

Évaluation indépendante de l'African Risk Capacity (ARC)

Deuxième évaluation formative :
Rapport final

Octobre 2022

À propos d'Oxford Policy Management

Oxford Policy Management s'engage à aider les pays à revenus faibles et moyens à obtenir la croissance et à réduire la pauvreté et les inégalités au moyen de réformes des politiques publiques.

Nous cherchons à inciter un changement positif durable à l'aide d'une expertise analytique et pratique des politiques. Via notre réseau international de bureaux, nous travaillons en partenariat avec les décideurs politiques nationaux pour rechercher, concevoir, mettre en œuvre et évaluer les politiques publiques ayant un grand impact.

Nous travaillons dans tous les domaines de la gouvernance et de la politique économique et sociale, y compris la santé, la finance, l'éducation, le changement climatique et la gestion du secteur public. Nous faisons appel à nos experts du secteur aux niveaux local et international pour fournir la meilleure solution fondée sur des preuves.

Oxford Policy Management Limited
Immatriculée en Angleterre : 3122495

Level 3, Clarendon House
52 Cornmarket Street
Oxford, OX1 3HJ
Royaume-Uni

Tél. : +44 (0) 1865 207 300
Fax : +44 (0) 1865 207 301
Adresse électronique : admin@opml.co.uk
Site Internet : www.opml.co.uk
Twitter : [@OPMglobal](https://twitter.com/OPMglobal)
Facebook : [@OPMglobal](https://www.facebook.com/OPMglobal)
YouTube : [@OPMglobal](https://www.youtube.com/OPMglobal)
LinkedIn : [@OPMglobal](https://www.linkedin.com/company/OPMglobal)

Préface

Ce rapport a été élaboré sous la direction du Groupe de direction de l'évaluation (GDE) dans le cadre de l'Évaluation indépendante de l'African Risk Capacity (ARC), commandée par le Bureau des Affaires étrangères, du Commonwealth et du Développement (Foreign, Commonwealth and Development Office, FCDO) du Royaume-Uni et réalisé par Oxford Policy Management (OPM). Ce rapport a été co-financé par l'Agence Française de Développement.

Les principaux auteurs du rapport sont : Debbie Hillier (Disaster Risk Financing/Disaster Risk Management Technical Lead), Patrick Ward (Programme Director), Jesse McConnell (Workstream Lead, Demand and Sustainability), Alex Hurrell (Workstream Lead, Value for Money) et Frances Hansford (Value for Money Expert). Parmi les autres contributeurs au rapport figurent Esther Namukasa, Adama Konseiga, Shiva Faramarzifar, Daniel Wate, David Ameyaw, Dwi Rahardiani, Jade Seidman, Blaire Murphy, Maelys Bablon, Anna Duncan-Grant et Helena Hobbs. Patrick Ward est le contact principal pour cette étude (patrick.ward@opml.co.uk). Le contact du client auprès du FCDO est Lloyd Cameron (andrew.wilson1@fcdo.gov.uk).

Remerciements

L'équipe d'évaluation tient à remercier un certain nombre de personnes qui ont contribué à cette deuxième évaluation formative. Il s'agit notamment des membres du GDE, y compris son président Andrew Mude, qui ont fourni des commentaires et des réflexions détaillés sur une version préliminaire du présent rapport et sur les questions et l'approche d'évaluation au cours de la phase de conception. Nous tenons également à remercier les autres réviseurs des versions préliminaires du rapport pour leurs commentaires : Stephen Jones, Paula Jarzabkowski, Berber Kramer, Sophie Evans, Stevan Lee et David Ameyaw. Nous remercions également Andrew Wilson et d'autres membres du Foreign and Commonwealth Office britannique, ainsi que Benedict Alsac et d'autres membres de l'Agence Française de Développement, pour le financement de l'évaluation et pour leurs commentaires sur le rapport. L'équipe tient à remercier tout le personnel et les membres du Conseil d'administration de l'Agence ARC et d'ARC Limited, qui ont donné de leur temps pour répondre aux questions et aux demandes d'aide. Nous remercions tout particulièrement Eva Kavuma, Abou Diaby et Abdou Karim Dieye de l'Agence ARC et Ange Chitate d'ARC Ltd, qui ont été des interlocuteurs clés pour l'évaluation. Nous tenons également à remercier les membres du personnel des gouvernements nationaux et les autres informateurs clés de toute l'Afrique et du reste du monde, qui ont donné de leur temps pour discuter de leurs expériences ou pour participer à notre enquête. Vos réflexions approfondies et votre honnêteté sont très appréciées.

Clause de confidentialité

Ce rapport a été élaboré par OPM pour le client nommé, pour les services indiqués dans le mandat et le contrat d'engagement. Les informations contenues dans le présent rapport ne doivent être divulguées à aucune autre partie, ni utilisées ni divulguées totalement ou

partiellement sans l'accord d'OPM. Pour les rapports qui sont officiellement tombés dans le domaine public, l'utilisation des informations contenues dans ce rapport doit inclure une citation qui reconnaît que le OPM est l'auteur de ce rapport. Cette clause de confidentialité s'applique à toutes les pages et toutes les informations incluses dans le présent rapport. Ce rapport a été financé par l'aide du Gouvernement du Royaume-Uni ; toutefois, les opinions exprimées ne reflètent pas nécessairement les politiques officielles du Gouvernement du Royaume-Uni.

Les droits de propriété intellectuelle de toutes les informations produites par OPM en tant que fournisseur, comme le rapport d'évaluation, sont la propriété d'OPM. Conformément aux modalités du contrat, OPM a accordé à FCDO une licence sans redevance, irrévocable, non exclusive et internationale d'utilisation de toutes les informations. OPM conservera toutes les informations liées à l'évaluation sur un compte Dropbox qui n'est accessible que par les membres de l'équipe d'évaluation.

Synthèse

Introduction

L'**African Risk Capacity (ARC)** a été établie en 2012 par l'**Union Africaine (UA)** « pour aider les gouvernements africains à améliorer leurs capacités à mieux planifier, préparer et répondre à des événements climatiques extrêmes et des catastrophes naturelles ». Le Groupe ARC comprend deux entités. L'**Agence ARC**, une agence spécialisée de l'UA, a pour mission de renforcer les capacités des pays membres à planifier et à répondre aux catastrophes climatiques, y compris la modélisation des risques grâce à Africa RiskView (ARV), et de contribuer à sensibiliser les États membres de l'UA et le grand public à l'ARC. ARC Insurance Company Limited (**ARC Ltd**) est une société financière affiliée qui fournit des services de transfert de risques, en particulier des assurances.

Oxford Policy Management (OPM) a été chargé par le **Foreign, Commonwealth and Development Office (FCDO)** du **Royaume-Uni** de réaliser une **évaluation indépendante de l'ARC** sur la période 2015-2024. Cette évaluation est menée sous la forme d'un certain nombre d'études distinctes. En 2021, un Groupe de direction de l'évaluation (GDE) a été rétabli, et il a été convenu que le travail effectué dans le cadre de ce contrat refléterait les priorités de toutes les parties prenantes représentées au sein du GDE. **Le présent rapport présente les résultats de la deuxième évaluation formative (FE2), menée en 2021-2022.**

Aperçu et contexte

L'environnement opérationnel de l'ARC a continué à évoluer depuis que l'ARC a lancé sa première politique en 2014. Ces derniers temps, les pays ont été soumis à un stress économique beaucoup plus important, car **le Covid-19 a provoqué en Afrique la pire récession depuis 50 ans**, la lente progression des taux de vaccination limite la reprise économique et les niveaux de la dette publique augmentent. Dans l'ensemble, les mêmes défis qui ont plombé le soutien international à la sécheresse en 2014 demeurent ; malgré les alertes précoces, les financements internationaux pour atténuer et répondre à la sécheresse continuent d'affluer lentement. Cette situation est préoccupante, étant donné que la fréquence et l'intensité des catastrophes liées aux risques naturels sont déjà élevées et augmentent, principalement en raison des changements climatiques, de la croissance démographique et de l'urbanisation. Les catastrophes liées au climat touchent des dizaines de millions de personnes chaque année en Afrique, et les efforts d'atténuation et de réaction sont insuffisants pour relever ce défi.

L'intérêt pour le renforcement des mécanismes de financement des risques de catastrophes (FRC) s'est considérablement accru, tant au niveau mondial qu'en Afrique, bien que partant d'un niveau très bas. Lorsque l'ARC a été fondé, le FRC n'était pas bien compris en Afrique. Cette situation a commencé à changer, avec une augmentation générale de la compréhension et de l'engagement envers le FRC en Afrique, principalement sous l'impulsion de l'ARC et de la Banque mondiale. Cependant, le FRC n'est pas encore institutionnalisé dans la plupart des pays, ce qui crée un contexte difficile dans lequel l'ARC travaille pour augmenter la demande.

L'ARC a connu des changements majeurs dans sa stratégie, sa direction et sa gouvernance au cours des cinq dernières années. La poursuite du développement organisationnel reste une exigence clé, et le Traité ARC est entré en vigueur, avec des implications majeures pour la croissance de l'ARC et des incertitudes en termes de personnel et de localisation. **Le portefeuille de l'ARC s'est également étoffé**, avec deux nouveaux produits (sécheresse dans les pâturages et cyclones tropicaux), d'autres (épidémies et inondations) en cours de développement, et l'introduction d'ARC Replica. Néanmoins, des préoccupations concernant le risque de base dans le modèle de sécheresse des cultures demeurent, ce qui entraîne une insatisfaction croissante à l'égard de l'ARV parmi plusieurs États membres. L'introduction de subventions aux primes a contribué à une **croissance significative du pool**, mais les objectifs quinquennaux de l'ARC en matière de couverture et de renforcement des capacités sont extrêmement ambitieux, sans que la voie à suivre pour les atteindre soit clairement définie. Jusqu'en janvier 2022, les donateurs avaient fourni environ 250 millions de dollars à l'ARC (100 millions de dollars pour l'Agence ARC, 100 millions de dollars en capital et 46 millions de dollars en subventions de primes).

Approche d'évaluation

L'objectif et les questions d'évaluation de FE2 ont été révisés pour répondre aux priorités des parties prenantes et aux changements intervenus dans l'ARC et dans son contexte. L'**objectif révisé de FE2** est « d'évaluer dans quelle mesure l'ARC contribue-t-elle de manière rentable à la réponse aux catastrophes et à la gestion des risques de catastrophes (GRC)¹ au développement des capacités dans les États membres, à l'augmentation de la demande pour ses services et produits et au développement d'une base pour la durabilité à long

¹ Dans ce document, la GRC fait référence à la GRC telle qu'elle est soutenue par l'ARC, y compris la modélisation des risques liés à l'ARV et les systèmes d'alerte précoce, la planification d'urgence et le transfert des risques via l'assurance.

terme ». L'évaluation est **basée sur la théorie** et utilise des **méthodes mixtes** pour tester la théorie du changement (TdC) de l'ARC et répondre aux **questions d'évaluation** suivantes :

QE1 : Dans quelle mesure - et comment - l'ARC contribue-t-elle à renforcer la capacité systémique de GRC des États membres à anticiper, planifier, financer et répondre aux catastrophes liées au climat ?

QE2 : Dans quelle mesure l'ARC représente-t-elle une optimisation des ressources (VfM) pour les pays, les bénéficiaires et les donateurs ?

QE3 : L'ARC établit-elle et augmente-t-elle la demande pour ses produits et services existants (et à venir) ?

QE4 : Quelle est la probabilité de la viabilité à plus long terme du Groupe ARC ?

L'**évaluation se concentre sur le produit sécheresse de l'ARC**, bien que d'autres produits soient pris en compte en ce qui concerne la durabilité et la demande de services. ARC Replica n'est pris en compte que dans la mesure où il contribue au développement de la capacité des pays et constitue une source possible de demande future. L'impact au niveau des ménages n'est pas une priorité.

Les **sources de données** comprennent des documents clés, des entretiens semi-structurés (64 personnes) et une « enquête de perception » en ligne plus structurée (16 réponses). La QE1 utilise un échantillon de quatre pays qui détiennent actuellement des polices, dont deux ont eu des paiements récents. La QE3 ajoute d'autres pays qui ont un protocole d'accord (MoU), mais qui n'ont pas acheté d'assurance au cours des trois dernières années.

L'**évaluation formative de la gestion du rapport valeur/argent** suit l'approche définie dans le cadre de la gestion du rapport valeur/argent et s'appuie sur les données de l'évaluation principale. Une analyse coûts-avantages distincte suivra.

La **qualité des preuves est généralement élevée**. Les réponses ont été bonnes parmi les actuels détenteurs de polices, mais plus faibles parmi les membres actuellement sans polices et sans protocoles d'accord. Les principales limites sont la taille de l'échantillon d'interview et la collecte de données à distance en raison du Covid-19.

Les **principaux destinataires** de l'évaluation sont les principales parties prenantes de l'évaluation, à savoir le Groupe ARC, les partenaires donateurs de l'ARC, les pays membres, l'UA, la Banque africaine de développement (BAD) et d'autres membres du GDE, ainsi que d'autres parties prenantes de l'ARC, et la communauté plus large du FRC et de la GRC. L'évaluation a été supervisée par le GDE et respecte les **normes de qualité et d'éthique reconnues en matière d'évaluation**.

La TdC de l'ARC

L'ARC s'est considérablement développé depuis l'élaboration de sa TdC d'origine en 2016 ; ainsi, **une activité d'évaluation essentielle a consisté à mettre à jour la TdC** par le biais d'un processus consultatif. La TdC mise à jour fournit une description de haut niveau de la façon dont l'ARC conçoit sa stratégie globale et est-elle censée atteindre ses objectifs, comme détaillé ci-dessous.

L'objectif de l'ARC est que les États membres et leurs partenaires apportent des réponses rapides et ciblées pour protéger la vie et les moyens de subsistance des populations vulnérables contre les catastrophes naturelles, en améliorant ainsi leur résilience. Cet objectif est atteint grâce à des réponses ciblées, plus rapides et plus rentables aux catastrophes naturelles, aux foyers et aux épidémies.

L'ARC contribue à l'amélioration des capacités des États membres à planifier, à se préparer et à répondre aux événements météorologiques extrêmes et aux catastrophes, ainsi qu'à intégrer la dimension de genre dans la GRC et le FRC. Cela se fait en améliorant l'accès aux outils et aux produits de l'ARC, en les rendant plus abordables et en optimisant un environnement favorable à l'adoption de stratégies GRC et FRC.

Il s'agit là des résultats des interventions et des activités de l'ARC qui sont encadrées par les trois objectifs stratégiques de l'ARC (innover, renforcer et se développer). L'ARC innove pour améliorer les outils et produits GRC disponibles et s'assurer que le genre y est intégré. Les activités relevant de l'objectif « renforcer » contribuent directement à améliorer la compréhension, la capacité et l'appropriation des produits et outils de l'ARC. La croissance, par le biais d'une couverture d'assurance accrue, augmente l'échelle et la durabilité des opérations de l'ARC.

L'évaluation a également développé des **sous-théories du changement détaillées** pour les trois objectifs stratégiques (innover, renforcer et se développer), afin de comprendre les principales activités menées à ce jour et leurs résultats attendus. Les progrès réalisés par rapport aux sous-TdC sont rapportés dans la section sur les résultats TdC.

Résumé des conclusions

QE1 : Dans quelle mesure - et comment - l'ARC contribue-t-elle au renforcement des capacités systémiques de GRC dans les États membres pour anticiper, planifier, financer et répondre aux catastrophes liées au climat ?

Le renforcement des capacités dans les domaines essentiels de l'ARC que sont la modélisation des risques, la planification d'urgence et les paramètres de transfert des

risques (RTP) - est une partie essentielle de l'offre de l'ARC et, en reconnaissance des défis, est identifié dans la stratégie de l'ARC comme une action hautement prioritaire pour les cinq années.

L'ARC a réussi à renforcer les capacités de 17 des 35 États membres dans l'utilisation de son produit, comme en témoigne l'obtention d'un Certificat de conformité valide.² En ce qui concerne l'anticipation des catastrophes, 20 pays utilisent les informations du modèle de risque de sécheresse comme un intrant (bien qu'il ne soit pas toujours le plus utile ou le plus fiable) dans la planification de leur réponse nationale. Il existe aujourd'hui davantage de plans d'urgence en cas de sécheresse en place, et ils sont plus solides qu'avant l'engagement de l'ARC, mais il reste de la marge pour les améliorer. Ceci est particulièrement évident si l'on considère que, malgré les versements effectués en temps voulu par ARC Ltd, les distributions n'ont pas commencé dans les 120 jours prévus dans plus de la moitié des cas, avec des retards récurrents dus à des problèmes liés aux systèmes de gestion des finances publiques des gouvernements, au ciblage et à la bureaucratie.

Le renforcement des capacités en matière d'égalité des sexes ne fait que commencer, et il reste une lacune reconnue dans le renforcement des capacités de suivi et d'évaluation (S&E). Malgré un engagement clair, peu de progrès ont été réalisés en matière d'engagement politique accru, et le soutien politique à l'ARC reste fragile.

L'ARC aspire à **élaborer des stratégies GRC globales** et sa mission est de fournir des « solutions de résilience harmonisées », mais nous n'avons trouvé aucune preuve de cette démarche, ni aucun plan clair pour y parvenir. Il est sans doute nécessaire que les pays puissent avoir accès à une contribution technique indépendante et impartiale en matière de FRC et GRC mais, étant donné que l'activité principale du Groupe ARC est de vendre des assurances, l'Agence ARC ne peut être considérée comme impartiale et ne dispose pas de la latitude budgétaire ou des capacités nécessaires pour fournir un éventail plus large d'assistance technique (TA).

La capacité que l'ARC renforce dans les États membres ne semble pas être **durable au-delà de son soutien**. Quelques pays nécessitent aujourd'hui de moins de soutien aux niveaux technique et politique, mais la plupart des pays envisagent d'avoir besoin d'une contribution pendant plusieurs années en raison de la complexité technique et institutionnelle du travail de l'ARC, des faibles niveaux de connaissances existantes et de la

² Un certificat de conformité est une approximation raisonnable de la capacité, car il exige d'un pays qu'il se dote d'un plan opérationnel approuvé, qu'il adopte des paramètres ARV personnalisés et qu'il soit en conformité avec les exigences de planification opérationnelle.

rotation élevée des rôles politiques et techniques. Les capacités sont renforcées, mais dans de nombreux cas, elles restent au niveau individuel, sans qu'une capacité institutionnelle ou transformationnelle durable ne soit créée, et il existe des lacunes évidentes en matière d'apprentissage. L'Agence ARC ne dispose pas d'un modèle clair sur la manière dont les capacités des pays sont censées être renforcées, dans le but de passer à l'étape successive du programme de renforcement des capacités. Bien qu'il existe des données sur le nombre de personnes formées, l'Agence ARC ne dispose pas d'un cadre pour mesurer et suivre les résultats du renforcement des capacités, et elle n'est donc pas en mesure de fournir des données montrant si ces capacités ont réellement été renforcées.

Le total des coûts annuels de l'ARC pour l'ensemble de ses travaux visant à atteindre son objectif de « renforcement » - qui peut être plus largement classé dans la catégorie du renforcement des capacités - s'élève à environ 5,5 millions de dollars, somme que les donateurs jugent non viable. L'ARC cherche à réduire ses coûts en développant un système de gestion des apprenants en ligne (ARCademy). Cette méthode est prometteuse, mais elle n'est pas encore largement utilisée. Des solutions plus radicales pour réduire les coûts sont nécessaires, peut-être en passant par des acteurs au niveau national.

Les progrès par rapport aux indicateurs clés de performance en matière de genre ont été plus lents que prévu et la dimension de genre n'est pas encore bien intégrée dans l'activité de l'ARC ; cependant, la plupart des personnes interrogées ont montré un engagement fort en faveur de l'**intégration de la dimension de genre**, avec le sentiment que des progrès sont réalisés au niveau national, bien que ce soit davantage le cas en Afrique orientale et australe (AOA) qu'en Afrique occidentale et centrale (AOC). La stratégie de l'ARC en matière d'égalité des sexes est ambitieuse, car elle vise à intégrer la dimension de genre dans l'ensemble de la GRC nationale, et pas seulement dans les activités de l'ARC. L'évaluation a montré qu'il y a une forte intention d'inclure le genre dans la planification d'urgence, mais que cela n'est souvent pas bien rendu opérationnel dans le Plan de mise en œuvre final (FIP), et les faiblesses du suivi et de l'évaluation font qu'il n'est pas possible de savoir si les bénéficiaires réels sont ceux prévus.

