constaté que les évaluations de l'égalité des genres comprenaient suffisamment de détails pour établir que les projets que nous avons examinés respectaient les normes du Ministère en matière d'intégration du genre.

4.33 Cependant, nous avons constaté que le processus d'évaluation relative à l'égalité des genres pour les projets du Ministère ne comprenait pas systématiquement des analyses de facteurs identitaires liés à l'intersectionnalité, à part l'âge. Sans intégrer des facteurs comme le lieu géographique ou la situation de famille dans les évaluations relatives à l'égalité des genres, il était difficile de savoir comment le Ministère estimait dans quelle mesure les projets étaient destinés à mettre en œuvre des programmes inclusifs.

Recommandation

4.34 Affaires mondiales Canada devrait tenir compte de facteurs identitaires au-delà de l'âge dans ses évaluations de projets relativement à l'égalité des genres afin de soutenir des programmes inclusifs.

Réponse du Ministère – *Recommandation acceptée.*

Les réponses détaillées se trouvent dans les **Recommandations et réponses** à la fin du présent rapport.

Le Ministère n'a pas réalisé deux engagements en matière de dépenses sur trois

Importance de cette constatation

4.35 Cette constatation est importante parce que les engagements ont été conçus dans le but d'accroître les avantages de l'aide internationale en réduisant les inégalités de genre et en renforçant le pouvoir des femmes et des filles.

Contexte

4.36 Dans le cadre de la Politique d'aide internationale féministe du Canada, Affaires mondiales Canada a établi trois engagements quant à l'affectation des fonds bilatéraux pour l'aide au développement à des projets dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire (voir la pièce 4.3) :

- 80 % des fonds sont consacrés à des projets qui tiennent compte de l'égalité des genres et du renforcement du pouvoir des femmes et des filles;
- 15 % des fonds sont consacrés à des projets axés sur l'égalité des genres et le renforcement du pouvoir des femmes et des filles;
- 50 % des fonds sont destinés à des pays de l'Afrique subsaharienne.

Lorsque le Ministère consacre plus de 85 % des fonds à des projets qui tiennent compte de l'égalité des genres, il n'est plus possible de consacrer 15 % de l'aide bilatérale totale à l'autre engagement relatif au genre. Bien que l'engagement de 50 % ne soit pas expressément axé sur l'égalité des genres, les dépenses de projet dans les pays de l'Afrique subsaharienne pourraient être les plus avantageuses à l'égard de la réduction de la pauvreté et de la promotion de l'égalité des genres.