QE3 : L'ARC établit-elle et augmente-t-elle la demande pour ses produits et services existants (et à venir) ?

La taille du pool de risques de l'ARC a considérablement augmenté au cours de ces dernières années, passant de trois dans le Pool V (2018-19) à 13 dans le Pool VIII (2021-22), de même que le nombre de produits d'assurance proposés par l'ARC. Cette croissance a été largement alimentée par les subventions aux primes et Replica. Toutefois, **le nombre de pays dotés de polices d'assurance souveraines n'a pas augmenté conformément**

aux objectifs et ne semble pas être en voie d'atteindre les objectifs à court terme. La valeur des ventes d'assurances a dépassé les objectifs du cadre logique, en raison aussi des subventions aux primes des donateurs et de l'augmentation des souscriptions des polices Replica. Le recours au soutien de l'Agence ARC est généralement conforme aux objectifs du cadre logique concernant le nombre de Certificats de conformité et de plans d'urgence approuvés.

Les pays membres **accordent** souvent **une grande importance à l'assurance sécheresse de l'ARC**, mais ils s'inquiètent de savoir s'ils recevront un paiement en cas de besoin et rencontrent des difficultés dans la personnalisation du modèle de risque de sécheresse en fonction des besoins de leurs pays. Les facteurs qui motivent la décision d'acheter une assurance sécheresse, cités par les répondants des pays de l'échantillon, comprennent l'espoir de recevoir un paiement lorsqu'il est dû, le prix des primes, la confiance dans le modèle de sécheresse, la pertinence de la sécheresse pour un pays donné, et la disponibilité d'autres produits financiers pour les pays à revenu intermédiaire. Certaines personnes interrogées ont également noté que le système renforce le sentiment d'appartenance et la capacité à gérer les risques. La diminution de la confiance dans le modèle de risque de sécheresse, en raison des difficultés de personnalisation et de problèmes de risques de base, a été identifiée comme un facteur clé ayant un impact sur la demande pour le produit sécheresse et les autres produits de l'ARC, et elle obscurcit souvent les perceptions positives des autres parties du travail de l'ARC.

Parmi les autres produits et services de l'ARC, **le soutien au renforcement des capacités du gouvernement est apprécié positivement**, tout comme le soutien technique pour la personnalisation ARV et pour le plan opérationnel et le FIP. Mais la confiance dans la quantification du risque par le modèle de sécheresse est considérablement plus faible, malgré les efforts de l'ARC pour revoir et améliorer ce modèle. Replica est perçue par les répondants de l'ARC comme une opportunité d'accroître son échelle et sa couverture dans les États membres, tandis que les répondants au niveau national apprécient la couverture accrue et l'expertise technique supplémentaire de Replica. Les acteurs mondiaux du FRC estiment que l'ARC n'a pas suffisamment reconnu le potentiel de Replica pour augmenter la couverture du risque et supporter le renforcement des capacités, en se concentrant plutôt sur son engagement souverain bilatéral avec les pays.

L'ARC entreprend des **activités destinées à accroître l'intérêt et la demande parmi ses États membres** et développe un portefeuille de nouveaux produits qui répondent aux besoins des pays membres. Cela comprend les éléments suivants : de nouveaux produits d'assurance pour répondre aux besoins des pays, tels que l'assurance contre les inondations, pour laquelle il existe une forte demande ; des options d'assurance de méso-

niveau ; des options de subvention des primes pour compenser le coût pour les pays ayant des contraintes financières ; et la prise en compte de produits sous-souverains pour les pays qui ont moins de contraintes financières. Le rythme de développement de nouveaux produits souverains a été lent.

Les travaux de partenariat qui pourraient contribuer à renforcer l'intérêt pour les produits et services de l'ARC, par exemple, en garantissant la confiance dans le modèle de prévision, en améliorant la communication avec les pays membres sur les succès de l'ARC et en soutenant les efforts visant à rendre l'assurance plus abordable - ont donné peu de résultats tangibles. L'approche de l'ARC en matière de partenariats suscite des inquiétudes, notamment l'absence d'une approche claire à l'échelle de l'organisation, le fait d'être trop *ad hoc* et de se disperser parmi un large éventail de partenaires.

QE4 : Quelle est la probabilité de la viabilité à plus long terme du Groupe ARC ?

La viabilité à long terme de l'ARC est incertaine. À court terme, sa stratégie de collecte de fonds identifie un déficit de financement de 68 millions de dollars pour l'Agence ARC au cours des cinq prochaines années. La solution de l'ARC pour combler cette lacune est le soutien des donateurs ; toutefois, celui-ci est fragile et un certain nombre de donateurs semblent avoir perdu confiance en l'Agence ARC en raison de divers facteurs (notamment un manque de transparence envers les donateurs, des délais de développement de produits prolongés et des préparatifs de financement inadéquats, entre autres). Il existe toutefois une possibilité de rétablir cette confiance. Les mêmes donateurs continuent de soutenir les principes qui sous-tendent les produits d'assurance de l'ARC et le renforcement des capacités des États membres.

Il y a un manque de clarté quant à la façon dont l'ARC envisage des solutions de financement à long terme. Les primes d'assurance constituent une source essentielle de revenus. Toutefois, la stratégie de croissance d'ARC Ltd prévoit que les paiements de primes souveraines ne représenteront qu'une petite partie du revenu global. Des doutes subsistent quant au réalisme de ses ambitions de croissance et de diversification. Les ventes d'assurances souveraines sont également entachées par l'affaiblissement de la confiance dans le modèle de risque de sécheresse.

En ce qui concerne la structure organisationnelle d'ARC, le **nouveau Conseil d'administration du Groupe permet d'être optimiste quant à l'amélioration de la gouvernance et de la responsabilité** au sein du Groupe ARC. Il faudra l'exercer clairement dès le début pour que le regain d'optimisme ne se perde pas. La **répartition des tâches entre l'Agence ARC et ARC Ltd est une source de préoccupation**. Il est entendu que la

base du traité de l'ARC nécessite une division des entités, mais la répartition actuelle des rôles crée des défis et des inefficacités, y compris le peu de contrôle qu'ARC Ltd exerce sur la façon dont le produit qu'elle souscrit est développé, amélioré, commercialisé et vendu.

QE2 : Dans quelle mesure l'ARC représente-t-elle un bon rapport valeur/argent pour les pays, les bénéficiaires et les donateurs ?

En collaboration avec les principales parties prenantes, l'évaluation a formulé une **théorie de la création de valeur (TdCV)** pour tenter de définir la proposition de valeur fondamentale de l'ARC du point de vue des pays, des bénéficiaires et des donateurs. La TdCV identifie **trois grands impacts nécessaires pour que l'ARC crée de la valeur** : (1) lissage de la consommation des ménages et réduction de la nécessité de recourir à des stratégies d'adaptation négatives ; (2) plus grande prévisibilité et lissage des dépenses humanitaires des donateurs et souveraines, par rapport à une réponse humanitaire typique ; et (3) appropriation nationale accrue, souveraineté et durabilité dans la planification des risques au niveau national. La création de cette valeur repose sur deux résultats essentiels : (1) la disponibilité fiable et opportune des ressources de l'ARC ; et (2) la capacité accrue des pays à planifier efficacement les chocs et à y répondre, ce qui nécessite un renforcement efficace des capacités par l'ARC. La théorie identifie cinq facteurs critiques qui sous-tendent la capacité de l'ARC à fournir de la valeur. Le rapport valeur/argent est évalué en fonction de quatre critères clés : économie, efficience, efficacité et équité.

L'évaluation a révélé que les performances du Groupe ARC sont généralement tout juste conformes aux attentes pour la plupart (mais pas pour la totalité) des facteurs critiques du rapport valeur/argent, et qu'il existe une marge importante d'amélioration.

Économie : adéquate. Les coûts opérationnels élevés d'ARC Ltd compromettent le rapport valeur/argent. Les niveaux de réassurance d'ARC Ltd représentaient 81 % du total des paiements prévus en 2021. Les coûts d'exploitation s'élevaient à 4,1 millions de dollars US, une valeur nettement supérieure à celle de Caribbean Catastrophe Risk Insurance Facility (CCRIF) (2,4 millions de dollars US), dont les activités sont plus importantes que celles d'ARC Ltd. Les quatre pays de l'échantillon ayant souscrit des polices d'assurance signalent généralement que l'assurance sécheresse est d'un bon rapport qualité-prix, mais cette affirmation est fortement nuancée en raison du manque de paiements antérieurs, du prix des primes et de la confiance dans les prévisions du modèle de risque de sécheresse. Malgré la disponibilité de subventions en faveur des achats de polices, seuls 16 des 36 États membres avaient acheté au moins une police contre la sécheresse en 2021.

Efficacité : adéquate à bonne. Les paiements effectués par l'ARC en faveur des gouvernements sont généralement fiables et ponctuels, et l'ARC fournit un soutien de haute

qualité en matière de renforcement des capacités aux pays membres, bien que l'on se demande si l'ARC se concentre-t-elle suffisamment sur les capacités techniques à long terme. La qualité technique du modèle de risque de sécheresse et la gestion du risque de base suscitent de vives inquiétudes.

Efficacité : médiocre à adéquate. L'ARC a contribué à la conception et à la mise en œuvre d'interventions appropriées. Toutefois, alors que les plans de mise en œuvre finaux étaient conformes aux plans opérationnels, aucune des quatre dernières réponses évaluées en cas de sécheresse n'a atteint les bénéficiaires dans un délai suffisant, c'est-à-dire quatre mois après le versement, principalement en raison de problèmes indépendants de la volonté de l'ARC. Par conséquent, dans deux des trois paiements pour lesquels les données sont suffisantes, l'assistance a aidé les ménages sur le plan de leurs consommations alimentaires dans moins de la moitié des cas, ce qui ne représente pas une proportion significative de ménages censés éviter les stratégies d'adaptation négatives. L'ARC a néanmoins contribué à l'élaboration de stratégies de gestion des risques propres à chaque pays dans certains États membres, notamment au Sénégal et à Madagascar.

Équité : médiocre. Les plans de mise en œuvre finaux contiennent des critères de ciblage des interventions, qui identifient les sous-groupes vulnérables, avec un ciblage géographique basé sur l'évaluation des besoins. Cependant, en raison de la faiblesse du système de suivi et d'évaluation pour tous les paiements, des registres désagrégés sur les bénéficiaires ayant reçu une assistance n'ont été conservés pour aucun des paiements, malgré les engagements pris en ce sens. En raison de problèmes liés aux données et aux processus de ciblage, il n'a pas été possible de déterminer dans quelle mesure les interventions ont-elles concerné les personnes qui en avaient le plus besoin. L'incapacité à garantir que les interventions ciblent toujours ceux qui en ont le plus besoin représente un mauvais rapport valeur/argent.

Le présent rapport fournit une évaluation détaillée du rapport valeur/argent ainsi que des recommandations pour aider l'ARC à améliorer son propre rapport valeur/argent dans les chapitres 6 et Annex D.

Conclusions sur la théorie du changement

Les progrès réalisés par rapport à chaque sous-TdC ont été évalués à l'aide d'un système de notation rouge, orange, vert (RAG), le vert indiquant des progrès positifs, l'orange indiquant certains progrès mais aussi des défis, et le rouge indiquant peu de progrès et des défis importants. Dans l'ensemble, l'évaluation a révélé des **progrès relativement limités à ce jour par rapport aux trois sous-TdC.**

Le travail sur le renforcement des capacités GRC gouvernementales par rapport aux produits de l'ARC (objectif stratégique 2 de l'ARC) est le plus positif (orange-vert), car il est bien établi et universellement apprécié par les gouvernements. Cependant, à l'instar des programmes de renforcement des capacités, il est miné par des niveaux élevés de rotation au sein des gouvernements et par l'absence d'une stratégie claire pour faire face à cette rotation et « graduer » les pays sans soutien. Plus fondamentalement, le renforcement des capacités ne permet pas de remédier au manque de rapidité d'accès aux bénéficiaires. Malgré les progrès réalisés dans certains domaines, notamment celui de l'égalité des sexes, **les travaux d'innovation et de développement (objectif stratégique 1) (orange-rouge)** ont été entravés par la lenteur du développement de nouveaux produits d'assurance souveraine et par les inquiétudes qui subsistent autour du modèle de sécheresse des cultures.

Les **ventes de produits d'assurance ont progressé à un rythme plus lent que prévu (objectif stratégique 3) (orange-rouge)**, et l'ARC n'a pas de stratégie claire pour attirer de nouveaux pays clients, bien que Replica et les subventions aux primes aient soutenu la croissance de la valeur des ventes. Le nombre de pays engagés dans l'ARC a augmenté, mais la ratification du Traité a stagné, ce qui représente une menace majeure pour la croissance si l'éligibilité à l'achat d'une assurance dépend de la ratification, comme cela est prévu à partir de 2023.

L'évaluation ne comprend pas une appréciation des progrès réalisés par rapport à la TdC générale. Toutefois, l'analyse du rapport valeur/argent a mis en évidence des préoccupations importantes concernant **l'incapacité des aides à atteindre les bénéficiaires dans les délais prévus dans la majorité des cas**, ce qui fait douter de la capacité des États membres à respecter les plans convenus. Bien que cela soit hors du contrôle direct de l'ARC, cela représente un échec substantiel de l'ensemble de la TdC à tenir le long de sa voie principale.

Conclusions

Mandat, cadre d'application et objectif organisationnels La plupart des répondants conviennent que le mandat de l'ARC est clair et que l'ARC a développé un niveau élevé d'adhésion. Cependant, il est nécessaire de clarifier davantage la proposition de valeur fondamentale de l'ARC par rapport aux mécanismes alternatifs, et d'informer sur la stratégie, la priorisation et le dossier de l'ARC pour obtenir le soutien des partenaires internationaux du développement. L'ARC disperse ses efforts dans un certain nombre de domaines. Il existe un conflit inhérent entre la vente d'assurances et le développement des capacités en matière de GRC.

Questions organisationnelles. Un certain nombre de répondants ont suggéré que certains processus de l'Agence ARC sont inefficaces. Les coûts opérationnels d'ARC Ltd sont élevés, ce qui fait grimper les prix des primes. Les coûts des rémunérations individuelles sont souvent élevés au sein de l'Agence ARC par rapport à certains comparateurs, et l'Agence ARC semble avoir un poids élevé en termes de postes bien rémunérés. Les donateurs ont soulevé des questions sur la gouvernance, la transparence et la réactivité de l'Agence ARC. La répartition des rôles entre ARC Ltd et l'Agence ARC est jugée non optimale, avec des marges d'amélioration significatives.

Modèle d'entreprise et durabilité financière. Il existe des incertitudes importantes quant à la manière dont l'ARC peut être financée à long terme. La stratégie de croissance d'ARC Ltd identifie une source clé de revenus dans les primes des nouvelles lignes de produits et les activités non souveraines. Toutefois, les tendances actuelles suggèrent que cela n'est peut-être pas réaliste. La stratégie de financement de l'Agence ARC nécessite un soutien substantiel de la part des donateurs, qui pourrait ne pas être disponible au niveau proposé et face aux préoccupations exprimées par certains donateurs.

Croissance du pool de risques. L'ARC a généralement dépassé les objectifs de son cadre logique en ce qui concerne la valeur monétaire des ventes d'assurances et le nombre d'États membres disposant de Certificats de conformité et de plans d'urgence. Toutefois, l'évolution des ventes est fortement tributaire des subventions aux primes accordées par les donateurs. L'ARC n'a pas atteint ses objectifs en ce qui concerne le nombre de polices souscrites et n'a pas de stratégie claire ni de plan de sensibilisation pour attirer de nouveaux membres. Il n'y a pas de stratégie pour augmenter le nombre de polices de Replica.

Modélisation du risque à l'aide du logiciel ARV. L'ARC dispose d'un processus clair d'examen de la qualité de la personnalisation et tous les pays utilisent les résultats de l'ARV comme un élément de leurs systèmes d'alerte précoce. Cependant, les problèmes perçus avec le modèle, aggravés par ceux des risques de base, ont conduit à une perte de confiance dans le modèle lui-même et les décisions de paiement. L'ARC a signalé des améliorations du modèle, mais celles-ci se sont limitées à de nouvelles fonctionnalités et à des améliorations, plutôt qu'à des changements plus fondamentaux.

Développement des capacités. Le soutien de l'ARC est universellement apprécié par les gouvernements. La capacité est forte dans deux pays, et l'augmentation du nombre de plans d'urgence en cas de sécheresse sur le Continent a soutenu la réponse à la sécheresse. Cependant, la plupart des pays requièrent toujours une participation importante de l'ARC, ce qui remet en question l'efficacité et la durabilité à long terme du renforcement des capacités.

Il est utile d'examiner si et comment d'autres organisations nationales pourraient servir de ressources pour aider au renforcement des capacités.

Genre et vulnérabilité. L'ARC dispose d'une stratégie ambitieuse en matière de genre et a entamé un travail considérable sur l'égalité des sexes, mais il reste encore beaucoup à faire pour institutionnaliser le genre dans les fonctions essentielles de l'ARC. Le travail de l'ARC sur le genre a été bien accueilli au niveau national, mais beaucoup reste à faire pour transposer pleinement la dimension de genre et les autres vulnérabilités dans les FIP et dans la mise en œuvre des interventions.

Rapidité et impact de l'aide aux ménages. L'aide financée par l'ARC a permis à certains ménages d'éviter des stratégies d'adaptation négatives, mais cet impact a été miné là où l'aide a tardé à parvenir aux bénéficiaires. Les preuves que les critères/processus de ciblage dans les FIP n'ont pas été suivis suggèrent que les interventions des gouvernements ne sont pas bien ciblées, et les mauvais systèmes de S&E signifient qu'il est souvent impossible de savoir quels ménages sont vraiment atteints.

Rapport valeur/argent de l'ARC. Les performances de l'ARC sont tout juste conformes aux attentes pour la plupart (mais pas pour la totalité) des facteurs du rapport valeur/argent, et il existe une marge d'amélioration importante. L'ARC doit réduire ses coûts de fonctionnement et ses niveaux de réassurance, afin d'abaisser le coût des primes d'assurance, et trouver des moyens d'aider les gouvernements à améliorer la mise en œuvre de leurs réponses à la sécheresse.

Recommandations

Bien que l'ARC ait accompli des progrès depuis la dernière évaluation formative, il est clair qu'il existe toujours un certain nombre de problèmes critiques qui doivent être résolus. La comparaison avec les recommandations formulées lors de la première évaluation formative montre un certain nombre de similitudes. Il convient toutefois de reconnaître que l'ARC est de loin le plus ambitieux des pools de risques régionaux, puisqu'il se concentre explicitement sur le soutien aux personnes vulnérables et le renforcement des capacités nationales, tout en étant le plus transparent. Les recommandations sont résumées ci-dessous, et plus de détails sont inclus dans le rapport.

Recommandations pour l'ARC

1. Le Groupe ARC doit **clarifier et approuver sa "proposition de valeur" fondamentale** avec ses principaux groupes de parties prenantes. Cela signifie qu'il faut identifier les différents domaines d'impact auxquels l'ARC est censé contribuer et dans quelle mesure est-il capable de le faire par rapport à d'autres instruments. Les différentes parties

prenantes peuvent attacher des niveaux d'importance différents à chacun de ces domaines et il existe des compromis entre eux. Il convient également de s'interroger sur l'accent mis sur l'assurance, par rapport à d'autres instruments, et sur les priorités en matière de renforcement des capacités. Après accord, l'ARC devrait se concentrer sur la mise en œuvre de sa proposition de valeur fondamentale dans un avenir immédiat, et éviter d'élargir ses ambitions tant que celle-ci ne sera pas réalisée.

2. L'Agence ARC doit **identifier des stratégies pour aider les gouvernements bénéficiaires à améliorer la mise en œuvre de leur réponse à la sécheresse** - en particulier la fourniture d'un soutien opportun, suffisant et bien ciblé. Il faut pour cela tirer systématiquement les enseignements des évaluations de processus et mettre davantage l'accent sur la mise en place et le suivi de l'assistance.
3. **L'ARC doit faire face à la crise de financement immédiate à laquelle l'Agence est confrontée et** qui aura un impact à la fois sur l'Agence et sur ARC Ltd. Cela dépendra du soutien des partenaires internationaux du développement avec lesquels l'ARC entretient des relations. Elle devrait être abordée à travers l'accord sur un **plan de réforme de deux ans**, associé à un **processus de développement stratégique inclusif** qui définit comment les défis à plus long terme seront-ils relevés après la fin de la période stratégique actuelle en 2024.
4. **Pour le plan de réforme de deux ans**, les réformes doivent être classées par ordre de priorité et convenues avec les principales parties prenantes. Ces éléments doivent être développés dans un plan séquentiel avec des étapes intermédiaires claires, limitées dans le temps et contrôlables. Les domaines suivants doivent être considérés comme des priorités potentielles pour ce plan :
 - Améliorer la transparence de la budgétisation et des informations sur les dépenses, en démontrant que les ressources sont dirigées vers les domaines prioritaires et utilisées de manière efficace.
 - Les coûts opérationnels de l'Agence ARC et d'ARC Ltd doivent être revus et, dans la mesure du possible, réduits, sur la base d'une compréhension claire des modèles de dépenses actuels et des facteurs qui les sous-tendent. L'objectif doit être d'améliorer la rentabilité globale, et non de réduire simplement les coûts.
 - L'ARC devrait commander un audit externe fondamental du modèle de sécheresse. Les améliorations apportées devraient être communiquées aux pays membres.
 - L'ARC doit convenir avec ses principales parties prenantes de la manière dont le développement des produits sera amélioré, en abordant la question de savoir s'il est géré par l'Agence ARC ou par ARC Ltd et s'il est entrepris en interne ou externalisé. L'ARC doit rapidement mettre en œuvre la résolution convenue.
 - L'efficacité de la relation de travail entre l'Agence ARC et ARC Ltd devrait être améliorée dans d'autres domaines où cela est possible sans changements structurels.
 - L'ARC doit continuer à augmenter ses ventes, en améliorant le marketing et en supprimant les limitations imposées par le traité. Les subventions aux primes doivent être garanties et la croissance des ventes de polices Replica doit être poursuivie.
5. L'ARC devrait développer la stratégie du Groupe ARC pour l'après-2024 au cours de la période de deux ans. Elle devrait offrir un aperçu clair de la manière dont elle abordera

les questions stratégiques de haut niveau ainsi que les autres questions financières, organisationnelles et opérationnelles qui ne sont pas traitées avant 2024. Le processus doit impliquer un large groupe de parties prenantes, y compris l'UA et les partenaires de développement qui seront appelés à le financer.

6. Le processus stratégique doit examiner et résoudre les questions plus fondamentales concernant la structure et le mandat de l'ARC. Cela devrait inclure : la question fondamentale de l'objectif principal et de la proposition de valeur de l'ARC ; la question de savoir si l'Agence ARC et ARC Ltd doivent continuer à fonctionner dans le cadre d'une stratégie et d'un conseil d'administration unifiés ; la base du traité pour l'ARC ; et la relation de l'ARC avec l'UA et le Programme alimentaire mondial (PAM).
7. L'ARC a besoin d'une stratégie de financement cohérente à moyen terme, basée sur une structure et un modèle organisationnel appropriés, avec des coûts raisonnables et susceptibles d'être durables. Elle devrait délimiter plus clairement le marché attendu pour ses produits et développer un chemin réaliste vers la croissance des ventes, y compris une stratégie plus claire et plus structurée pour l'engagement de nouveaux pays et l'entrée sur de nouveaux marchés. L'Agence ARC a besoin d'une stratégie de financement à moyen terme plus détaillée, qui gère la tension entre la dépendance à l'égard du financement des donateurs et le fait d'être une agence spécialisée de l'UA. Elle doit examiner comment les pays membres peuvent-ils contribuer aux coûts, et explorer les possibilités de financement par l'UA et d'autres sources potentielles.
8. L'Agence ARC devrait développer une approche plus stratégique et systématique du renforcement des capacités. Elle doit aborder les questions suivantes : comment les pays cesseront d'être soutenus ; comment la capacité au niveau national peut être maintenue ; comment mesurer les progrès réalisés par rapport aux objectifs fixés ; et comment les coûts unitaires peuvent être minimisés et ramenés à un budget de fonctionnement réaliste, éventuellement en faisant davantage appel aux partenaires nationaux. Elle devrait également recourir à des approches plus adaptées au renforcement des capacités dans chaque pays et renforcer le suivi, l'évaluation et l'apprentissage (MEL).
9. L'ARC doit profiter de l'élaboration de la stratégie post-2024 pour déterminer comment va-t-elle renforcer un certain nombre de fonctions essentielles. Il s'agit notamment d'élaborer des « stratégies de mise en œuvre » claires, de renforcer les fonctions d'apprentissage et de gestion des connaissances, de rendre l'engagement des pays plus systématique, d'institutionnaliser les questions de genre et de revoir les partenariats, en particulier avec la Banque Mondiale.

Recommandations pour le Conseil d'administration de l'ARC

1. Le Conseil d'administration devrait **superviser et diriger les réponses à cette évaluation, approuver et superviser la mise en œuvre du plan de réforme de deux ans.**
2. Le Conseil d'administration devrait **diriger les travaux visant à répondre aux questions les plus fondamentales concernant l'objectif et la constitution de l'ARC.** Cela devrait inclure les questions suivantes : La proposition de valeur et l'objectif de

l'ARC ; la structure de l'ARC ; la base du traité de l'ARC ; et la relation de l'ARC avec l'UA.

3. Le Conseil d'administration devrait **superviser le processus d'élaboration de la prochaine stratégie**, en veillant à ce qu'elle aborde les questions prioritaires par le biais d'un processus inclusif.
4. Le Conseil d'administration global et le Conseil d'administration d'ARC Ltd devraient **exercer une pression pour contrôler les coûts et maximiser le retour sur investissement**.

Recommandations pour le Secrétariat de l'UA

1. Le Secrétariat de l'UA devrait **participer activement aux discussions établissant la proposition de valeur et la vision à long terme de l'ARC**.
2. Le Secrétariat de l'UA devrait entreprendre un processus visant à **définir le rôle et la relation que l'ARC doit avoir dans le cadre du mandat et de la structure de l'UA**, y compris par rapport à d'autres agences spécialisées qui contribuent à répondre aux besoins en matière de GRC. Elle doit proposer, avec d'autres parties prenantes, si l'ARC doit évoluer vers une relation plus conventionnelle des agences spécialisées, recevant des financements et ayant une ligne directe de responsabilité envers l'UA.

Recommandations pour les pays membres

1. Participer activement aux **discussions sur la proposition de valeur fondamentale de l'ARC**.
2. **Mieux institutionnaliser** les capacités développées grâce au soutien de l'ARC.
3. Renforcer les systèmes de suivi et d'évaluation et **améliorer les notifications et l'apprentissage à partir de leurs réponses à la sécheresse**.
4. Accélérer le temps de **réponse**, du paiement à l'assistance aux bénéficiaires.
5. **Collaborer plus étroitement avec les organisations basées dans les pays** dont l'expertise en matière de GRC et FRC peut contribuer à accroître l'efficacité et l'efficacité des réponses gouvernementales d'urgence en cas de sécheresse.
6. Renforcer la **capacité à mettre en œuvre des processus de ciblage**, en prêtant attention aux questions de genre et d'équité.

Recommandations pour les donateurs

1. Participer activement aux **discussions sur la proposition de valeur fondamentale de l'ARC** et examiner comment les services que l'ARC ne fournira pas (y compris, potentiellement, le renforcement de la capacité GRC globale et la fourniture de tous les instruments de transfert de risques) devraient être fournis.

2. convenir d'objectifs communs pour l'ARC et de la meilleure façon d'harmoniser les financements à l'appui de l'ARC, afin d'**éviter de mettre en place des priorités concurrentes pour l'ARC**.
3. Surveiller l'effective **amélioration des niveaux de responsabilité, de transparence et de communication** du nouveau Conseil d'administration, en soulevant des questions si les résultats ne sont pas à la hauteur.
4. Si les donateurs conviennent que l'ARC a développé un plan crédible et contrôlable pour entreprendre les réformes prioritaires, ils devraient fournir un **financement** suffisant et **prévisible pour les 24 prochains mois**, afin de permettre à l'ARC d'agir et de développer une stratégie cohérente pour la période post-2024. Ils devraient également s'engager à assurer un financement stable et à plus long terme et à fournir des fonds par le biais d'un canal rationalisé.
5. Faciliter l'engagement et soutenir activement la **collaboration entre le Groupe ARC et les activités de la Banque mondiale**.

Des enseignements sont également identifiés pour d'autres mécanismes de mutualisation des risques et pour les partenaires donateurs dans la section de conclusion.

Sommaire

Préface	ii
Synthèse	iv
Introduction	iv
Aperçu et contexte	iv
Approche d'évaluation	v
La TdC de l'ARC	vii
Résumé des conclusions	vii
Conclusions	xiv
Recommandations	xvi
Sommaire	xxi
Liste des tableaux, figures et encadrés	xxiv
Liste des abréviations	xxviii
1 Introduction	1
1.1 African Risk Capacity (ARC)	1
1.2 Aperçu de l'évaluation de l'ARC	1
1.3 Deuxième évaluation formative	2
1.4 Structure du rapport	3
2 Aperçu de l'ARC	4
2.1 Comment fonctionne l'ARC	4
2.2 La TdC de l'ARC	19
2.3 Environnement opérationnel de l'ARC	24
3 Approche d'évaluation	26
3.1 Objectifs, cadre et public	26
3.2 Approche et méthodologie de l'étude	28
3.3 Principes d'évaluation	32
3.4 Gouvernance de l'évaluation	33
3.5 Qualité des preuves et limites	33
4 Conclusions : développement des capacités	36
4.1 QE1 : Dans quelle mesure - et comment - l'ARC contribue-t-elle au renforcement des capacités systémiques de GRC dans les États membres pour anticiper, planifier, financer et répondre aux catastrophes liées au climat ?	36
4.2 QE1.2 Dans quelle mesure l'ARC contribue-t-elle à l'élaboration de stratégies nationales holistiques de gestion des risques ?	46

4.3	QE1.3 Dans quelle mesure les résultats du renforcement des capacités de l'ARC dans les pays membres semblent-ils être durables au-delà de son soutien ?	48
4.4	QE1.4 Dans quelle mesure l'ARC atteint-elle son objectif de transformer les approches GRC pour assurer l'égalité des hommes et des femmes vulnérables dans les États membres ?.....	60
5	Conclusions : demande et durabilité.....	67
5.1	QE3 : L'ARC établit-elle et augmente-t-elle la demande pour ses produits et services existants (et à venir) ?.....	67
5.2	QE3.1 : L'ARC parvient-elle à accroître les ventes de produits existants et à développer l'utilisation du soutien de l'Agence ARC, conformément aux attentes ?	67
5.3	QE3.2 : L'assurance sécheresse et le soutien de l'Agence ARC sont-ils appréciés par les pays membres et les partenaires ARC Replica, et quels sont les principaux facteurs qui déterminent cette opinion ?.....	73
5.4	QE3.3 : L'ARC entreprend-elle des activités qui augmentent l'intérêt et la demande potentielle de services parmi ses États membres ?	80
5.5	QE4 : Quelle est la probabilité de la viabilité à plus long terme du Groupe ARC ?	87
5.6	QE4.1 : Les ressources de l'ARC fournissent-elles une bonne base pour la durabilité ?	88
5.7	QE4.2 : Le cadre institutionnel de l'ARC fournit-il une bonne base pour une durabilité à plus long terme ?	93
6	Conclusions : Rapport valeur/argent.....	101
6.1	QE2 : Dans quelle mesure l'ARC représente-t-elle un bon rapport valeur/argent pour les pays, les bénéficiaires et les donateurs ?.....	101
6.2	QE2.1. Comment l'ARC est-elle censée fournir un rapport valeur/argent aux pays, aux bénéficiaires et aux donateurs, et quels sont les facteurs critiques qui affectent son potentiel à cet égard ?.....	102
6.3	QE2.2 Dans quelle mesure l'ARC fonctionne-t-elle comme prévu sur les facteurs critiques qui affectent son rapport valeur/argent potentiel pour les pays, les bénéficiaires et les donateurs, et quelles améliorations pourraient augmenter le rapport valeur/argent de l'ARC ?	108
7	Conclusions : TdC.....	113
7.1	Approche	113
7.2	Sous-TdC.....	114
7.3	TdC globale	119
8	Conclusion, recommandations et enseignements tirés.....	121
8.1	Conclusions	121
8.2	Recommandations	128
8.3	Leçons apprises avec une application au-delà de l'ARC	137
A.1	Catastrophes liées aux risques naturels.....	142

A.2	Contexte économique	144
A.3	Financement international des catastrophes	146
A.4	Paysage FRC	147
B.1	La stratégie de l'ARC et la TdC globale	151
B.2	TdC globale de l'ARC actualisée	154
a.	Impact de l'ARC et résultats à long terme	155
b.	Résultats à court terme et intermédiaires	155
B.3	Développements de l'équipe d'évaluation	156
D.1	Approche du rapport valeur/argent.....	177
D.2	Méthodologie	178
D.3	Approche	178
D.4	Périmètre de l'évaluation.....	180
D.5	Sources utilisées.....	180
D.6	Comment les jugements en matière de rapport valeur/argent sont-ils formulés ?	181
D.7	Conclusions (rapport valeur/argent formatif)	181
E.1	Principales conclusions.....	244
E.2	Méthodologie et périmètre de l'enquête	245
E.3	Analyse de l'enquête.....	246
E.4	Questions de l'enquête	256
F.1	Recommandations générales.....	262
F.2	Recommandations plus détaillées.....	264

Liste des tableaux, figures et encadrés

Tableau 1 :	La vision, la mission et l'objectif de l'ARC de 2016 à la stratégie actuelle.....	6
Tableau 2 :	Contributions des donateurs pour le soutien des primes à ce jour (US\$) ...	14
Tableau 3 :	Contributions à l'Agence ARC - Janvier 2022.....	19
Tableau 4 :	Publics ciblés	27
Tableau 5 :	KII : échantillons prévu et réel	30
Tableau 6 :	Enquête en ligne : nombre potentiel et réel de répondants	31
Tableau 7 :	Résultat 2.1 - États membres disposant d'une assurance ARC, 2020-24... 68	
Tableau 8 :	Résultat 3.1 - couverture d'assurance totale, 2020-24	71
Tableau 9 :	Valeurs accordées aux produits et services de l'ARC	77
Tableau 10 :	Jugement global sur le rapport valeur/argent de l'ARC	110
Tableau 11 :	La vision, la mission et l'objectif de l'ARC dans sa stratégie actuelle.....	152
Tableau 12 :	Sous-critères du rapport valeur/argent	179
Tableau 13 :	Standards de performances économiques (1.1) : le capital, la réassurance et les frais de fonctionnement sont maintenus aussi bas que possible.....	182
Tableau 14 :	Exigences en matière de preuves économiques (1.1) : le capital, la réassurance et les frais de fonctionnement sont maintenus aussi bas que possible	183
Tableau 15 :	Standards de performances économiques (1.2) : produits pertinents et à bon prix	190
Tableau 16 :	Exigences en matière de preuves économiques (1.2) : produits pertinents et à bon prix	191
Tableau 17 :	Standards de performances d'efficience (2.1) prévision précise des épisodes de sécheresse pertinents	194
Tableau 18 :	Exigences en matière de preuves d'efficience (2.1) prévision précise des épisodes de sécheresse pertinents	195
Tableau 19 :	Standards des performances d'efficience (2.2) : fiabilité et rapidité des paiements de l'ARC	201
Tableau 20 :	Exigences en matière de preuves d'efficience (2.2) : fiabilité et rapidité des paiements de l'ARC	201
Tableau 21 :	Exigences en matière de preuves d'efficience (2.2) : rapidité des paiements de l'ARC	202
Tableau 22 :	Standards des performances d'efficience (2.3) : L'ARC fournit aux pays un soutien de haute qualité en matière d'assistance technique et de renforcement des capacités, afin d'améliorer leur préparation face à la sécheresse.....	204

Tableau 23 :	Exigences en matière de preuves d'efficacité (2.3) : L'ARC fournit aux pays un soutien de haute qualité en matière d'assistance technique et de renforcement des capacités, afin d'améliorer leur préparation face à la sécheresse.....	204
Tableau 24 :	Standards des performances d'efficacité (3.1) : Le soutien de l'ARC à l'amélioration de la planification d'urgence et au renforcement des capacités contribue à une réponse rapide et appropriée à la sécheresse.....	208
Tableau 25 :	Exigences en matière de preuves d'efficacité (3.1) : Le soutien de l'ARC à l'amélioration de la planification d'urgence et au renforcement des capacités contribue à une réponse rapide et appropriée à la sécheresse.....	209
Tableau 26 :	Délai d'exécution des paiements de l'ARC	211
Tableau 27 :	Respect des délais POS dans tous les pays où il y a des paiements	212
Tableau 28 :	Scores finaux PO	215
Tableau 29 :	PO contre FIP'	216
Tableau 30 :	Standards des performances d'efficacité (3.2) : Le soutien à la réponse à la sécheresse financé par l'ARC réduit les stratégies d'adaptation négatives au niveau des ménages	224
Tableau 31 :	Exigences en matière de preuves d'efficacité (3.2) : Le soutien à la réponse à la sécheresse financé par l'ARC réduit les stratégies d'adaptation négatives au niveau des ménages	224
Tableau 32 :	Paiements inclus dans l'analyse.....	225
Tableau 33 :	Pourcentage de ménages de l'échantillon de l'enquête déclarant que l'assistance de l'ARC les a aidés à éviter les stratégies d'adaptation négatives	226
Tableau 34 :	Standards des performances d'efficacité (3.3) : L'ARC facilite avec succès l'accroissement de la souveraineté et de la durabilité dans la planification des risques au niveau national	231
Tableau 35 :	Exigences en matière de preuves d'efficacité (3.3) : L'ARC facilite avec succès l'accroissement de la souveraineté et de la durabilité dans la planification des risques au niveau national	231
Tableau 36 :	Standards des performances d'équité (4.1) : L'aide à la lutte contre la sécheresse financée par l'ARC atteint les personnes qui en ont le plus besoin.....	234
Tableau 37 :	Exigences en matière de preuves d'équité (4.1) : L'aide à la lutte contre la sécheresse financée par l'ARC atteint les personnes qui en ont le plus besoin.....	235
Tableau 38 :	Résumé des destinataires et des répondants de l'enquête	245
Tableau 39 :	Questions de l'enquête	256
Figure 1 :	Paiements en US\$ effectués aux gouvernements dans chaque pool de risque	9
Figure 2 :	Nombre de pays ARC et de partenaires Replica dotés de polices	15
Figure 3 :	Portefeuille des produits ARC prévus pour les cinq prochaines années	17

Figure 4 :	TdC globale de l'ARC.....	21
Figure 5 :	Diagramme de la sous-TdC pour « innover ».....	22
Figure 6 :	Diagramme de la sous-TdC pour « renforcer »	23
Figure 7 :	Diagramme de la sous-TdC pour « se développer »	24
Figure 8 :	Le nombre d'États membres de l'ARC disposant d'un Certificat de conformité valide.....	38
Figure 9 :	Résultat 2.1 - États membres disposant d'une assurance contre la sécheresse et les cyclones tropicaux, 2020-24	69
Figure 10 :	Résultat 3.1 - couverture d'assurance totale, sécheresse et cyclones tropicaux, 2020-24	71
Figure 11 :	Résultats 2.3 et 2.4 - Certificats de conformité et plans d'urgence, 2020-24 72	
Figure 12 :	Primes payées par le pool de risques et source de financement.....	86
Figure 13 :	Contributions aux primes par les donateurs : subventions aux États membres et Replica	87
Figure 14 :	Assurance sécheresse ARC : TdCV	106
Figure 15 :	Résumé des progrès réalisés par rapport aux résultats et aux sous-TdC de l'ARC	114
Figure 16 :	Fréquence des risques naturels et nombre de personnes affectées, 1970-2020 143	
Figure 17 :	Risques naturels affectant le plus de personnes dans les pays d'Afrique subsaharienne, 2000-2019	143
Figure 18 :	Résumé des activités du programme de financement des risques de catastrophes en Afrique, de 2015 à novembre 2019	149
Figure 19 :	La ToC de l'ARC actualisée	157
Figure 20 :	Diagramme de la sous-TdC pour « innover ».....	160
Figure 21 :	Diagramme de la sous-TdC pour « renforcer »	161
Figure 22 :	Diagramme de la sous-TdC pour « se développer »	163
Figure 23 :	Cadre conceptuel du rapport valeur/argent.....	177
Figure 24 :	Notre approche étape par étape du rapport argent	179
Figure 25 :	L'engagement des répondants avec l'ARC.....	247
Figure 26 :	Opinions des répondants sur l'ARC en tant qu'agence de l'UA	248
Figure 27 :	Opinions des répondants sur la relocalisation de l'ARC	249
Figure 28 :	Préférences des répondants pour le pays d'accueil de l'ARC.....	249
Figure 29 :	Réponses relatives aux options de financement alternatives pour le risque de sécheresse 250	
Figure 30 :	Attentes des répondants concernant les paiements de l'assurance	252