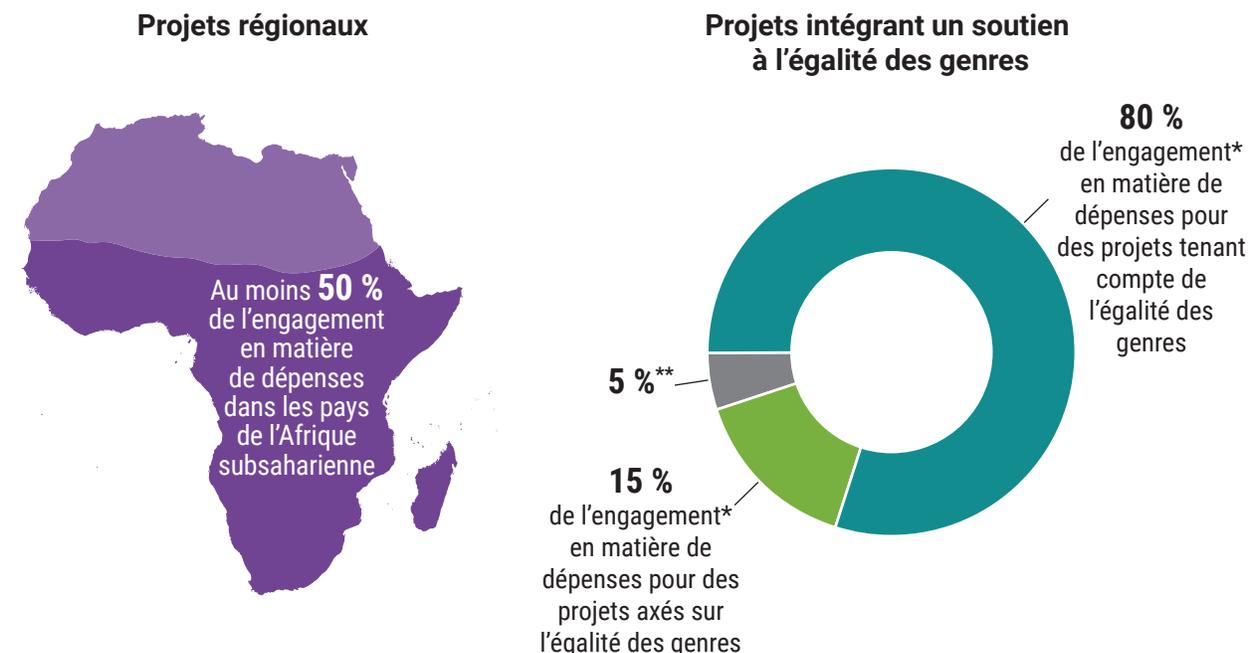
4.37 Lorsque des projets sont financés de façon bilatérale, le Ministère choisit des projets individuels en fonction des objectifs de la politique, comme la prise en compte de l'égalité des genres. De plus, les organisations bénéficiaires sont tenues de rendre compte des progrès réalisés, et le Ministère utilise cette information pour évaluer les résultats.

4.38 L'aide internationale accordée chaque année par le Ministère entre le 1^{er} avril 2017 et le 31 mars 2022 s'élevait en moyenne à 5,2 milliards de dollars. Au cours de la même période, les dépenses annuelles d'aide bilatérale au développement du Ministère se sont élevées en moyenne à 3,5 milliards de dollars.

4.39 Les dépenses ministérielles au cours des exercices 2020-2021 et 2021-2022 ont été touchées par les événements mondiaux. Au cours de cette période, le Ministère a réaffecté des fonds pour répondre aux besoins découlant de la pandémie de la **maladie à coronavirus (COVID-19)**² et de l'invasion de l'Ukraine; ces réaffectations ont eu une incidence sur la capacité du Ministère à atteindre les cibles de dépenses.

2 **Maladie à coronavirus (COVID-19)** – Maladie causée par le coronavirus du syndrome respiratoire aigu sévère 2 (SRAS-CoV-2).

Pièce 4.3 – La Politique d'aide internationale féministe du Canada a établi trois engagements annuels en matière de dépenses bilatérales liées à deux catégories de projets



Types de projets	Exemples de projets
<p>Projets tenant compte de l'égalité des genres L'égalité des genres est incluse d'une ou de plusieurs façons.</p>	<p>Accorder du financement pour des projets d'énergie renouvelable qui comprennent une formation pour les femmes et les filles afin d'accroître leur accès à l'emploi.</p> <p>Améliorer l'accès aux écoles des élèves qui font face à des obstacles à l'éducation, ce qui assure un meilleur accès aux filles.</p>
<p>Projets axés sur l'égalité des genres L'égalité des genres constitue l'objectif principal.</p>	<p>S'attaquer aux causes profondes de la violence fondée sur le genre en augmentant l'efficacité du secteur de la justice local.</p>
<p>Projets dans les pays de l'Afrique subsaharienne</p>	<p>Contribuer à réduire la pauvreté et la malnutrition en investissant dans des projets qui améliorent la santé des gens et l'économie locale.</p>

* Les engagements en matière de dépenses de 80 % et de 15 % représentent ensemble 95 % des dépenses bilatérales totales.

** Il n'est pas nécessaire d'affecter le 5 % restant des dépenses à des projets tenant compte de l'égalité des genres. Ces dépenses peuvent être consacrées, entre autres, à des projets d'infrastructure.

Source : Adapté de la Politique d'aide internationale féministe du Canada d'Affaires mondiales Canada

Un seul engagement respecté

Constatations

4.40 Nous avons constaté que la Politique d'aide internationale féministe du Canada comportait des engagements décrivant la façon de dépenser les fonds, sans aucun objectif lié aux améliorations précises apportées aux circonstances des personnes bénéficiant des fonds.

4.41 Affaires mondiales Canada avait respecté un seul engagement en matière de dépenses formulé dans la politique sur trois. Nous avons examiné les données du système de gestion financière du Ministère. Nous avons calculé la proportion des fonds que le Ministère avait consacrée à des projets financés de façon bilatérale entre le 1^{er} avril 2016 et le 31 mars 2022. Nous avons constaté que le Ministère n'avait pas respecté ses engagements visant à :

- dépenser 15 % des fonds pour des projets axés sur l'égalité des genres;
- consacrer 50 % des fonds bilatéraux aux pays de l'Afrique subsaharienne (voir la pièce 4.4).

Les projets axés sur l'égalité des genres, auxquels se rapporte l'engagement de 15 %, sont essentiels à l'atteinte des objectifs de la politique. La recherche universitaire montre que les projets qui appuient directement le renforcement du pouvoir des femmes et des filles ont une plus grande incidence sur les résultats en matière d'égalité des genres que les projets qui tiennent compte de l'égalité des genres, lesquels sont visés par l'engagement de 80 %.

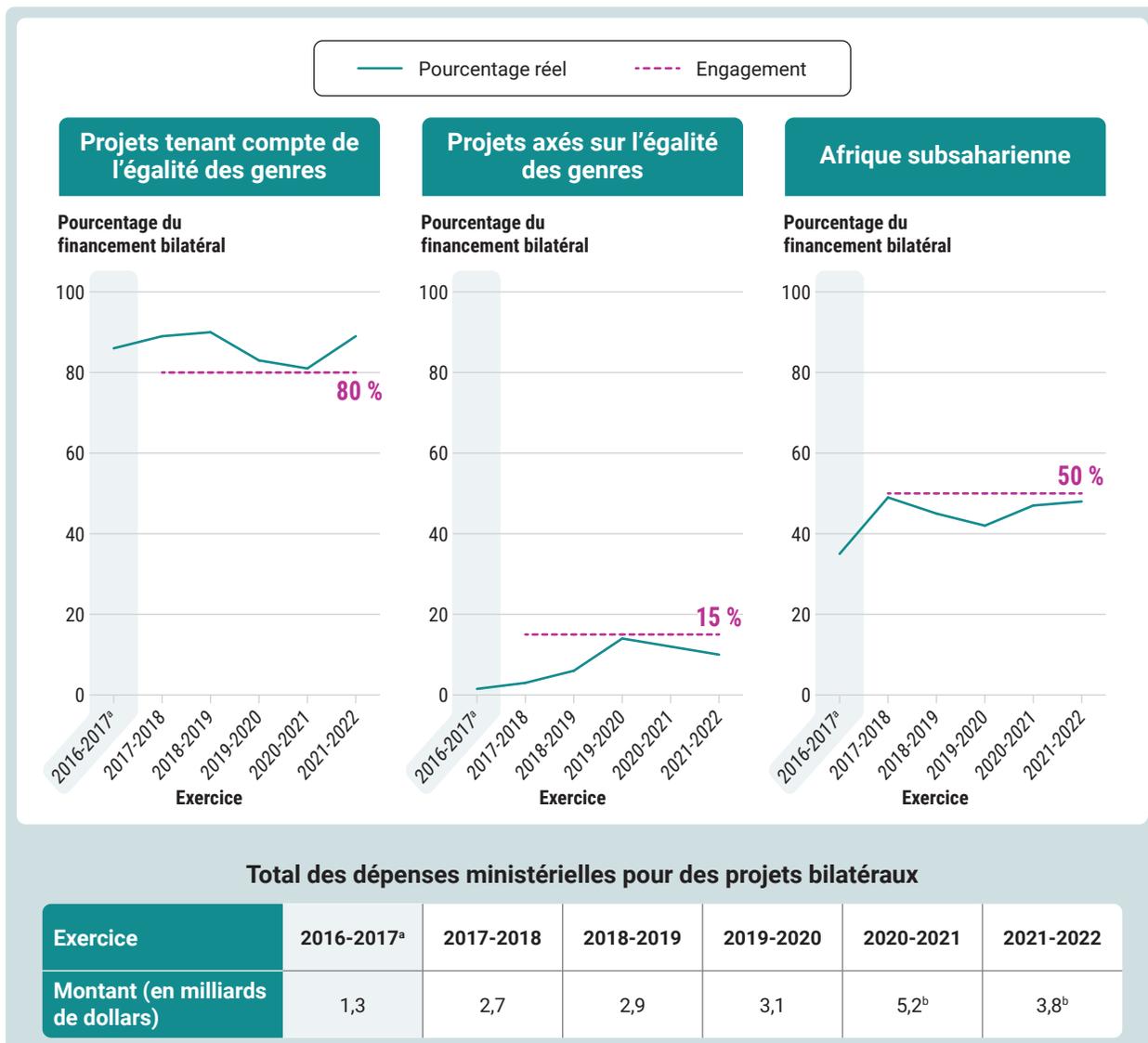
4.42 Le Ministère a respecté son engagement de 80 % et a augmenté la proportion des dépenses d'une année sur l'autre au cours de la période de l'audit :