Figure 31 : Classement par les répondants des activités de renforcement des capacités de l'ARC 253

Encadré 1:	Brève description du modèle de risque ARC	8
Encadré 2:	Pools de risques ARC	13
Encadré 3:	Changement climatique - impacts observés et prévus	144
Encadré 4:	Aperçu des catastrophes en Afrique	144
Encadré 5:	Un échantillon de projets FRC de la Banque mondiale	148
Encadré 6:	Conclusions pertinentes de FE1 sur le renforcement des capacités.....	262

Liste des abréviations

ADRF	Programme de financement des risques de catastrophes en Afrique de la Banque mondiale
ADRFi	Initiative de financement du risque de catastrophe en Afrique de la Banque africaine de développement
AfDB	Banque africaine de développement
ARC	African Risk Capacity
ARV	Africa RiskView
UA Union	Africaine
BNGRC	Bureau national de gestion des risques et des catastrophes
Cat DDO	Catastrophe Deferred Drawdown Option
ABC	Analyse coûts/bénéfices
CCRIF	Mécanisme d'assurance contre les risques de catastrophe dans les Caraïbes
CH	Cadre Harmonisé
CNGRC	Comité national de gestion des risques et des catastrophes
COO	Chief Operating Officer
CAD	Comité d'aide au développement
DFID	Département pour le développement international du Royaume-Uni
FRC	Financement des risques de catastrophes
GRC	Gestion des risques de catastrophes
RRC	Réduction des risques de catastrophes
QE	Question d'évaluation
AOA	Afrique Orientale et Australe
GDE	Groupe de direction de l'évaluation
UE	Union européenne
QE	Question d'évaluation
EQuALS	Service d'évaluation, d'assurance qualité et d'apprentissage

FCDO	Bureau des Affaires étrangères, du Commonwealth et du Développement du Royaume-Uni
FDMS	Stratégie d'atténuation du déficit alimentaire
FE1	Première évaluation formative
FE2	Deuxième évaluation formative
FID	Fonds d'intervention pour le développement
FIP	Plan de mise en œuvre final
GDG	Directeur général du Groupe
PIB	Produit intérieur brut
GESI	Genre, équité et inclusion sociale
GRIF	Mécanisme mondial de financement du risque
HSCT	Harmonised Social Cash Transfer
FIDA	Fonds international pour le développement agricole
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KII	Entretien de l'informateur clé
KPI	Indicateur de performance clé
S&E	Suivi et évaluation
MAM	Malnutrition aiguë modérée
MEL	Monitoring, Evaluation, and Learning
MoPSLSW	Ministère de la fonction publique, du travail et de la protection sociale
MoU	Protocole d'accord
MPSPAW	Ministère de la population, de la protection sociale et de la promotion de la femme
MPSLSW	Ministère du service public et de la protection sociale
MUAC	Circonférence moyenne du bras/avant-bras
NGDI	Indice de sécheresse de nouvelle génération
ONG	Organisation non gouvernementale
NOAA	National Oceanic and Atmospheric Administration

O&E	Foyers et épidémies
OCDE	Organisation de coopération et de développements économiques
OP	Plan opérationnel
OPM	Oxford Policy Management
PCRIC	Pacific Catastrophe Risk Insurance Company
RTP	Paramètres de transfert de risque
SAM	Malnutrition aiguë sévère
SDC	Swiss Development Corporation
SEADRIF	Dispositif d'assurance contre les risques de catastrophes en Asie du Sud-Est
POS	Procédures opératoires standard
AT	Assistance technique
TdC	Théorie du changement
TdCV	Théorie de la création de valeur
CRT	Comité de révision technique
GTT	Groupe de travail technique
UNDRR	Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe
CCNUCC	Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques
UNICEF	Fonds des Nations unies pour l'enfance
US	États-Unis
USAID	Agence des États-Unis pour le développement international
VAC	Comité d'évaluation des vulnérabilités
VfM	Rapport valeur/argent
WASH	Eau, assainissement et hygiène
AOC	Afrique Occidentale et Centrale
PAM	Programme alimentaire mondial
WRSI	Indice de satisfaction des besoins en eau
ZimVAC	Comité d'évaluation de la vulnérabilité du Zimbabwe

1 Introduction

1.1 African Risk Capacity (ARC)

L'African Risk Capacity (ARC) a été établie en 2012 par l'UA pour « aider les gouvernements africains à améliorer leurs capacités à mieux planifier, préparer et répondre à des événements climatiques extrêmes et des catastrophes naturelles. Par la collaboration et une finance innovante, l'ARC permet aux pays de renforcer leurs systèmes de gestion des risques de catastrophes et d'avoir accès à un financement rapide et prévisible lorsqu'une catastrophe survient pour protéger la sécurité alimentaire et les moyens de subsistance de leurs populations vulnérables » (ARC, sans date).

L'ARC se compose de l'Agence ARC, une agence spécialisée de l'Union Africaine, et d'ARC Ltd, une société affiliée financière qui propose des services de transfert de risques. L'Agence ARC est chargée de renforcer la capacité des pays membres à planifier et à réagir aux catastrophes climatiques, notamment par la modélisation des risques au moyen de l'ARV, application logicielle propriétaire de l'ARC, et de contribuer à sensibiliser les États membres de l'UA et le grand public à la mission et aux objectifs de l'ARC.

1.2 Aperçu de l'évaluation de l'ARC

Le FCDO du Royaume-Uni a été un donateur fondateur du capital de démarrage de l'ARC et a soutenu l'Agence ARC. En novembre 2015, le FCDO (à l'époque le Department for International Development - DFID) a chargé OPM de réaliser une évaluation indépendante de l'ARC sur la période 2015-2024, en mettant l'accent sur le rôle de l'ARC dans la mise en place d'une réaction rapide après une catastrophe climatique extrême, telle qu'une sécheresse ou des inondations, avant que la situation des moyens de subsistance des ménages touchés ne devienne critique.³

Le projet d'évaluation, tel qu'exposé dans le Rapport initial d'évaluation de l'ARC (OPM, 2017a), a prévu de réaliser deux évaluations formatrices et deux cycles d'études d'impact. L'approche globale de l'évaluation de l'impact est basée sur l'analyse de la contribution, à travers la collecte d'une variété d'informations pour vérifier la validité de la TdC et pour développer et tester des histoires de contribution afin de fournir une évaluation qualitative rigoureuse de l'apport de l'ARC.

OPM a réalisé une première évaluation formatrice (FE1) de l'ARC en 2017 (OPM, 2017b). Ceci a permis de souligner un certain nombre de contributions positives que l'ARC était en train d'apporter pour sensibiliser et renforcer la capacité en lien avec la GRC et le financement du risque dans les pays à l'étude. Un certain nombre d'aspects à améliorer pour l'ARC ont également été identifiés, plus particulièrement dans son approche pour

³ Un objectif clé de l'évaluation est « de tester si la mutualisation des risques et le transfert est une manière rentable d'encourager la planification de la contingence et de permettre des réponses rapides à la sécheresse et à d'autres événements climatiques extrêmes » (Mandat, page 2).

s'assurer de sa durabilité en encourageant la demande pour son produit d'assurance et en créant un pool de risques robuste.

OPM était censé réaliser une seconde évaluation formatrice (FE2) en 2019 pour poursuivre ce travail et mieux évaluer l'efficacité organisationnelle de l'ARC. Cependant, ce projet a été suspendu puisque le nombre de pays assurés avait diminué et que l'ARC subissait à l'époque un changement organisationnel significatif. Entre-temps, l'OPM a lancé un projet pilote de l'approche des études de cas par pays pour la phase d'impact de l'évaluation. Cela a été réalisé au Sénégal au cours de la période 2020-21.

Le Sénégal a été sélectionné pour l'évaluation pilote de l'impact car la sécheresse de 2019 a déclenché les paiements d'assurance de l'ARC à la fois au Gouvernement du Sénégal (GdS) et au Start Network⁴ dans le cadre d'ARC Replica, qui propose des assurances pour les acteurs humanitaires. Le projet pilote du Sénégal a permis de constater, *entre autres*, que le modèle ARC peut réussir à renforcer les capacités nationales de gestion des risques de catastrophe et à améliorer la réponse, bien qu'il ne soit pas certain que cela puisse être maintenu sans un soutien continu ; que le modèle Replica peut améliorer l'efficacité de la coordination et peut offrir l'opportunité d'adopter des approches plus innovantes pour soutenir la mise en œuvre ; que la réalisation d'estimations empiriques fiables de l'impact sur les ménages de l'aide en lien avec la sécheresse et de l'aide s'y rattachant exigerait une stratégie bien conçue et intégrée pour la collecte et l'analyse des données, planifiée avant l'apparition de l'urgence.

1.3 Deuxième évaluation formative

La conception de cette deuxième évaluation formative (FE2) est illustrée dans une note détaillée (OPM, 2021b). En 2021, le FCDO, l'ARC et le groupe principal de donateurs ont convenu que les évaluations formatives et d'impact de l'OPM devaient constituer un ensemble commun, unique et cohérent d'appréciations, reflétant les priorités de tous les donateurs de l'ARC et du Groupe ARC. Cela permet d'éviter les doublons et les inefficacités qui pourraient survenir si d'autres évaluations devaient être entreprises séparément par des donateurs. La FE2 est guidé par un GDE récemment relancé, qui s'efforce de garantir la qualité et la pertinence de l'évaluation tant pour l'ARC que pour le groupe de donateurs.

La conception de la FE2 s'appuie sur le travail approfondi réalisé lors de la phase de lancement et pendant la FE1. Cependant, étant donné les changements importants survenus au sein de l'ARC depuis la FE1, des consultations actualisées ont été entreprises afin de s'assurer que la FE2 aborde des questions clés d'actualité pour l'ARC et ses parties prenantes. Les questions et la conception de l'évaluation FE2 mettent l'accent sur ces priorités, en utilisant les travaux antérieurs mais sans y être contraintes. L'évaluation est fondée sur la théorie, conformément à la conception globale de l'évaluation, exposée dans le rapport initial (OPM, 2017a). En cohérence avec cette approche, l'équipe d'évaluation FE2 a utilisé une méthode mixte pour collecter des données afin de tester la TdC de l'ARC et

⁴ Le réseau au Sénégal comprend six organisations non gouvernementales (ONG) : Catholic Relief Services, Action Contre la Faim, Oxfam, Plan International, World Vision et Save the Children.

répondre aux questions d'évaluation. La FE2 continue de construire une base d'éléments factuels sur la contribution de l'ARC à l'obtention des résultats souhaités.

L'objectif de la FE2 est « d'évaluer dans quelle mesure l'ARC contribue-t-elle de manière rentable à la réponse aux catastrophes et au développement des capacités GRC⁵ dans les États membres, à l'augmentation de la demande pour ses services et produits et au développement d'une base pour la durabilité à long terme ».

Les questions d'évaluation pour la FE2 sont énumérées ci-dessous :

1. Dans quelle mesure - et comment - l'ARC contribue-t-elle à renforcer la capacité systémique de GRC des États membres à anticiper, planifier, financer et répondre aux catastrophes liées au climat ?
2. Dans quelle mesure l'ARC représente-t-elle un bon rapport valeur/argent pour les pays, les bénéficiaires et les donateurs ?
3. L'ARC établit-elle et augmente-t-elle la demande pour ses produits et services existants (et à venir) ?
4. Quelle est la probabilité de la viabilité à plus long terme du Groupe ARC ?

L'apprentissage et les problèmes identifiés dans FE2 alimenteront le processus de conception des évaluations finales, qui auront lieu en 2023 et 2024. Leur conception et leur mise en œuvre seront entreprises dans le cadre des dispositions de gouvernance et de gestion décrites ci-dessus.

1.4 Structure du rapport

Le reste de ce rapport est structuré comme suit : Le chapitre 2 offre un aperçu de l'ARC et de son environnement opérationnel. Le chapitre 3 décrit la méthodologie de l'évaluation. Les conclusions de l'évaluation sont présentées dans les chapitres 4 à 7, qui traitent respectivement du développement des capacités, de la demande et de la durabilité, du rapport valeur/argent et de la TdC. Le chapitre 8 présente les conclusions, les enseignements et les recommandations de l'évaluation.

Des informations supplémentaires sont données dans les annexes suivantes. Annex A fournit des informations supplémentaires sur le contexte dans lequel l'ARC opère. Annex B présente la TdC actualisée. Annex C comprend la matrice d'évaluation. Annex D fournit des détails sur l'évaluation du rapport valeur/argent, tandis que Annex E détaille l'enquête en ligne. Annex F fournit des recommandations détaillées sur le renforcement des capacités et Annex G présente la liste des informateurs clés.

⁵ À noter que, lorsque ce document fait référence à la GRC, cela ne s'applique qu'à la GRC telle qu'elle est soutenue par l'ARC, ce qui inclut la modélisation du risque ARV et les systèmes d'alerte précoce, la planification d'urgence et le transfert de risque via l'assurance.

2 Aperçu de l' ARC

La première partie de ce chapitre décrit le fonctionnement de l'ARC : ses objectifs, ses institutions, ses produits, sa stratégie de croissance et ses finances. La deuxième partie présente brièvement la TdC de l'ARC, élaborée dans le cadre de cette évaluation, et des informations complémentaires sont fournies dans Annex B. La dernière section décrit brièvement l'environnement dans lequel l'ARC opère, avec plus de détails dans Annex A.

2.1 Comment fonctionne l'ARC

2.1.1 Les bases du FRC

Traditionnellement, la réponse aux catastrophes naturelles en Afrique a été largement réactive et s'est appuyée sur des appels d'urgence internationaux pour obtenir des fonds *après* une catastrophe, ce qui est souvent lent et insuffisant. Ce problème est particulièrement aigu dans le cas de la sécheresse, où les appels à l'aide internationale ne sont pas lancés lorsque les pluies font défaut, mais bien des mois plus tard, lorsque la situation humanitaire est grave : lorsque les gens souffrent d'insécurité alimentaire, lorsque les taux de malnutrition augmentent fortement et lorsque les populations utilisent des mécanismes d'adaptation négatifs, tels que la vente de biens, l'endettement, la déscolarisation des enfants et d'autres méthodes d'adaptation, qui touchent souvent plus durement les femmes et les filles et peuvent avoir des répercussions à très long terme et être extrêmement préjudiciables au développement des individus.

Le FRC est une approche relativement nouvelle, qui vise à contrer ce phénomène en faisant en sorte que les pays se préparent à l'avance aux catastrophes. Le FRC exige des gouvernements qu'ils comprennent et quantifient leurs risques et qu'ils développent une stratégie pour faire face aux différents risques auxquels ils sont confrontés. Pour que le FRC soit le plus efficace possible, les pays ont besoin de deux choses : a) des mécanismes permettant de fournir rapidement un financement adéquat lorsqu'il est nécessaire ; et b) des systèmes d'alerte précoce, des plans clairs et la mise en place de systèmes pour garantir que le financement est acheminé rapidement et efficacement en cas d'urgence, afin de fournir un soutien rapide à ceux qui en ont besoin. Un accord préalable sur des indicateurs et des déclencheurs clairs pour le financement, ainsi que sur les protocoles de réponse, peut favoriser une prise de décision et une réponse objectives.

En ce qui concerne le financement, différents outils sont utilisés pour des catastrophes dont la fréquence et l'impact diffèrent : c'est ce qu'on appelle la "stratification des risques". En général, les gouvernements auront besoin des outils complémentaires suivants :

- Des fonds d'urgence ou de contingence, faisant partie du budget national, qui peuvent être mobilisés pour des crises fréquentes et relativement petites.
- Un accès préétabli à des crédits conditionnels, souvent à des conditions concessionnelles (par exemple, auprès d'institutions financières internationales), qui peuvent être déclenchés dès que la crise survient, dans des situations critiques légèrement plus importantes (par exemple, se produisant une fois tous les trois ans).

- Des assurances ou d'autres mécanismes de transfert de risques pour les catastrophes majeures se produisant moins fréquemment. Les paiements des autres pools de risques - CCRIF et Pacific Catastrophe Risk Insurance Company (PCRIC) - sont déclenchés pour un événement survenant une fois tous les dix ans ; pour l'ARC, cela correspond à une fois tous les quatre ou cinq ans.
- L'aide humanitaire, pour les crises graves qui dépassent la capacité de réaction du gouvernement.

Les polices d'assurance de l'ARC peuvent donc apporter une solution financière à l'une de ces couches de risque, mais d'autres mécanismes sont nécessaires pour les catastrophes plus fréquentes. En outre, comme pour tous les pools de risques régionaux, l'intention est de fournir promptement des liquidités pour permettre une réponse rapide, et non de couvrir la totalité des coûts de la catastrophe. Le montant maximum versé par l'ARC est d'environ 30 millions de dollars, et n'est donc pas censé couvrir tous les coûts d'une catastrophe.

L'annexe A.4 fournit plus de détails sur d'autres outils instruments de FRC en Afrique, en particulier le travail de la Banque mondiale - dont les dépenses en FRC en Afrique éclipsent tous les autres programmes et projets - et le programme de l'Initiative de financement des risques de catastrophes en Afrique (ADRFi).

2.1.2 La stratégie de l'ARC

L'ARC a été créé par l'UA en 2012. Il s'agit d'un pool d'assurance contre les risques météorologiques, basé sur un indice et de propriété africaine, ainsi que d'un mécanisme de réponse rapide qui combine les concepts d'alerte précoce, de gestion des risques de catastrophe et de financement des risques.

L'ARC a mis au point une solution intégrée pour les gouvernements africains, qui comprend la configuration de modèles de risques météorologiques, l'assurance de risques communs et un programme de renforcement des capacités en matière de risques de catastrophes et de leur gestion par le biais du financement des risques, de l'alerte précoce et de la planification d'urgence. L'ensemble des biens et services combinés devrait fournir de meilleures informations d'alerte précoce et permettre aux gouvernements africains de mieux planifier, préparer et répondre aux urgences liées aux risques météorologiques, et en particulier de réagir plus rapidement à la sécheresse, protégeant ainsi les ménages vulnérables en apportant rapidement une aide aux personnes touchées par les catastrophes.

La **proposition de valeur fondamentale de l'assurance souveraine de l'ARC** s'articule autour des éléments suivants :

- Le fait de réagir rapidement à une catastrophe, en apportant des secours aux ménages touchés avant qu'ils ne doivent réduire leur consommation alimentaire ou vendre leurs biens, peut contribuer à protéger des vies et des moyens de subsistance.
- La mise en commun et le transfert des risques d'assurance liés à une alerte précoce et à une planification d'urgence efficaces constituent un moyen rentable d'encourager la planification et de garantir une réponse rapide à la sécheresse et à d'autres phénomènes météorologiques, tels que les inondations et les cyclones tropicaux.

- Les assurances déclenchées par des modèles paramétriques peuvent débloquer des fonds rapidement, souvent avant que d'autres financements ne soient disponibles.
- Avec la mise en place de plans d'urgence, les gouvernements peuvent réagir rapidement et répondre aux besoins des personnes touchées par une catastrophe.

L'**impact attendu** de l'ARC se manifeste à plusieurs niveaux. Premièrement, par le biais d'un modèle d'assurance mutualisé⁶, elle devrait, à l'échelle du continent, offrir aux pays africains des prix compétitifs pour les produits d'assurance. Au niveau national, elle devrait améliorer la capacité des gouvernements à mieux anticiper, planifier et répondre aux risques de catastrophes, en renforçant les capacités, la sensibilisation et l'action autour de la GRC. Enfin, au niveau local, par effet de la couverture des produits d'assurance de l'ARC, les ménages vulnérables seront mieux protégés contre les risques de catastrophes, grâce à l'apport d'un soutien opportun.

L'approche stratégique de l'ARC a fait l'objet de plusieurs changements ; le Cadre stratégique de référence 2016-2020 a été remplacé par la Stratégie 2020-24, élaborée en 2019, qui a ensuite été réactualisée en novembre 2020. Cette réactualisation a été entreprise pour s'assurer que la stratégie reflète de manière adéquate les changements intervenus dans les niveaux de participation des pools, l'évolution des priorités des donateurs, les initiatives émergentes du FRC, le nouveau leadership de l'ARC et la pandémie de Covid-19.

Au fil de ces révisions, les objectifs stratégiques sont restés sensiblement les mêmes et sont actuellement (mise à jour de la stratégie ARC 2020) les suivants :

- Stratégie I : Innover - Une approche dynamique de la recherche et du développement.
- Stratégie II : Renforcer - Renforcer la GRC sur le continent.
- Stratégie III : Croissance - Augmenter l'extensibilité et la durabilité des opérations et de la couverture d'assurance de l'ARC.

Des changements plus substantiels ont été apportés à la vision, à la mission et aux objectifs (voir Tableau 1), qui ne mentionnent plus du tout l'assurance, mais font référence à des « solutions de résilience harmonisées » et à des solutions GRC innovantes.

Tableau 1 : La vision, la mission et l'objectif de l'ARC de 2016 à la stratégie actuelle

STRATÉGIE DE L'ARC			
Innover, Renforcer, Se développer			
	VISION	MISSION	OBJECTIF
2020-24 (actualisation)	Le partenaire de développement de choix, à la tête de solutions panafricaines innovantes en matière de GRC pour	Promouvoir des solutions de résilience harmonisées pour protéger les vies et les moyens de subsistance des Africains vulnérables aux	Les États membres de l'ARC et leurs partenaires apportent des réponses rapides et ciblées pour protéger la vie et les moyens de subsistance des

⁶ Un pool de risques est un mécanisme par lequel des risques individuels sont transférés et combinés. Ce pool prend alors en compte le profil de risque du groupe plutôt que le profil de chaque risque individuel, combinant l'incertitude des risques individuels en un risque calculable pour le groupe.

STRATÉGIE DE L'ARC			
Innovier, Renforcer, Se développer			
	la résilience climatique en Afrique.	catastrophes naturelles dues au changement climatique et à d'autres aléas importants pour le continent.	populations vulnérables contre les catastrophes naturelles.
2016-20	Protéger les moyens de subsistance des personnes vulnérables en Afrique contre l'impact des catastrophes naturelles, grâce à des solutions locales, innovantes, rentables, rapides et durables.	Créer des systèmes panafricains de réponse aux catastrophes naturelles qui permettent aux gouvernements africains de protéger les moyens de subsistance des personnes exposées aux catastrophes naturelles.	Assurer indirectement 150 millions de personnes en Afrique contre l'impact des catastrophes naturelles avec une couverture de 1,5 milliard de dollars US dans 30 pays, et canaliser 500 millions de dollars US supplémentaires pour le financement de l'adaptation au climat d'ici 2020.

Source : Stratégies ARC

2.1.3 Structure et activités de l'ARC

Le processus au niveau des pays : Pour pouvoir souscrire un contrat d'assurance auprès d'ARC Ltd, les États membres doivent signer un protocole d'accord avec l'Agence ARC et suivre un processus complet de préparation et de renforcement des capacités, afin de recevoir un Certificat de conformité. Un Groupe de travail technique (GTT) national est mis en place, qui rassemble des professionnels de diverses agences gouvernementales pour entreprendre le renforcement des capacités en matière de modélisation des risques, de planification d'urgence et de RTP. La composante de modélisation des risques comprend la personnalisation d'ARV, l'application logicielle propriétaire de l'ARC (voir Encadré 1:). En ce qui concerne la planification d'urgence, les pays établissent un plan opérationnel (PO) détaillé, lequel est examiné par un comité indépendant d'experts techniques qui adressent ces recommandations au Conseil de direction de l'Agence ARC pour approbation. En cas de versement de l'assurance, le pays est tenu de faire évoluer leur plan en un FIP pour la catastrophe en question et de le soumettre à nouveau à l'approbation du Conseil. En matière de RTP, les experts en finances publiques et en gestion des catastrophes se familiarisent avec le financement du risque, le fonctionnement de l'assurance souveraine et la manière dont ils peuvent sélectionner certains paramètres d'assurance,⁷ qui ont ensuite un impact sur les paiements et les primes d'assurance. L'approche de l'ARC consiste à travailler en partenariat avec chaque pays pour mieux comprendre et développer ses propres « priorités en matière de gestion des risques de catastrophe, son environnement institutionnel et politique, ainsi que ses programmes et priorités existants » (ARC, 2016).

⁷ La franchise/point d'attachement (le risque que le pays souhaite retenir et gérer en utilisant d'autres ressources), la limite (le paiement maximum qu'un pays peut recevoir en cas de sécheresse extrême) et le pourcentage de cession (le pourcentage du risque total modélisé que le pays souhaite transférer au pool).

L'un des principaux objectifs de l'ARC est de faire en sorte que les ménages vulnérables reçoivent une aide plus tôt que dans le cadre de l'aide humanitaire classique. À compter de la réception du paiement, l'objectif est de faire parvenir l'assistance au premier bénéficiaire dans les 120 jours et d'achever l'intervention dans les 180 jours qui suivent. L'aide est généralement fournie aux ménages sous forme d'argent, de nourriture, de subventions pour l'alimentation du bétail et/ou d'aides nutritionnelles.

Encadré 1: Brève description du modèle de risque ARC

Le modèle de risque de l'ARC combine les données historiques sur les aléas avec les données sur les populations vulnérables et affectées, afin d'estimer les coûts de réponse. Les principales caractéristiques du modèle de risque de sécheresse sont les suivantes :

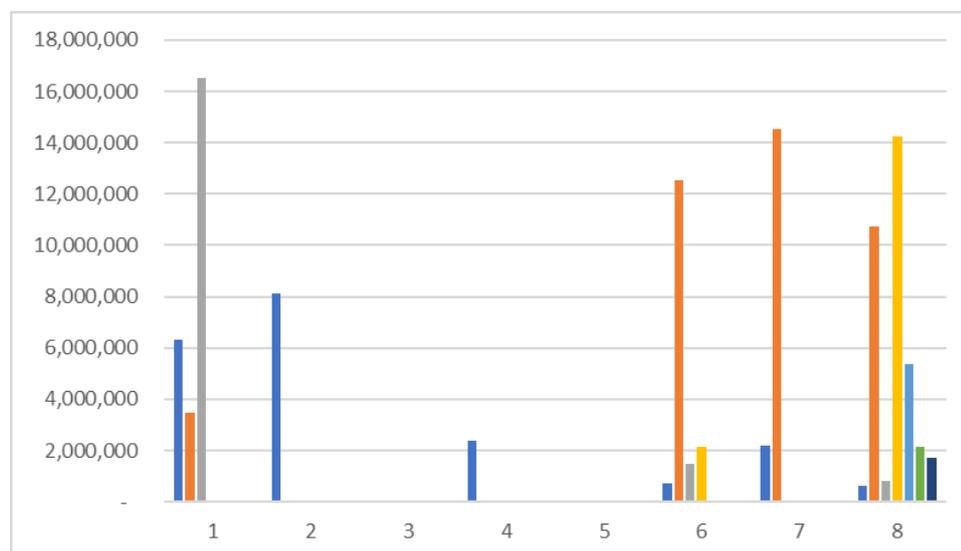
- L'ARV utilise l'indice de satisfaction des besoins en eau (WRSI) comme principal indice de sécheresse, lequel estime dans quelle mesure les besoins en eau des cultures ont-ils été satisfaits entre le moment du semis et celui de la maturité des cultures. Afin de déterminer si les conditions de sécheresse à la fin d'une saison sont anormales, l'indice WRSI obtenu à la fin d'un cycle de croissance est comparé à une référence prédéfinie.
- Ces données sont combinées à des informations sur la vulnérabilité, élaborées à partir des données d'enquêtes sur les ménages disponibles auprès des gouvernements nationaux et des enquêtes du PAM.
- Le modèle fournit une prévision des conditions de fin de saison, y compris le nombre estimé de personnes potentiellement touchées par la sécheresse, et met à jour ces informations tous les 10 jours jusqu'à la fin de la saison.
- Un versement est effectué lorsque l'écart de précipitations est suffisamment important pour que les coûts de réponse estimés par l'ARV franchissent un certain seuil prédéfini, fixé par le pays en collaboration avec l'ARC.

Les spécialistes de la modélisation des risques de l'ARC travaillent avec des spécialistes techniques dans les pays pour adapter et personnaliser le modèle en fonction de chaque pays ; pour l'adapter à la culture de référence pertinente ; pour choisir le type de données pluviométriques le plus approprié ; pour fournir des informations sur les types de cultures, les dates de semis, ou les critères d'estimation des dates de semis, les dates de début et de fin de saison, la capacité de rétention d'eau, le pourcentage de pluies effectives, etc.

Primes et versements. Le paiement maximum est d'environ 30 millions de dollars US, mais le montant effectif dépend de la gravité de la sécheresse et des choix des gouvernements en matière de RTP (par exemple, le montant de la franchise). La Figure 1 ci-dessous montre les versements effectués par l'ARC aux gouvernements africains (hors ARC Replica) dans chaque pool de risques. Le paiement moyen versé aux gouvernements à ce jour est de 5,9 millions de dollars US, mais la figure montre des écarts très importants entre les 16,5

millions de dollars versés à ce jour au Sénégal, dans le pool 1, et les 647 162 dollars versés à la Côte d'Ivoire, dans le pool 8.

Figure 1 : Paiements en US\$ effectués aux gouvernements dans chaque pool de risque



Il convient de noter que le paiement du Pool 7 en faveur du Mali a en fait été effectué en 2022 en raison de facteurs politiques ayant empêché le versement en 2021.

Comme avec tous les modèles paramétriques, un « risque de base » peut se produire lorsque les pertes modélisées ne reflètent pas les pertes réelles. Il y a eu un cas très médiatisé de risque de base au Malawi en 2015/2016, qui a entraîné un retard de paiement de 8,1 millions de dollars US au gouvernement. Cette mesure a été suivie d'un paiement à *titre gracieux* de 2,4 millions de dollars américains, effectué en faveur de la Mauritanie en 2018. En 2021, il y a eu des problèmes avec l'ensemble de données ARC2 fourni par la National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA), qui ne reflétait pas la situation en Afrique occidentale. En mars 2022, il a été convenu d'effectuer des paiements au titre des politiques de lutte contre la sécheresse des cultures pour la Mauritanie, le Niger et le Burkina Faso-Replica. Les retards dans la prise de décision signifient que les paiements arriveront environ six mois plus tard que prévu.

Les institutions : L'ARC comprend deux entités : l'Agence ARC et ARC Ltd

- L'Agence ARC est la branche de l'ARC chargée du renforcement des capacités, de l'éducation et du plaidoyer. Elle est chargée de sensibiliser les États membres de l'UA et le grand public à la mission et aux objectifs de l'ARC. L'un des rôles essentiels de l'Agence ARC est de recruter des pays pour participer au vaste programme de renforcement des capacités de l'ARC en matière de modélisation des risques, de planification d'urgence et de transfert des risques, afin qu'ils puissent souscrire des polices d'assurance. L'Agence ARC comprend également la fonction de recherche et développement de l'ARC, qui est chargée de développer de nouveaux modèles et de superviser les performances des modèles existants.
- ARC Limited est une société d'assurance mutuelle de niveau souverain, qui fournit une couverture d'assurance liée aux conditions météorologiques aux États membres. Au-delà de la fourniture de contrats d'assurance, ARC Limited propose des formations RTP

aux équipes nationales et fait appel à des réassureurs et aux marchés des capitaux pour garantir des prix compétitifs pour le transfert de risques.

Changements de gouvernance et d'organisation : L'Agence ARC et ARC Ltd ont été regroupées au sein du Groupe ARC⁸, travaillant sous l'autorité d'un seul Directeur général de Groupe (DGG), qui a été nommé à la mi-2020, et d'un Conseil de Groupe, constitué à la mi-2021. En outre, ARC Ltd dispose de son propre Conseil d'administration, comme l'exige toute société. Des efforts ont été déployés pour identifier et évoluer vers un arrangement optimal entre l'Agence ARC et ARC Ltd par le biais d'un processus de développement organisationnel. Celui-ci a débuté en 2018, mais a été mis en pause en raison de l'arrivée du nouveau DGG puis de la pandémie de Covid-19 ; il a redémarré fin 2021. Depuis le début/milieu de 2022, un groupe de travail interne de l'ARC élabore des solutions pour le développement organisationnel. Le cas échéant, le présent rapport fait référence à l'Agence ARC, à ARC Ltd ou simplement à "ARC", qui couvre à la fois l'Agence ARC et ARC Ltd.

Ratification du Traité ARC : L'ARC a été fondée en 2012 par un Traité de l'UA. Ce Traité compte 36 signataires et a obtenu 10 ratifications en 2021. Cela signifie que le Traité entre pleinement en vigueur, ce qui représente peut-être une étape positive vers l'institutionnalisation effective de l'ARC, mais a une série d'autres implications. Il s'agit notamment des éléments suivants : a) seuls les pays qui ont signé le Traité pourront désormais souscrire une police, ce qui limite actuellement la taille maximale du pool à 11 pays⁹ jusqu'à ce que d'autres pays ratifient le Traité ; cela représente un facteur limitatif majeur qui restreint la croissance du pool à très court terme ; b) comme l'a décidé la Conférence des Parties, le siège de l'ARC sera transféré dans un pays membre, à savoir la Côte d'Ivoire (Abidjan), ce qui impliquera des coûts importants (temps et argent) pour le déménagement, et créera de l'incertitude liée à la volonté (ou non) du personnel de déménager. Ces deux conditions entreront en vigueur en mars 2023.

2.1.4 Les principaux produits et services de l'ARC

L'ARC se concentre principalement sur le niveau souverain et sur les polices d'assurance. Plus récemment, son action s'est étendue aux acteurs humanitaires (par le biais de ses polices Replica); d'autres produits sont en cours de développement (voir la sous-section suivante). Cette brève sous-section présente les principaux produits à ce jour.

Produits d'assurance : Jusqu'en 2020, la seule police souveraine concernait la sécheresse des cultures ; c'était le produit phare de l'ARC. L'ARC propose désormais deux autres polices :

- **Sécheresse dans les pâturages :** Il s'agit d'un produit plus simple (c'est-à-dire moins personnalisable) que celui des cultures, axé sur les zones pastorales. Il a fait l'objet d'un

⁸ Il convient de noter que le Groupe ARC est un concept de coordination opérationnelle dans le cadre d'un plan stratégique commun, approuvé par Chaque conseil d'administration des institutions ARC, mais qu'il n'a pas été réalisé de manière institutionnelle en termes de propriété des participations de contrôle par la société mère ou les filiales. L'application du terme *Groupe ARC* était un compromis pour indiquer l'alignement opérationnel en l'absence d'autres réformes structurelles et jusqu'à ce que l'Agence ARC se sépare du PAM.

⁹ Comores, Côte d'Ivoire, Gambie, Guinée, Madagascar, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal, Tchad et Togo

projet pilote au Kenya (2019-20) et en Afrique de l'Ouest (2020). La Mauritanie et le Soudan ont mis en place des polices pour les cultures et les pâturages en 2021/2.¹⁰

- **Cyclone tropical** : Il couvre les dommages causés par le vent, les ondes de tempête et les vagues des cyclones tropicaux pour les pays de la région sud-ouest de l'océan Indien (Comores, Madagascar, Maurice, Mozambique, Seychelles et Tanzanie). Il a été lancé en décembre 2020. Madagascar est actuellement le seul pays à disposer d'une police ; les Comores devaient souscrire une police en 2021/2, mais ne l'ont pas fait. Cette police ne prévoit pas de couverture pour les pluies excessives - celles-ci seront couvertes par la police contre les inondations et sont considérées comme importantes pour fournir une couverture adéquate.

D'autres produits d'assurance souveraine sont en cours de développement :

- La politique en matière de **foyers et d'épidémies (O&E)** devrait être lancée en 2022 (même si nous avons cru comprendre qu'il y a des difficultés à y impliquer les pays). Elle se concentre sur Ebola, la fièvre de Lassa, Marburg et la méningite, et a été testée en Guinée et en Ouganda. Elle a fait l'objet d'un effort de développement considérable de la part de l'ARC.
- La politique en matière d'**inondations** est en voie d'achèvement. La recherche et le développement à ce sujet ont commencé en 2015, après une forte demande des États membres. Le modèle initial, basé sur la transmission de données en hyperfréquences (une technologie avancée de télédétection), a été achevé en 2019, mais en raison de la complexité et des hypothèses, le risque de base du modèle était trop élevé pour la souscription. Cela a nécessité un changement complet de conception. Le produit pourrait être lancé cette année.

D'autres produits sont également à l'étude, mais ne sont pas encore proches de la commercialisation sur le marché.

ARC Replica - Lancé en 2018, ARC Replica est un dispositif parallèle pour les organisations humanitaires, qui permet d'accroître la couverture et de réunir les gouvernements et les partenaires humanitaires pour renforcer la coordination, la préparation et la réponse. Il existe actuellement sept polices ARC Replica : le Start Network (un consortium international d'ONG) est le partenaire Replica au Sénégal et au Zimbabwe ; le PAM est le partenaire Replica au Mali, en Mauritanie, en Gambie, au Burkina Faso et au Zimbabwe. Initialement, une police Replica ne pouvait être approuvée que si le gouvernement disposait à son tour d'une police (afin d'inciter les gouvernements à s'en doter), mais les polices Replica et souveraines peuvent désormais être dissociées, ce qui offre une plus grande souplesse dans les situations où un gouvernement ne peut ou ne veut pas adopter une police. Les primes sont entièrement payées par les donateurs (Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) et l'Agence américaine pour le développement international (USAID) à ce jour).

¹⁰ À noter que l'ARC s'attend à ce que cela remplace tout ou partie de la couverture végétale existante, plutôt que d'augmenter le paiement de la prime globale. Cependant, le secteur privé s'intéresse à l'utilisation de l'indice pour les contrats d'assurance au Kenya et en Ouganda.

Un autre développement est celui de la micro-assurance, qui est fournie par ARC Ltd dans le cadre de la stratégie Non-Sovereign Business, principalement sous forme de réassurance à des régimes dans des pays spécifiques. Par exemple, ARC Ltd réassure le programme R4 du PAM à Madagascar et cherche à étendre cette réassurance en cohérence avec l'expansion du programme R4 du PAM. De par sa nature, la micro-assurance est difficile à mettre en œuvre à grande échelle en raison des faibles primes qu'elle implique.

Un autre facteur important qui est venu s'ajouter à l'attention de l'ARC a été celui du genre. Avec le soutien du Canada, l'ARC a fait du genre une priorité stratégique clé. Cela inclut une stratégie de genre convenue en 2019,¹¹ un engagement à intégrer le genre dans tout le travail réalisé au niveau national et une petite unité dédiée au genre.

¹¹ Les trois objectifs de la stratégie en matière de genre (ARC, 2021a) et les progrès réalisés par rapport à ces objectifs sont les suivants :

1. Au niveau continental, institutionnaliser le genre et la GRC pour le développement et la gestion de connaissances innovantes. Dans ce cadre, l'ARC a lancé la Plateforme Genre et GDR, un groupe de réflexion continental sur le genre et la GDR, qui vise à aider toutes les parties prenantes à développer et à diffuser des connaissances par le biais de la recherche, du partage des meilleures pratiques, de publications, etc.
2. Au sein des États membres, renforcer les capacités et les outils institutionnels et individuels pour intégrer la dimension de genre dans la GRC. Il s'agit notamment de réviser les protocoles d'engagement des pays pour y intégrer les questions de genre, de développer des notes d'orientation sur le genre et de réviser les PO. Une analyse de genre substantielle est en cours au Zimbabwe (en partenariat avec l'Initiative africaine de financement du risque de catastrophe en Afrique (ADRiFi)).
3. Plaidoyer et dialogue politique pour un environnement politique GRC transformé en fonction du genre. Dans un premier temps, tout le personnel de l'ARC a reçu une formation sur le genre.

Encadré 2: Pools de risques ARC

(Lorsque cela n'est pas précisé, il s'agit des polices souveraines en matière de sécheresse des cultures)

2014–15 : Kenya, Mauritanie, Niger, Sénégal

2015–16 : Kenya, Mauritanie, Niger, Sénégal, Gambie, Mali, Malawi

2016–17 : Burkina Faso, Niger, Sénégal, Gambie, Mali, Mauritanie

2017–18 : Burkina Faso, Sénégal, Gambie, Mali, Mauritanie

2018–19 : Burkina Faso, Sénégal, Gambie

2019–20 :

- Souverain : Côte d'Ivoire, Madagascar, Mali, Niger, Sénégal, Gambie, Tchad, Togo, Zimbabwe.
- Replica : Burkina Faso, Mali, Mauritanie, Sénégal, Gambie, Zimbabwe.
- 2020–21 :
- Souverain : Côte d'Ivoire, Madagascar (sécheresse et cyclones tropicaux), Malawi, Mauritanie, Niger, Gambie, Togo, Zambie, Zimbabwe.
- Replica : Burkina Faso, Mali, Mauritanie, Gambie, Zimbabwe.