- Il a systématiquement surpassé son engagement visant à ce que 80 % des fonds soient attribués à des projets qui tiennent compte de l'égalité des genres, la proportion de dépenses ayant atteint un sommet de 90 % au cours de l'exercice 2018-2019.
- Il a augmenté le pourcentage des dépenses affectées à des projets axés sur le genre, qui est passé de 2 % durant l'exercice 2016-2017 à un sommet de 14 % au cours de l'exercice 2019-2020.
- Il a augmenté le pourcentage des fonds destinés aux pays de l'Afrique subsaharienne, passant de 35 % au cours de l'exercice 2016-2017 à un sommet de 49 % au cours de l'exercice 2017-2018.

4.43 Le dépassement de l'engagement de 80 % de projets tenant compte de l'égalité des genres dans le cadre de leur conception et de leur réalisation signifie que le montant de financement disponible

pour les projets qui visent directement le renforcement du pouvoir des femmes et des filles est réduit. Nous avons constaté que les projets tenant compte de l'égalité des genres comportaient des approches très variées, allant d'une grande proportion des activités axées sur les femmes et les filles à une simple collecte de données sur le genre.

Pièce 4.4 – Affaires mondiales Canada n'a pas respecté deux engagements en matière de dépenses, mais a augmenté la proportion des dépenses consacrées aux projets axés sur l'égalité des genres



^a Les sommes dépensées au cours de l'exercice 2016-2017 ont été attribuées avant la mise en œuvre de la Politique d'aide internationale féministe du Canada.

^b Cette somme comprend 2,5 milliards de dollars de fonds consacrés à la COVID-19 au cours des exercices 2020-2021 et 2021-2022.

Source : D'après des données financières d'Affaires mondiales Canada

Conclusion

4.44 Nous avons conclu qu’Affaires mondiales Canada n’a pas été en mesure de montrer comment la Politique d’aide internationale féministe du Canada contribuait à l’amélioration de l’égalité des genres dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire. Des lacunes importantes dans les pratiques de gestion de l’information d’Affaires mondiales Canada ont empêché le Ministère d’évaluer les résultats et d’en rendre compte entièrement au Parlement et à la population canadienne.