2021–22 :

- Souverain : Côte d'Ivoire, Madagascar (sécheresse et cyclones tropicaux), Malawi, Mauritanie (cultures et pâturages), Niger, Sénégal, Soudan (cultures et pâturages), Gambie, Togo, Zambie, Zimbabwe.
- Replica : Burkina Faso, Madagascar (sécheresse), Mali, Mauritanie (cultures et pâturages), Sénégal, Gambie, Zimbabwe.

2.1.5 Croissance et plan de croissance de l'ARC

L'objectif initial de l'ARC était d'assurer indirectement 150 millions d'Africains vulnérables contre les catastrophes, grâce à une couverture globale de 1,5 milliard de dollars dans 30 pays africains d'ici 2020. Cependant, cela ne s'est pas produit et, rétrospectivement, cet objectif semblait excessivement ambitieux. Pour assurer sa durabilité, l'ARC a besoin d'un grand nombre de pays dans le pool, appartenant à différentes régions d'Afrique.¹² Cela a été un défi au cours des premières années, avec un faible nombre de pays disposant d'une police (généralement quatre à six par an), principalement en Afrique occidentale (voir Encadré 2:).

Accessibilité et subventions des primes : De nombreux pays africains sont parmi les plus pauvres du monde. Ils ont tendance à avoir un produit intérieur brut (PIB)/habitant plus faible que les membres du CCRIF et du PCRIC, ce qui accentue le défi de l'ARC pour garantir l'accessibilité des primes. Les primes d'assurance moyennes s'élèvent à environ 1,5 million de dollars, mais les montants varient : Le Mali et le Sénégal versent régulièrement environ 2 et 3 millions de dollars, respectivement. L'accessibilité financière et la perception du rapport

¹² Selon ARC Ltd, il s'agirait d'une vingtaine de pays, de toutes les régions d'Afrique, avec une prime moyenne minimale de 2 millions de dollars.

coût-efficacité ont constitué un défi dans les pays soumis à des contraintes budgétaires (FCDO, 2020)¹³ et la pandémie de Covid-19 n'a fait qu'aggraver la situation.

L'introduction de subventions aux primes a permis de remédier à cette situation. Selon le guide de l'ARC pour les subventions aux primes : les principaux objectifs du financement des primes sont de soutenir la croissance du pool de risques à court et à moyen terme et d'augmenter la couverture en :

- Fournissant un financement supplémentaire des primes aux pays et aux acteurs humanitaires.
- Facilitant l'adoption par les pays d'une couverture pluriannuelle et/ou multirisque ; et
- Incitant à l'accroissement de l'appropriation par les pays (mesurée par une proportion croissante de la prime payée par les pays).

Le financement des primes doit être assuré selon un calendrier convenu, avec une voie claire vers l'autofinancement total des primes par les États membres.

Tableau 2 montre la contribution du soutien aux primes par rapport à l'ensemble des primes à ce jour.

Tableau 2 : Contributions des donateurs pour le soutien des primes à ce jour (US\$)

Pool	Année	Prime totale	Primes versées par les pays		Primes financées par les donateurs	
1	2014/5	17 000 000	17 000 000	100%		
2	2015/6	24 792 269	24 792 269	100%		
3	2016/7	11 310 491	11 310 491	100%		
4	2017/8	8 740 902	8 740 902	100%		
5	2018/9	4 814 683	4 814 683	100%		
6	2019/20	16 049 587	8 116 058	51%	7 933 529	49%
7	2020/1	20 728 697	4 431 126	21%	16 297 571	79%
8	2021/2	30 359 688	8 160 614	27%	22 199 074	73%
Total		133 796 317	87 366 479	65%	46 429 838	35%

Source : Stratégie de collecte de fonds de l'ARC, 2022

Les gouvernements peuvent bénéficier d'un soutien aux primes de la manière suivante :

- Via l'ADRFi, sur une période initiale comprise entre 2019 et 2023. L'ADRFi fournit une assistance technique pour développer des stratégies nationales de FRC et des subventions d'environ 50 % des primes totales sur une période de cinq ans. Les subventions aux primes sont fournies soit par le Fonds africain de développement (le

¹³ Par exemple, en raison de contraintes fiscales, la Gambie a relevé son point d'attachement en 2019. Malgré la sécheresse, le point d'attachement n'a pas été atteint et aucun paiement n'a été reçu, alors que le pays voisin, le Sénégal, a reçu un paiement très important. L'on constate également une réduction régulière de la couverture par le Niger, pour des raisons d'accessibilité financière, le budget du pays ayant été réaffecté à la lutte contre la menace terroriste aux frontières du pays.

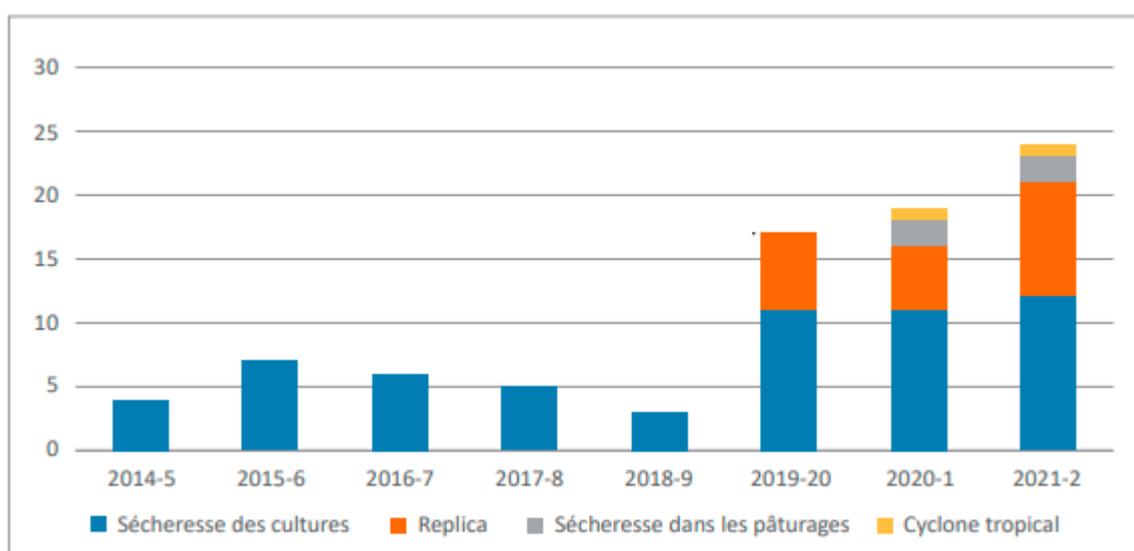
guichet des prêts concessionnels de la BAD), soit par un fonds fiduciaire multi-donateurs (actuellement financé par FCDO et Swiss Development Corporation (SDC)).

- Bilatéralement, par les donateurs. KfW a fourni des subventions importantes en 2020 par le biais de son soutien Covid-19. Un Mécanisme de financement des primes a été mis en place en 2021 par ARC Ltd comme véhicule pour les subventions des primes de KfW et il peut être utilisé aussi par d'autres donateurs. Le Fonds international pour le développement agricole (FIDA) et SDC apporteront également un soutien bilatéral à certains pays à partir de 2022.

Jusqu'en janvier 2022, les donateurs avaient fourni 46 millions de dollars US de soutien aux primes et d'autres engagements à hauteur de 42 millions de dollars US sont attendus (ARC, 2022).

L'augmentation du nombre de détenteurs de polices a été significative - de quatre à six pays au cours des premières années, à 12 pays disposant de polices en 2021-2 - voir Figure 2. ARC Replica a stimulé la croissance du pool, avec six polices la première année et neuf polices plus récemment. De nouveaux produits ont également soutenu la croissance - deux pays ont souscrit une assurance pour les pâturages et un autre une assurance pour les cyclones tropicaux.

Figure 2 : Nombre de pays ARC et de partenaires Replica dotés de polices



Objectifs de croissance 2022-2026 : L'ARC a des objectifs extrêmement ambitieux. Selon la stratégie de collecte de fonds de l'ARC (2022) :

« au cours des cinq prochaines années (2022-2026), l'ARC vise à augmenter la couverture cumulée de plus d'un milliard de dollars et à couvrir indirectement 100 millions de personnes supplémentaires dans les communautés vulnérables. L'ARC prévoit d'augmenter le nombre de pays dans les pools de risques, afin de couvrir les 35 pays signataires et, à terme, de fournir ses solutions sur l'ensemble du continent. L'ARC s'efforcera de simplifier le processus d'adhésion, afin que les pays qui ont considéré le processus comme onéreux puissent y adhérer. En élargissant ses équipes d'engagement dans les pays, l'ARC vise à fournir un renforcement des

capacités et une formation approfondie à l'ensemble des 35 pays signataires et aux nouveaux adhérents sur le long terme. »

« L'ARC aspire à être un partenaire majeur, un rassembleur et un catalyseur pour les organismes régionaux, les gouvernements nationaux, les organisations de développement bilatérales et multilatérales, les institutions de financement du développement, les ONG, les fondations, les organisations philanthropiques et le secteur privé, dans tous les aspects de la gestion des risques de catastrophe, du financement, du renforcement des capacités, de la défense des politiques et de la gestion des connaissances. »

La stratégie de croissance inclusive d'ARC Ltd (mars 2020), la stratégie de Groupe actualisée (novembre 2020) et la stratégie de collecte de fonds (janvier 2022), fournissent quelques détails sur les initiatives et les produits, mais l'équipe d'évaluation n'a pas trouvé d'argumentations claires et détaillées sur la manière dont ces objectifs seront réalisés.

La stratégie de croissance inclusive d'ARC Ltd semble être quelque peu en désaccord avec la stratégie de collecte de fonds, car elle souligne que la croissance ne devrait pas provenir des produits d'assurance souverains. Cette stratégie de croissance d'ARC Ltd considère que la politique phare de l'ARC en matière de sécheresse des cultures souveraines est « en dessous de la ligne d'efficacité » et que le modèle commercial actuel est « non durable ». L'une des principales raisons de cette situation est l'instabilité des revenus.

L'objectif est d'atteindre un revenu de 100 millions de dollars US d'ici 2025 :

- seuls quelque 10 millions de dollars devraient provenir des polices contre la sécheresse ;
- environ 20 millions de dollars devraient provenir de nouveaux produits et de polices supranationales ; et
- la majorité des revenus estimés devrait provenir de la réassurance (30 millions de dollars US) et de la rétrocession¹⁴ (30 millions de dollars US).

Il est important de noter que cette stratégie a été rédigée avant une augmentation substantielle des subventions aux primes de la part des donateurs, ce qui peut modifier l'équilibre prévu.

Les plans de croissance d'ARC Ltd s'articulent autour de quatre axes différents : pénétration du marché, développement des produits, diversification et développement du marché. Le développement et la diversification du marché sont des priorités importantes pour la croissance d'ARC Ltd, et le travail accompli jusqu'à présent se concentre sur les points suivants :

- Utiliser la réassurance/co-réassurance pour permettre aux petits exploitants agricoles d'accéder à l'assurance à l'échelle de la chaîne de valeur agricole (par exemple, les entreprises de semences, les entreprises d'engrais, les fournisseurs de financements

¹⁴ Lorsqu'un réassureur transfère un risque réassuré à un autre réassureur

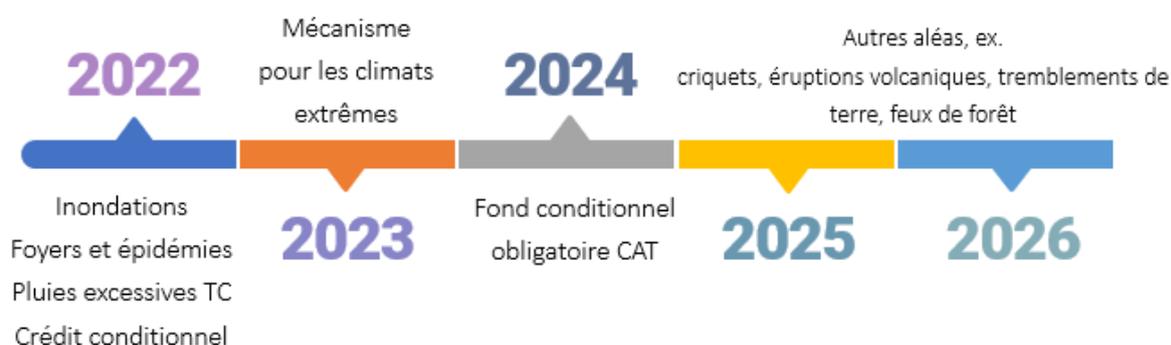
agricoles, les programmes gouvernementaux de subventions aux agriculteurs, les ONG). Les premières mesures prises à cette fin sont les suivantes :

- un régime national d'assurance agricole avec le Rwanda, le Togo, le Nigeria et l'Ouganda ; et
- une prise de participation de 1 million de dollars dans Pula (un agrégateur d'assurances agricoles).
- Co-réassurance et rétrocession (fournir une réassurance pour les réassureurs) - des alliances stratégiques sont en cours avec Africa Re, Zep Re et Continental Re.
- Développement de polices sous-souveraines au Nigeria et au Kenya (ARC Ltd, 2020).
- Développer des produits de transfert de risque pour d'autres couches de risques, notamment en entamant des discussions avec Afreximbank sur l'utilisation de l'ARV pour déclencher des prêts conditionnels en dessous du point d'attachement et en examinant comment utiliser les obligations 'catastrophes' pour les événements extrêmes.

L'ARC continue de développer des **partenariats** avec d'autres organisations opérant dans l'espace FRC pour soutenir ces approches. Outre le partenariat solide et positif avec la BAD par le biais de l'ADRiFi, l'ARC est à différents stades de la conclusion de partenariats avec une série d'autres organisations, notamment FIDA, Afreximbank, Africa Re, Zep Re, le Centre pour la protection contre les catastrophes, le Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires, etc.

Figure 3 ci-dessous résume le portefeuille de produits prévu. Nous croyons savoir que le produit relatif à l'excès de précipitations des cyclones tropicaux sera prêt en 2022, mais le crédit conditionnel est moins probable.

Figure 3 : Portefeuille des produits ARC prévus pour les cinq prochaines années



Source : Meisch (2021)

2.1.6 Les finances de l'ARC

Jusqu'en janvier 2022, les donateurs ont apporté plus de 250 millions de dollars US à l'ARC ; cela comprend 100 millions de subventions pour l'Agence ARC, 46 millions de subventions aux primes et 100 millions de prêts pour le capital d'ARC Ltd. Malgré l'augmentation du financement des subventions aux primes, l'Agence ARC est confrontée à un important déficit financier.

L'**Agence ARC** reçoit tous ses financements des subventions des donateurs. Contrairement à d'autres pools de risques, les pays ne paient pas de frais d'adhésion. Le budget de l'Agence ARC est normalement de l'ordre de 12 à -14 millions de dollars ; pour 2021, il était de 16,8 millions de dollars (12,2 millions pour les coûts de base et 4,6 millions pour les coûts de développement des mécanismes Extreme Climate Facility et O&E).

Au total, environ 100 millions de dollars US ont été apportés par plusieurs donateurs - voir Tableau 3 ci-dessous. Parmi les donateurs récents de l'Agence ARC figurent la SDC, Global Affairs Canada, la France (Agence Française de Développement) et la Commission de l'Union européenne (UE). Une partie de ces fonds a été allouée à des projets/initiatives spécifiques - par exemple, SDC a donné la priorité au financement du développement O&E et du renforcement des capacités au Zimbabwe et en Zambie, tandis que le Canada a donné la priorité au travail sur le genre.

La stratégie de collecte de fonds de l'Agence ARC fait état d'un besoin de financement de 68 millions de dollars US, de 2022 à 2026.

Le financement d'**ARC Ltd** provient principalement des sources suivantes :

- Primes - payées soit par les gouvernements, soit par les donateurs, soit par l'ADRFi. Les subventions représentent aujourd'hui plus de la moitié du revenu des primes et constituent une source de revenus croissante, KfW ayant annoncé un soutien aux primes de 18 millions d'euros en novembre 2021.
- Capital - En 2014, le Royaume-Uni et l'Allemagne ont apporté 50 millions de dollars US chacun pour capitaliser ARC Ltd ; il s'agit d'un prêt sans intérêts sur 20 ans, remboursable en 2034.¹⁵
- Investissements - ARC Ltd détient un portefeuille d'investissements basé sur son propre capital.

¹⁵ Cette situation contraste avec les autres pools de risques régionaux, qui ont reçu des subventions pour leur capital.

Tableau 3 : Contributions à l'Agence ARC - Janvier 2022

Donateur	≤2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Canada (GAC)		12 208	6 037		6 018	6 338	30 601
UE					1 831		1 831
France (MAEDI)	2 654	1 895					4 549
France (AFD)				2 854			2 854
Fondation Rockefeller	7 465	138	650	150	150		8 553
Suisse (SDC)	5 487		2 528	842	2 505	1 800	13 163
Royaume-Uni (DFID/FCDO)	9 713	2 863	2 086	521			15 184
USA (USAID)	1 048	5 048					6 096
Allemagne (KfW)	3 401						3 401
IFAD	220						220
Innovations Trust (WFP)	1 071						1 071
Suède (SIDA)	10 066						10 066
Total	41 126	22 153	11 302	4 367	10 505	8 138	97 591

Source : Stratégie de collecte de fonds de l'ARC, janvier 2022

2.2 La TdC de l'ARC

La TdC originale a été élaborée avec l'ARC en 2016, mais l'ARC a considérablement évolué depuis lors, avec des changements dans sa stratégie et sa gestion, l'introduction d'ARC Replica, d'autres produits d'assurance, des subventions de primes, etc. Ainsi, l'une des activités essentielles de cette évaluation consistait à mettre à jour la TdC par le biais d'un processus consultatif, afin de représenter correctement la façon dont l'ARC elle-même se perçoit.

Cette TdC fournit une description de haut niveau de la stratégie globale de l'ARC et de la manière dont elle est censée atteindre les objectifs de l'ARC. Elle comporte des éléments prospectifs et rétrospectifs. Elle a été accueillie par l'ARC comme une bonne représentation de son travail et l'équipe d'évaluation l'a considérée comme la déclaration de l'ARC sur la façon dont elle conçoit sa propre TdC.

En plus de cela, l'évaluation requiert des sous-TdC plus détaillées, qui se concentrent sur les principales activités mises en œuvre à ce jour et sur les résultats attendus. L'équipe a donc développé trois sous-TdC rétrospectives, structurées autour des trois objectifs stratégiques, pour répondre à ces exigences.

2.2.1 TdC générale de l'ARC

La TdC articule le chemin causal par lequel les interventions sont supposées produire les résultats et l'impact escomptés. Elle regroupe les interventions de l'ARC sous chacun de ses trois objectifs stratégiques et montre comment contribuent-elles aux résultats. Figure 4 montre une présentation visuelle de la mise à jour de la TdC de l'ARC.

Impact de l'ARC et résultats à long terme

L'objectif de l'ARC est que les pays membres et leurs partenaires fournissent des réponses opportunes et ciblées pour protéger les vies et les moyens de subsistance des populations vulnérables contre les catastrophes ; l'impact auquel l'ARC contribue est l'amélioration de la résilience des populations vulnérables, y compris les femmes et les enfants, dans les États membres.

Le résultat à long terme auquel l'ARC cherche à contribuer est une réponse ciblée, opportune et rentable aux catastrophes naturelles, aux foyers et aux épidémies, afin de protéger les vies et les moyens de subsistance. Les deux principaux résultats qui y contribuent sont : i) l'amélioration des capacités des États membres à planifier, se préparer et répondre aux événements climatiques extrêmes et aux catastrophes ; et ii) l'amélioration de la capacité des États membres à intégrer et à prendre en compte le genre dans la GRC et le FRC.

Résultats à court terme et intermédiaires

Les deux principaux résultats intermédiaires de l'ARC sont : a) un meilleur accès aux outils et produits innovants de l'ARC et des coûts plus abordables pour les États membres de l'ARC ; et b) un environnement plus propice pour favoriser l'adoption de stratégies GRC et FRC par les États membres.

Il s'agit là des résultats des interventions et des activités de l'ARC qui sont liés à trois résultats intermédiaires et à court terme interdépendants, encadrés par les trois objectifs stratégiques de l'ARC (innover, renforcer et se développer). Les activités relevant de l'objectif « renforcer » contribuent directement à améliorer la compréhension, la capacité et l'appropriation des produits et outils de l'ARC.