À propos de l'audit

Le présent rapport de certification indépendant sur la mise en œuvre de la Politique d'aide internationale féministe du Canada a été préparé par le Bureau du vérificateur général du Canada. Notre responsabilité était de donner de l'information, une assurance et des avis objectifs au Parlement en vue de l'aider à examiner soigneusement la gestion que fait le gouvernement des ressources et des programmes et d'exprimer une conclusion quant à la conformité d'Affaires mondiales Canada, dans tous ses aspects importants, aux critères applicables.

Tous les travaux effectués dans le cadre du présent audit ont été réalisés à un niveau d'assurance raisonnable conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCMC) 3001 – Missions d'appréciation directe de Comptables professionnels agréés du Canada (CPA Canada), qui est présentée dans le Manuel de CPA Canada – Certification.

Le Bureau du vérificateur général du Canada (BVG) applique la Norme canadienne de gestion de la qualité (NCGQ) 1, *Gestion de la qualité par les cabinets qui réalisent des audits ou des examens d'états financiers, ou d'autres missions de certification ou de services connexes*. Cette norme exige que le BVG conçoive, mette en place et fasse fonctionner un système de gestion de la qualité qui comprend des politiques ou des procédures conformes aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables.

Lors de la réalisation de nos travaux d'audit, nous nous sommes conformés aux règles sur l'indépendance et aux autres règles de déontologie définies dans les codes de déontologie pertinents applicables à l'exercice de l'expertise comptable au Canada, qui reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Conformément à notre processus d'audit habituel, nous avons obtenu ce qui suit de la direction de l'entité :

- la confirmation de sa responsabilité à l'égard de l'objet considéré;
- la confirmation que les critères étaient valables pour la mission;
- la confirmation qu'elle nous a fourni tous les renseignements dont elle a connaissance et qui lui ont été demandés ou qui pourraient avoir une incidence importante sur les constatations ou la conclusion contenues dans le présent rapport;
- la confirmation que les faits présentés dans le rapport sont exacts.

Objectif de l'audit

L'objectif de l'audit consistait à déterminer si Affaires mondiales Canada avait mis en œuvre la Politique d'aide internationale féministe du Canada pour obtenir des résultats en matière d'égalité des genres dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire.

Étendue et méthode

L'audit a examiné l'approche utilisée par Affaires mondiales Canada pour évaluer la façon dont les engagements pris dans le cadre de la Politique d'aide internationale féministe du Canada ont permis d'éclairer les décisions relatives aux programmes visant à faire progresser l'égalité des genres et à réduire la pauvreté de façon globale.

Nous avons examiné le financement bilatéral (y compris le financement bilatéral accordé aux institutions multilatérales) de projets que le Ministère avait sélectionnés parce que leur portée, leur conception et leurs indicateurs correspondaient aux priorités ministérielles. Nous avons examiné les résultats des données liées aux projets, les dépenses et les activités de surveillance de la haute direction. En ciblant certains engagements, nous avons examiné comment le Ministère avait atteint l'objectif principal de la politique, qui était de soutenir le renforcement du pouvoir des femmes et des filles et, par conséquent, de respecter les engagements du Canada à l'égard du Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies, notamment l'engagement à « ne laisser personne pour compte ». Nous avons examiné les fonds affectés au titre de la politique par rapport aux objectifs de développement durable des Nations Unies.

Dans le cadre de nos tests d'audit, nous avons demandé un ensemble de documents clés pour 60 projets, notamment le plan de mise en œuvre du projet ou l'accord de subvention, l'évaluation de l'égalité des genres réalisée par le Ministère, les rapports annuels présentés par les partenaires du projet et le rapport sommaire annuel de gestion de projet du Ministère. Nous avons demandé un échantillon de dossiers de projets de taille minimum pour tirer une conclusion quant au rendement de la population totale de projets financés de façon bilatérale avec un degré de confiance de 90 % et une marge d'erreur de +10 %. Puisque des documents de 9 projets sur 60 manquaient toujours, l'échantillon n'a pas été considéré comme étant statistiquement représentatif.