Le travail accompli dans le cadre de cet objectif est complété par le travail de l'ARC dans le cadre des deux autres objectifs stratégiques :

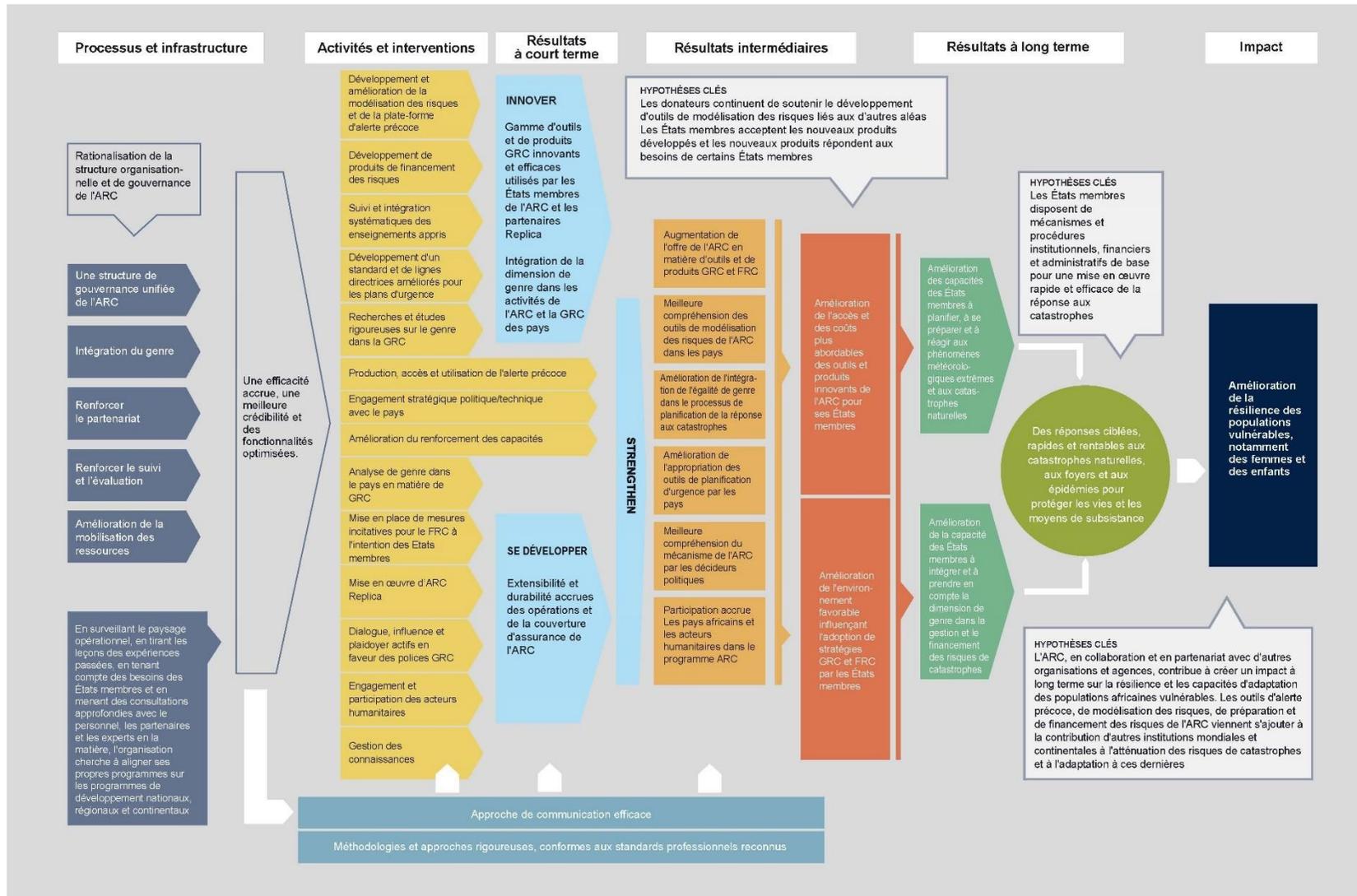
- Innover dans le domaine des solutions, grâce à la recherche et au développement, dans le but de réduire les coûts, d'accroître la fiabilité et de renforcer la crédibilité de l'ARC, ce qui permet d'obtenir les résultats à court terme suivants : des outils et des produits GRC innovants et efficaces sont utilisés par les États membres et les partenaires Replica, et le genre est intégré dans les activités de l'ARC et la GRC des pays.
- Poursuivre la croissance, ce qui a pour résultat à court terme d'augmenter l'extensibilité et la durabilité des opérations et de la couverture d'assurance de l'ARC.

Bien qu'elles soient condensées dans un seul diagramme, ces trois voies devraient fonctionner simultanément et sur plusieurs échelles temporelles.

Développements de l'équipe d'évaluation

L'équipe FE2 a examiné la TdC dans le cadre de son travail. L'équipe a identifié des hypothèses supplémentaires qui, selon elle, sont essentielles pour la TdC globale de l'ARC. Ces hypothèses sont énumérées dans Annex B.

Figure 4 : TdC globale de l'ARC



2.2.2 Sous-TdC

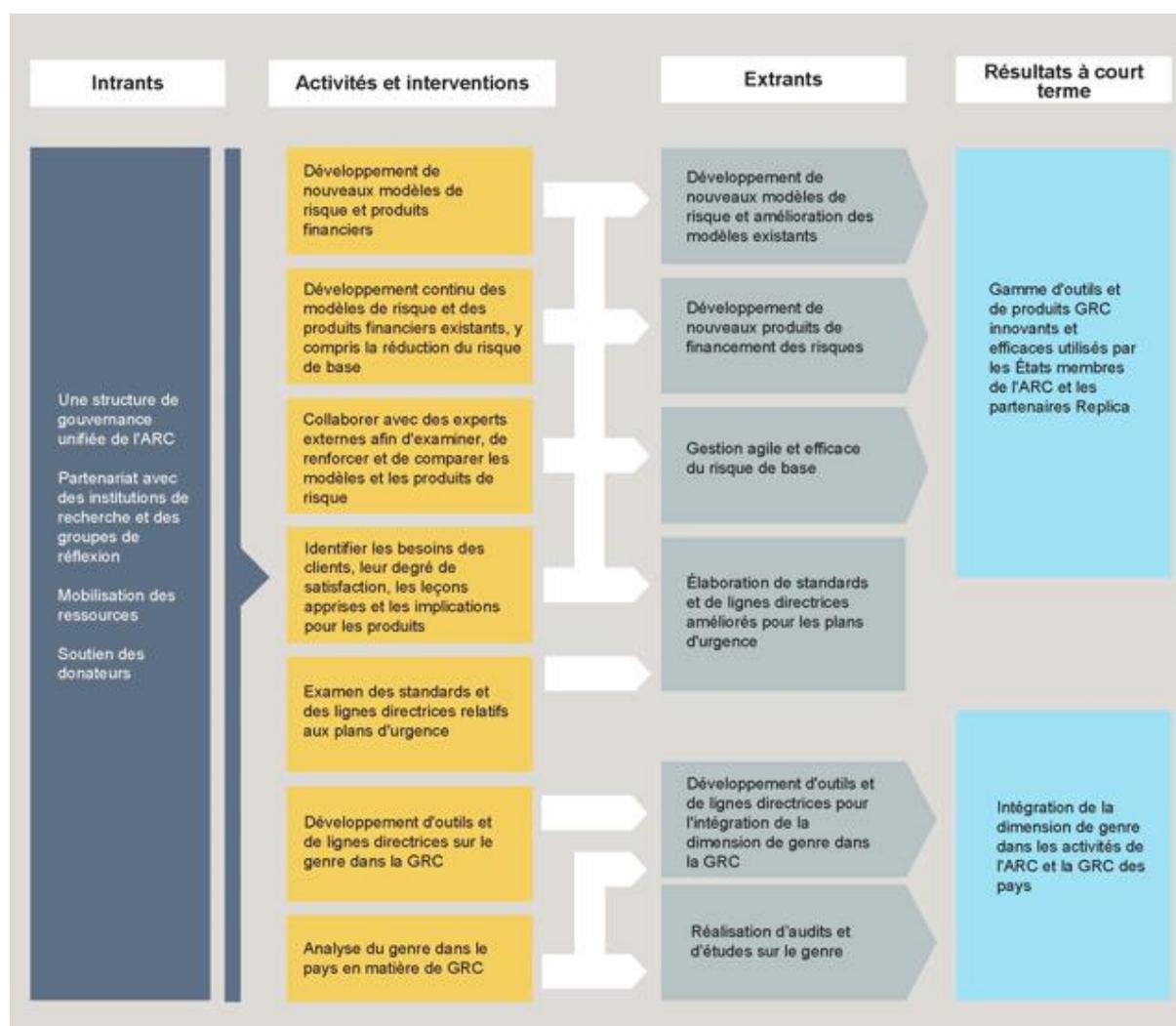
L'équipe d'évaluation a développé des sous-TdC pour répondre aux besoins de la FE2 ; celles-ci sont résumées ci-dessous, avec plus de détails dans Annex B.

Innovover

Cette sous-TdC se concentre sur les activités de l'ARC visant à développer de nouveaux produits d'assurance et à améliorer les produits existants. Le travail réalisé jusqu'à présent s'est concentré en particulier sur les produits souverains et Replica.

La filière « innover » se situe largement « en amont » : elle se concentre sur le développement de produits et d'autres résultats, qui alimentent ensuite les filières « se développer » et « renforcer ». Par conséquent, cette sous-TdC n'a pas ses propres résultats intermédiaires, mais contribue aux résultats intermédiaires des autres filières.

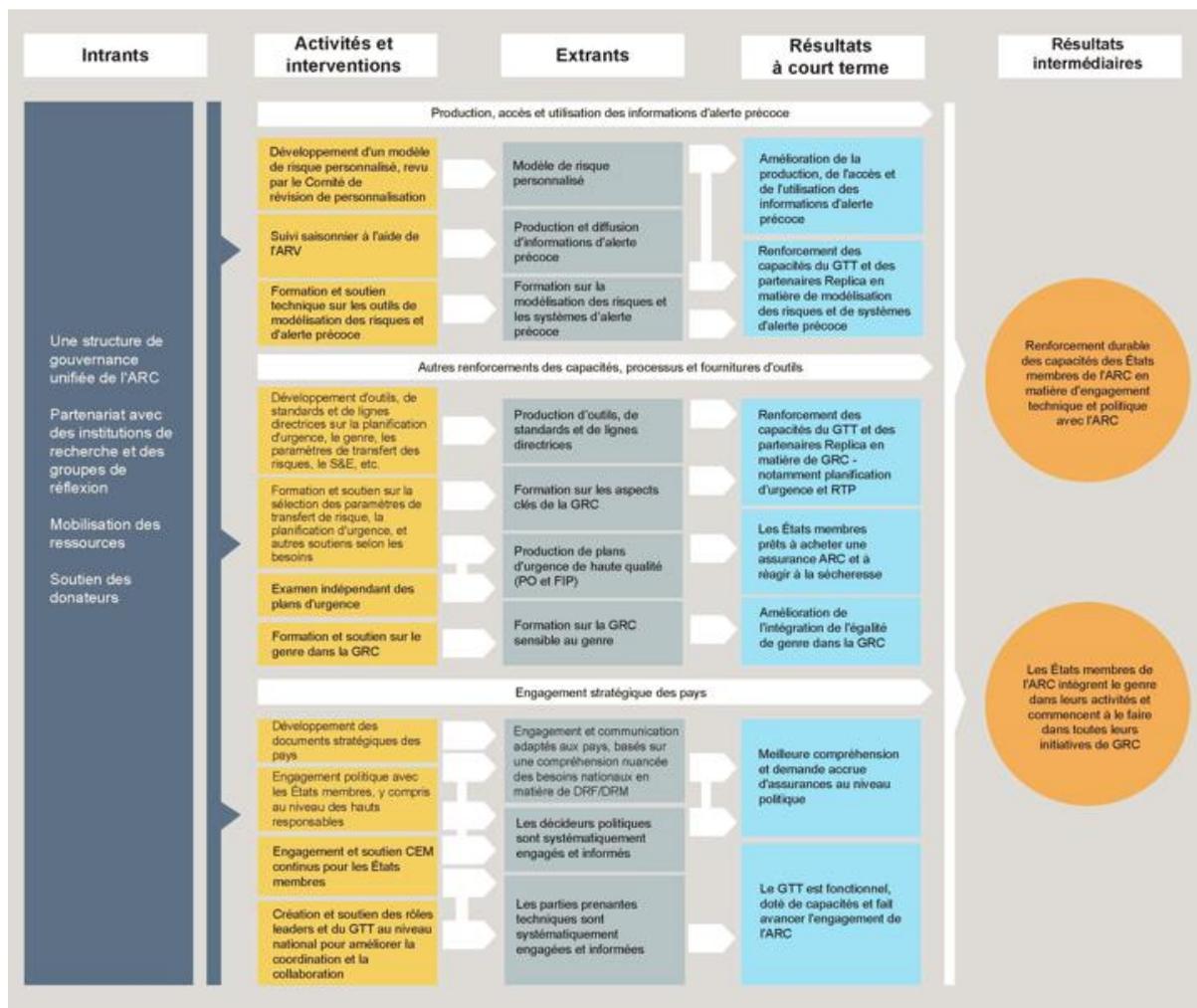
Figure 5 : Diagramme de la sous-TdC pour « innover »



Renforcer

Cette sous-TdC se concentre sur l'engagement de l'ARC au niveau national pour soutenir la personnalisation et l'utilisation de l'ARV, développer d'autres capacités de planification et de réponse à la sécheresse, et renforcer la compréhension politique et technique et le soutien aux produits et services de l'ARC. Les résultats intermédiaires se concentrent sur la durabilité de cette capacité politique et technique accrue, et sur la capacité spécifique bâtie sur le genre - à la fois en relation avec l'ARC et, plus largement, avec la GRC.

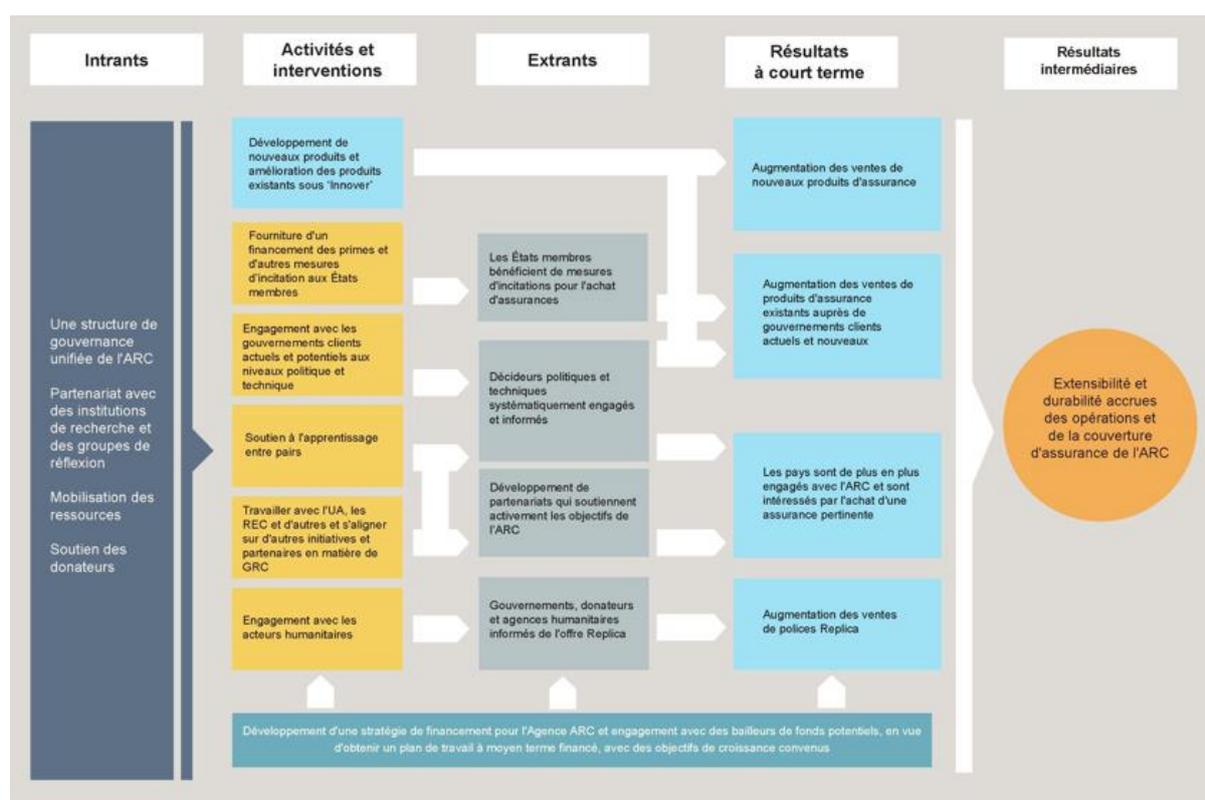
Figure 6 : Diagramme de la sous-TdC pour « renforcer »



Se développer

Cette sous-TdC se concentre sur les activités de l'ARC visant à accroître l'intérêt et la demande pour ses services et ses produits d'assurance souveraine. Le résultat intermédiaire est une augmentation de l'échelle et de la durabilité des opérations et des ventes d'assurances de l'ARC au sein et au-delà de sa base de clients actuelle. Les nouveaux produits et les améliorations apportées aux produits existants alimentent cette chaîne de résultats du parcours « innover ».

Figure 7 : Diagramme de la sous-TdC pour « se développer »



2.3 Environnement opérationnel de l'ARC

L'environnement opérationnel de l'ARC a continué à évoluer depuis que l'ARC a lancé sa première police en 2014. Annex A fournit plus de détails sur cet environnement.

D'un **point de vue économique**, les perspectives pour l'Afrique dans son ensemble étaient positives (avec des réserves évidentes en raison de l'hétérogénéité du continent) avant la pandémie de Covid-19, mais l'année 2020 a vu la pire récession depuis plus de 50 ans, avec une contraction du PIB de 2,1 % (BAD, 2021). Dans une situation budgétaire aussi tendue, les dépenses publiques ont été concentrées sur les plans de relance économique et la santé ; les niveaux de la dette publique augmentent et la lenteur des campagnes de vaccination limite le redémarrage économique. Dans un tel contexte, nous nous serions attendus à une croissance progressive des polices de l'ARC jusqu'en 2020, puis à une réduction. Cependant, des subventions aux primes ont été apportées par les donateurs en 2019, ce qui signifie qu'il est difficile de comprendre comment ces facteurs macroéconomiques affectent la demande (voir la section 5 pour les conclusions de l'évaluation sur la demande).

Dans l'ensemble, les mêmes défis qui ont plombé **le soutien international à la sécheresse** en 2014 demeurent ; malgré les alertes précoces, les financements internationaux pour atténuer et répondre aux impacts de la sécheresse continuent d'affluer lentement (Crossley *et al.*, 2021). Il existe des tentatives de la communauté internationale pour y remédier - notamment le financement basé sur les prévisions et les programmes de réponse aux chocs - mais elles restent limitées dans leur ampleur (voir, par exemple, Obrecht, 2019).

Cela est préoccupant, compte tenu du fait que la fréquence et l'intensité des **catastrophes liées aux risques naturels** sont déjà élevées et ne cessent d'augmenter : plus d'un tiers des sécheresses et environ un cinquième des inondations dans le monde ont eu lieu dans la région au cours de la dernière décennie (Banque mondiale, 2021). Cette tendance est principalement due au changement climatique, à la croissance démographique et à l'urbanisation. Sur l'ensemble des personnes qui ont été affectées par des aléas en Afrique entre 2000 et 2019, la plupart ont été touchées par la sécheresse (80 %), les inondations (16 %) et les tempêtes (4 %) (ReliefWeb, 2019), avec d'importantes variations sur le continent. Les catastrophes touchent des dizaines de millions de personnes chaque année (voir, par exemple, Nations Unies (2020)). Les gouvernements réagissent à ces menaces, mais le rythme de développement des infrastructures, du cadre réglementaire et des capacités de gestion des risques n'a pas suivi, pas plus que les investissements : seul 1 % du budget national de 16 pays africains est directement consacré aux interventions de réduction des risques de catastrophe (RRC) (Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe (UNDRR), 2020).

Le paysage GRC a considérablement évolué au cours des dix dernières années. **Au niveau mondial, l'intérêt et le financement pour la GRC** ont été stimulés et renforcés par le débat sur les pertes et dommages au sein du processus de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), et par la création de partenariats, d'initiatives et de sources de financement de soutien, comme le Partenariat mondial InsuResilience, le Fonds pour les solutions InsuResilience et le Forum pour le développement de l'assurance, qui cherchent tous à soutenir et à permettre des initiatives d'assurance pour le développement.