Nous n'avons pas examiné l'aide humanitaire ou le financement des organismes multilatéraux qui ne sont pas liés à un projet particulier. Nous n'avons examiné aucun projet financé dans le cadre du volet de la politique portant sur les mesures de paix et de sécurité parce que ces projets ne faisaient pas partie de l'étendue.

Critères

Pour tirer une conclusion par rapport à l'objectif de notre audit, nous avons utilisé les critères suivants :

Critères	Sources
<p>Affaires mondiales Canada finance des projets qui appuient le renforcement du pouvoir des femmes et des filles et mesure les résultats des projets.</p> <p>La haute direction du Ministère supervise les progrès et les résultats en matière d'égalité des genres.</p> <p>Le Ministère atteint des cibles de financement précis au titre de la Politique d'aide internationale féministe du Canada :</p> <ul style="list-style-type: none"> • 80 % des investissements en aide bilatérale au développement international tiennent compte de l'égalité des genres et du renforcement du pouvoir des femmes et des filles; • 15 % de tous les investissements en aide bilatérale au développement international ciblent précisément l'égalité des genres et le renforcement du pouvoir des femmes et des filles; • 50 % de l'aide bilatérale au développement international est destinée aux pays de l'Afrique subsaharienne. <p>Le Ministère mesure les progrès et les résultats en matière d'égalité des genres et en rend compte.</p> <p>Le Ministère appuie des projets qui contribuent à l'atteinte des objectifs de développement durable mondiaux.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Affaires mondiales Canada, Politique d'aide internationale féministe du Canada • Conseil du Trésor, Politique sur les résultats • Affaires mondiales Canada, La gestion axée sur les résultats – Énoncé de principe, 2008 • Lettre de mandat du ministre du Développement international, 2021 • Nations Unies, Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030 • Organisation de coopération et de développement économiques, Principes directeurs relatifs à la gestion axée sur les résultats en matière de développement durable, 2019

Période couverte par l'audit

L'audit a porté sur la période allant du 1^{er} avril 2017 au 31 octobre 2022. Il s'agit de la période à laquelle s'applique la conclusion de l'audit.

Date du rapport

Nous avons fini de rassembler les éléments probants suffisants et appropriés à partir desquels nous avons fondé notre conclusion le 13 février 2023, à Ottawa, au Canada.

Équipe d'audit

L'audit a été réalisé par une équipe multidisciplinaire du Bureau du vérificateur général du Canada (BVG) dirigée par Carey Agnew, directrice principale. La directrice principale est responsable de la qualité de l'audit dans son ensemble; elle doit s'assurer notamment que les travaux d'audit sont exécutés conformément aux normes professionnelles, aux exigences des textes légaux et réglementaires applicables ainsi qu'aux politiques et au système de gestion de la qualité du BVG.

Recommandations et réponses

Dans ce tableau, le numéro du paragraphe qui précède la recommandation indique l'emplacement de la recommandation dans le rapport.

Recommandation	Réponse
<p>4.19 Affaires mondiales Canada devrait immédiatement prendre des mesures pour investir dans ses systèmes et ses pratiques de gestion de l'information, y compris dans la formation appropriée, afin que le Ministère dispose d'une approche exhaustive et fiable pour stocker, récupérer et utiliser l'information sur ses projets.</p>	<p>Réponse du Ministère – Recommandation acceptée. Affaires mondiales Canada reconnaît l'importance de pratiques de gestion de l'information solides. Dans le cadre de son Initiative de transformation des subventions et des contributions, le Ministère a élaboré un plan de travail qui identifie des solutions pour relever les défis ministériels en matière de gestion de l'information. La transformation des subventions et des contributions est un effort de réforme générationnel à l'échelle de l'entreprise afin de repenser et d'améliorer la façon dont le Ministère gère ses subventions et ses contributions. Cela soutiendra et améliorera la surveillance et la diligence raisonnable dans la gestion des subventions et des contributions. Cela comprendra également un examen détaillé du programme de formation actuel, et présentera la nouvelle solution informatique et les pratiques de gestion de l'information associées pour tout le personnel travaillant sur l'aide internationale. Reconnaisant l'importance de cette recommandation, le Ministère mettra en œuvre un seul système de gestion de l'information et des données qui sera une plate-forme clé pour la collaboration entre les missions et l'administration centrale en tant que mesure provisoire à mesure que la transformation des subventions et des contributions progresse.</p>
<p>4.28 Affaires mondiales Canada devrait modifier ses indicateurs de rendement afin de mesurer à la fois les extrants et les résultats, de sorte que le Ministère puisse rendre pleinement compte de l'incidence du financement par rapport aux objectifs et aux priorités de la politique en vue d'améliorer l'égalité des genres et les résultats pour les femmes et les filles.</p>	<p>Réponse du Ministère – Recommandation acceptée. Affaires mondiales Canada s'est engagé à exceller dans la gestion axée sur les résultats de son aide internationale et s'efforce continuellement d'améliorer sa gestion des subventions et des contributions grâce à des mesures de rendement et de rapport solides. Les écarts par rapport aux indicateurs de rendement au niveau du ministère, relevés par le Bureau du vérificateur général du Canada, seront examinés afin de déterminer la meilleure façon pour le Ministère d'accroître l'efficacité de la mesure sur l'atteinte et de la publication des résultats au niveau des politiques de son aide internationale.</p>

Recommandation	Réponse
	<p>Le Ministère s'efforcera d'augmenter la proportion de projets d'aide internationale pouvant faire l'objet de rapports à l'aide d'un ensemble d'indicateurs de rendement clés au niveau du Ministère. Bien qu'une couverture complète ne soit pas possible, car certains projets sortiront inévitablement du champ des indicateurs agrégés, d'autres moyens seront identifiés afin de publier les résultats de ces projets de sorte que la plus grande couverture possible soit assurée.</p> <p>L'initiative de transformation des subventions et des contributions comprendra un cadre et un système renouvelés et modernisés pour la collecte, l'agrégation, l'analyse et la production de rapports sur les données axées sur les résultats. Ce système contribuera à garantir que de meilleures informations sur les résultats de l'aide internationale soient utilisées pour la prise de décision et l'apprentissage à l'interne et pour les rapports publics et la reddition de comptes externe.</p>
<p>4.34 Affaires mondiales Canada devrait tenir compte de facteurs identitaires au-delà de l'âge dans ses évaluations de projets relativement à l'égalité des genres afin de soutenir des programmes inclusifs.</p>	<p>Réponse du Ministère – Recommandation acceptée. Affaires mondiales Canada s'est engagé à faire de l'intersectionnalité un principe fondamental de l'approche féministe du Canada en matière d'aide internationale, qui vise à soutenir la voix, l'action et l'autonomisation des femmes et des filles dans toute leur diversité et d'autres personnes victimes de discrimination ou de marginalisation.</p> <p>Le Ministère a ajouté des références plus explicites aux facteurs identitaires croisés dans son formulaire d'évaluation de l'égalité des sexes pour les projets à compter de 2020. Le Ministère examinera et augmentera ses orientations, ses outils, sa formation, sa capacité et ses processus en matière d'égalité des sexes, de droits de la personne et de gestion globale de projets pour améliorer encore la prise en compte des facteurs identitaires croisés dans ses évaluations de l'égalité des sexes au niveau des projets. Conjuguée à l'analyse obligatoire des droits de la personne au niveau du projet et à la description des bénéficiaires par facteurs d'identité pertinents, cela conduira à une programmation plus inclusive et à de meilleurs résultats de développement, conformément aux lignes directrices sur l'analyse comparative entre les sexes plus du gouvernement du Canada.</p>