La compréhension et l'engagement des décideurs politiques et du personnel technique en **Afrique en matière de GRC** ont considérablement augmenté depuis 2014, bien que partant d'une base très faible. Cette évolution est due principalement au travail de l'ARC et de la Banque mondiale, et plus récemment de l'ADRFi. La GRC est intégrée dans de nombreuses interventions et programmes GRC spécifiques de la Banque mondiale, dont le Programme 2015-20 de financement des risques de catastrophes en Afrique (ADRF), le Mécanisme mondial de financement du risque (GRiF) et l'indice de sécheresse de nouvelle génération (voir Encadré 5: pour plus de détails). Ces programmes ont aidé les gouvernements africains à mieux comprendre leurs risques de catastrophe, à élaborer des stratégies GRC pour y faire face et à introduire de nouvelles mesures - telles que l'assurance et le crédit en cas de catastrophe - pour y remédier. La tendance est claire, mais les chiffres restent insuffisants - seule une poignée de pays ont des stratégies GRC finalisées - et la GRC n'est pas encore institutionnalisée dans la plupart des pays.

3 Approche d'évaluation

3.1 Objectifs, cadre et public

3.1.1 Objectifs

Les **objectifs** de la FE2 ont été révisés après l'élaboration de l'évaluation globale (2015), afin de répondre aux besoins d'un large groupe de parties prenantes, ainsi qu'aux évolutions de l'ARC et de son contexte. L'objectif révisé pour la FE2 est le suivant :

Évaluer dans quelle mesure l'ARC contribue-t-elle de manière rentable à la réponse aux catastrophes et au développement des capacités GRC¹⁶ dans les États membres, à l'augmentation de la demande pour ses services et produits et au développement d'une base pour la durabilité à long - terme.

De nouvelles questions d'évaluation ont été convenues, reflétant les objectifs révisés et les priorités des parties prenantes. Cela signifie que la FE2 s'est parfois écartée des objectifs du mandat d'origine, ainsi que des objectifs et du cadre prévus dans le rapport initial.

Suite à l'accord initial sur les questions générales de l'évaluation, l'équipe d'évaluation a entrepris un processus « d'approfondissement de la conception ». Cela a permis de développer une approche plus détaillée pour répondre aux questions d'évaluation, y compris la révision et le développement de sous-questions détaillées et la révision de la TdC. Le résultat de ce processus fait l'objet d'un rapport de « conception détaillée » (OPM, 2021b). Comme ce document présente les questions d'évaluation convenues et l'approche prévue pour y répondre pour la FE2, il remplace le mandat d'origine (10 ans). Il n'y a pas eu d'écarts majeurs par rapport à cette conception, bien que certains changements dans les détails des sous-questions d'évaluation soient notés ci-dessous.

3.1.2 Cadre

Le **cadre** de la FE2 a été convenu avec la contribution des donateurs et de l'ARC. Il a été circonscrit comme suit :

- L'impact au niveau des ménages n'était pas un objectif pour la FE2, mais il peut être pris en compte dans des évaluations d'impact ultérieures.
- Les produits les plus récents du Groupe ARC et ceux en cours de développement ou de pilotage (y compris l'assurance pour les cyclones tropicaux, les O&E et les événements climatiques extrêmes) ont été examinés du point de vue de la durabilité et de la demande de services, mais l'évaluation n'a pas pris en compte les travaux de développement des capacités connexes, ni le rapport valeur/argent des activités de recherche et développement et de pilotage qui leur sont associées.

¹⁶ À noter que, lorsque ce document fait référence à la GRC, cela ne s'applique qu'à la GRC telle qu'elle est soutenue par l'ARC, ce qui inclut la modélisation du risque ARV et les systèmes d'alerte précoce, la planification d'urgence et le transfert de risque via l'assurance.

- ARC Replica a été considéré dans la mesure où il contribue au développement de la capacité des pays et constitue une source possible de demande supplémentaire pour l'avenir. Il n'a pas été évalué séparément en tant qu'activité autonome et n'est pas inclus dans l'étude du rapport valeur/argent.

3.1.3 Publics

Les conclusions de l'évaluation de l'ARC s'adressent à trois publics principaux : les parties prenantes de l'évaluation, les parties prenantes de l'ARC et la plus large communauté FRC et gestion des risques. Chacun de ces groupes comporte des utilisations différentes des conclusions de l'évaluation et fera l'objet d'approches différentes.

Le rapport initial de l'évaluation globale a élaboré un plan complet d'engagement des parties prenantes et de communication, qui a été mis à jour pour la FE2 (voir OPM (2021b)). Les principaux publics et membres de FE2 sont résumés dans Tableau 4 ci-dessous. Lors de la conception de l'évaluation, de l'analyse et de la production du rapport, l'accent a été mis sur la consultation et la discussion avec les principales parties prenantes de l'évaluation, représentées par le GDE, ainsi que les représentants de la direction de l'ARC, les homologues de l'évaluation et les donateurs finançant l'évaluation.

Le projet de rapport (en anglais et en français) sera discuté avec le GDE, qui représente les principales parties prenantes. Ce sera l'occasion de commenter et de réfléchir aux méthodes, aux résultats et aux conclusions identifiés par l'équipe d'évaluation. En tant que principale partie prenante de l'évaluation, ce groupe sera le plus à même de réfléchir et de réagir aux conclusions de l'évaluation. L'ARC fournira une réponse de la direction au rapport final et, en consultation avec le Conseil d'administration de l'ARC et d'autres parties prenantes clés, sera chargée de répondre aux conclusions et aux recommandations. Étant donné que l'OPM entreprendra d'autres évaluations dans le cadre d'un contrat qui court jusqu'en 2024, il y aura suffisamment d'opportunités pour évaluer dans quelle mesure les conclusions de FE2 seront-elles utilisées par les principales parties prenantes.

Tableau 4 : Publics ciblés

Groupe d'audience	Membres
Parties prenantes principales de l'évaluation	Direction et Conseil d'administration du Groupe ARC (Agence ARC et ARC Ltd)
	Donateurs de l'ARC, dont le FCDO
	Pays membres
	UA, BAD, autres membres du GDE
Parties prenantes de l'ARC	Les décideurs politiques et les techniciens des gouvernements africains qui sont directement impliqués dans l'ARC et la GRC
	Les partenaires clés de l'ARC, tels que PAM, Start Network, organisations effectuant des évaluations de processus, UA et BAD
	La sphère non gouvernementale qui interagit dans les pays africains avec les gouvernements et l'ARC autour des questions DRM/FRC
	Les bénéficiaires (ou bénéficiaires potentiels) des polices (c'est-à-dire les citoyens)

Groupe d'audience	Membres
La communauté FRC et gestion des risques élargie	Les bailleurs de fonds, les institutions financières internationales, les praticiens, les décideurs et les universitaires travaillant sur les pools de risques régionaux et dans des domaines connexes, tels que la gestion des risques de catastrophe, la réponse humanitaire, la protection sociale, ou encore les acteurs du suivi et de l'évaluation en dehors de l'Afrique.

Le rapport final sera partagé et diffusé à un plus grand nombre de parties prenantes par le biais d'une série d'approches. Une synthèse accessible en anglais et en français sera élaborée pour une diffusion plus large. Le rapport principal et le mémoire seront téléchargés sur le site Web de l'OPM et diffusés par le biais de blogs, de courriels et de réseaux sociaux. Des liens seront établis avec d'autres sites Web et logiciels de gestion de messagerie électronique pertinents. Sur demande, l'équipe d'évaluation présentera les conclusions de l'évaluation à la Conférence des Parties de l'ARC, qui constitue un canal essentiel pour atteindre les États membres. L'équipe recherchera également des occasions pour partager les conclusions et les enseignements lors de conférences et d'événements de donateurs pertinents, notamment la conférence InsuResilience 2022, où tous les principaux groupes de parties prenantes devraient être représentés.

3.2 Approche et méthodologie de l'étude

La FE2 a adopté une approche largement fondée sur la théorie, conformément à la conception globale de l'évaluation, exposée dans le rapport initial et basée sur les sous-TdC décrites ci-dessus (OPM, 2017a). Dans la pratique, un processus itératif a été suivi pour développer les sous-TdC, avec un travail continu mené pendant l'évaluation en vue de les affiner. La TdC a été utilisée comme cadre d'intégration, mais les questions d'évaluation n'ont pas été définies séparément pour la TdC elle-même.

La FE2 contribue à la constitution d'une base d'éléments factuels sur la contribution de l'ARC à l'obtention des résultats souhaités, comme indiqué dans le document initial de conception de l'évaluation globale. Cependant, étant donné qu'il s'agissait d'une évaluation formative et que les parties prenantes ont donné la priorité à l'examen d'un large éventail de questions, elle n'a pas entrepris le processus complet de vérification itérative des hypothèses décrit par Mayne comme constituant une analyse de contribution formelle (Mayne, 2008).

L'équipe d'évaluation a adopté une approche mixte pour collecter des données et identifier des preuves triangulées à partir de diverses sources, afin de répondre aux questions d'évaluation et de tester les sous-éléments définis de la TdC de l'ARC. Les sources de données comprenaient l'analyse de documents et des entretiens structurés et semi-structurés, faisant appel à l'analyse qualitative et quantitative selon les besoins. Les enquêtes quantitatives et qualitatives apportent des hypothèses et des visions du monde différentes dans les méthodes d'enquête, et leur combinaison renforce le processus.

Outre l'examen des documents, la principale méthode de collecte des données a consisté en des entretiens semi-structurés avec des informateurs clés (KII) et des entretiens approfondis. Ceux-ci combinaient une collecte de données structurée avec des questions

plus ouvertes, qui permettaient de partager et d'explorer des informations approfondies et nuancées.

L'analyse du rapport valeur/argent a développé une TdCV séparée et a entrepris une évaluation formative du rapport valeur/argent selon l'approche décrite dans la section 0. Une analyse coûts/bénéfices (ACB) est actuellement entreprise séparément, avec un partage d'informations entre les équipes.

L'activité a été organisée en cinq flux de travail, chacun dirigé par un responsable. L'équipe a organisé de nombreuses réunions internes pour présenter les conclusions, afin qu'elles y soient commentées et débattues, et pour discuter des recommandations qui en découlent.

3.2.1 Principaux groupes d'informateurs clés et de répondants à l'enquête

Les *types* de répondants suivants constituent les principales sources d'information pour la FE2.

- **Le Groupe ARC** : Nous avons interrogé des personnes clés de l'Agence ARC et d'ARC Ltd, ainsi que le GDG. Cela a permis d'obtenir des données claires et récentes sur la structure, la gouvernance et le fonctionnement de l'organisation.
- **Les pays membres de l'ARC** : Nous avons cherché à comprendre les perspectives des gouvernements des pays envers l'ARC et leurs expériences avec l'ARC et ses offres. Les pays ont été divisés en trois catégories : les détenteurs actuels d'une police ; les États membres ayant un protocole d'accord, mais sans police ; et les États membres sans protocole d'accord. Les deux premiers groupes ont été l'objet principal de l'évaluation. Ils peuvent également être divisés suivant qu'ils aient déjà reçu ou pas des paiements. Les répondants étaient les homologues de l'ARC, en particulier les membres des GTT.
- **Les donateurs de l'ARC** : Les donateurs de l'ARC financent le travail et participent à la définition de la stratégie et des objectifs du Groupe.
- **Les partenaires de mise en œuvre et les partenaires stratégiques clés de l'ARC** : Les partenaires de mise en œuvre de l'ARC - Start Network et PAM - contribuent à opérationnaliser l'ARC, les pays détenteurs de polices et leurs réponses aux catastrophes. Ils ont donc une vision pratique du fonctionnement de l'ARC. Les principaux partenaires stratégiques actuels comprennent la BAD, l'UA et les organisations sous-régionales qui soutiennent et encouragent l'ARC.
- **Les acteurs mondiaux du FRC** : Les acteurs mondiaux du FRC aident à contextualiser l'ARC dans le paysage plus large du FRC.

3.2.2 Échantillonnage et collecte des données

Deux flux de travail ont utilisé des échantillons au niveau national. Pour aborder la QE1 (développement des capacités), nous avons utilisé un échantillon de quatre pays qui détiennent actuellement des polices (Côte d'Ivoire, Mauritanie, Zambie et Zimbabwe), dont deux ont récemment reçu des paiements (Zimbabwe and Côte d'Ivoire). Pour répondre à la QE3 (demande), nous avons complété les informations de l'échantillon QE1 par cinq pays

supplémentaires qui ont un protocole d'accord, mais qui n'ont pas acheté d'assurance au cours des trois dernières années : Burkina Faso, Djibouti, Lesotho, Mozambique et Somalie.

Les principaux groupes de répondants pour les KII sont indiqués dans Tableau 5 ci-dessous. La matrice d'évaluation et le plan d'échantillonnage ont permis d'identifier les groupes de répondants susceptibles de fournir des informations pour chaque question (voir Annex C). Étant donné que la plupart des répondants ont fourni des informations relatives à un certain nombre de questions, les exigences en matière de données ont été intégrées dans un seul outil à utiliser avec chaque groupe spécifique de répondants ou, le cas échéant, avec des individus spécifiques.

Sur un échantillon prévu de 66 personnes, 64 personnes au total ont été interviewées. Les rôles des personnes interrogées sont indiqués dans Annex G. Cela représente 97% du nombre total prévu à l'origine, bien que dans certains cas, des personnes supplémentaires aient été interviewées dans des groupes particuliers. Le principal défi a été d'organiser des entretiens avec des répondants de pays ne disposant pas de polices : de nombreux pays ont été contactés à plusieurs reprises en vue d'obtenir des entretiens. L'échantillon initial était composé du Bénin, du Mozambique, du Ghana, du Nigeria et de l'Ouganda ; les personnes effectivement interrogées venaient du Burkina Faso, du Mozambique, de la Somalie, de Djibouti et du Lesotho. Nous n'avons pas non plus été en mesure d'organiser des entretiens avec certains membres de haut niveau du Conseil, dont la prise de fonctions était relativement récente.

L'autre question clé concernait les entretiens avec les membres des GTT dans les pays dotés de polices ; l'objectif était d'interroger jusqu'à cinq personnes pour chaque groupe, à savoir le superviseur du programme, le coordinateur gouvernemental et les responsables techniques de la modélisation des risques, de la planification d'urgence et RTP. Cela n'a pas été possible car - après de nombreuses tentatives - certains membres du personnel local n'ont pas été disponibles. Dans certains cas, une même personne remplissait deux fonctions.

Tableau 5 : KII : échantillons prévu et réel

Organisation	Groupe/sous-groupe de répondants	Répondants prévus	Nombre de personnes interviewées
ARC			
Agence ARC	Personnel de l'Agence ARC plus Bureau du GDG	16	16
ARC Ltd	Personnel ARC Ltd	3	5
Conseil d'administration	Membres du Conseil d'administration	2	0
Pays			
Répondants du gouvernement	Actuels détenteurs de polices (Côte d'Ivoire, Mauritanie, Zambie, Zimbabwe)	20	13
	Membres ayant actuellement un protocole d'accord, mais pas de police (Burkina Faso, Djibouti, Lesotho, Mozambique, Somalie)	5	5
Autres répondants			

Organisation	Groupe/sous-groupe de répondants	Répondants prévus	Nombre de personnes interviewées
Acteurs régionaux		6	5
Acteurs FRC mondiaux		4	7
Donateurs		8	6
Partenaires de mise en œuvre		2	5
Comité de révision technique (CRT)		0	1
Total des répondants		66	64

Des directives d'entretien ont été élaborées pour tous les groupes de répondants, prévoyant des entretiens semi-structurés. Les directives initiales ont été élaborées et testées lors des premiers entretiens, puis révisées sur la base de cette expérience. Des directives différentes ont été utilisées pour les différents groupes de répondants. Les entretiens ont été menés à distance à l'aide de Microsoft Teams ou d'applications similaires, normalement en présence de deux membres de l'équipe d'évaluation, l'un d'eux faisant office de preneur de notes. Les responsables des flux de travail ont mené la plupart des entretiens. Les entretiens ont été menés en anglais, français ou portugais par des locuteurs natifs et les notes d'entretien ont été traduites en anglais, si nécessaire. Les notes d'entretien ont été saisies et codées dans NVivo, puis exportées sous la forme d'une matrice de données qualitatives organisées de manière thématique et multi-répondants, pour être analysées par les responsables des flux de travail.

Une « enquête de perception » plus structurée a également été réalisée. Il s'agissait d'un outil léger, essentiellement fermé, qui visait à évaluer les perceptions des répondants sur l'ARC et sa valeur. Cette enquête comprenait certaines questions issues de l'enquête sur les perceptions FE1, mais sans s'y limiter. Cet outil a été soumis via une enquête en ligne auto-administrée (Microsoft Forms). Les répondants sont détaillés dans Tableau 6. Les questionnaires ont été envoyés en anglais ou en français, selon le cas.

Au total, 26 personnes ont été contactées dans le cadre de l'enquête (une par pays) et 16 réponses ont été reçues (deux en provenance d'un pays), ce qui peut être considéré comme un taux de réponse de 62%. Aucune réponse n'a été reçue des pays membres qui n'ont pas de protocole d'accord. Les données ont été analysées à l'aide de distributions à fréquences simples. De plus amples détails sur l'enquête sont fournis dans Annex E.

Tableau 6 : Enquête en ligne : nombre potentiel et réel de répondants

	Détenteurs de polices actuels ou antérieurs	Membres avec un protocole d'accord, mais n'ayant jamais eu de police	Membres sans Protocole d'accord	Total
Nombre total de contacts	14	7	5	26
Nombre de réponses reçues	13	3	0	16

3.3 Principes d'évaluation

L'équipe d'évaluation a veillé à ce que l'évaluation respecte les normes de référence en matière de qualité et d'éthique.

En ce qui concerne les normes de qualité, nous avons suivi les Standards de qualité pour l'évaluation du développement de l'OCDE, qui sont « destinées à améliorer la qualité des processus et des produits d'évaluation et à faciliter la collaboration ». Ces Standards ont été établie par consensus international et décrivent les principales dimensions de la qualité de chaque phase d'un processus d'évaluation typique (OCDE, 2010). Le document de conception de l'évaluation a été examiné et approuvé par le Service d'évaluation, d'assurance qualité et d'apprentissage de FCDO (EQuALS). Ce rapport final fera l'objet d'un examen similaire.

L'évaluation a respecté les normes éthiques et a adhéré aux principes reconnus de rigueur et de qualité. Nous avons suivi les principes énoncés dans les *Guiding Principles for Evaluation* de l'American Evaluation Association, qui comprennent l'enquête systématique, la compétence, l'intégrité, le respect des personnes, le bien commun et l'équité (American Journal of Evaluation, 2021). Nous avons également cherché à répondre aux cinq principes clés de l'évaluation formulés par l'Association africaine d'évaluation, adaptés aux contextes, aux besoins et aux systèmes de connaissances africains, tout en s'inspirant des idées, des théories et des bonnes pratiques internationales (Association africaine d'évaluation, 2020).

En appliquant ces principes, nous avons veillé à ce qu'ils soient pris en compte tout au long du processus d'évaluation, y compris dans les outils et la formulation des questions, dans la mise en œuvre, ainsi que dans l'analyse et la présentation des conclusions de l'évaluation.

L'équipe d'évaluation s'est appuyée sur son expérience de la conduite de travaux de terrain qualitatifs et quantitatifs pour s'assurer que ces principes et normes éthiques étaient respectés. Toutes les personnes interrogées agissaient dans le cadre de leurs fonctions professionnelles et aucun entretien n'a été réalisé avec des bénéficiaires finaux ou des groupes vulnérables. Par conséquent, aucune autorisation éthique spécifique n'a été requise.¹⁷ L'objectif de la collecte de données a été expliqué et un consentement éclairé a été obtenu. L'anonymat et la confidentialité des répondants ont été respectés et les citations ont été anonymisées. Le principe « ne pas nuire » a été suivi et la sécurité de tous les participants a été assurée tout au long du processus d'évaluation, conformément à la pratique standard de l'OPM. Ni le processus de collecte des données, ni aucune des données collectées ou rapportées, n'ont été considérés comme présentant un quelconque risque pour les répondants. Toutes les données sont conservées en toute sécurité par OPM. Étant donné que les répondants désignés, agissant dans leur rôle professionnel, ont été sélectionnés pour l'entretien et contactés directement, l'utilisation d'une enquête en ligne n'était pas censée créer de problèmes de représentativité ou d'inégalité d'accès.

¹⁷ Lorsque les entretiens sont menés uniquement avec des employés fournissant des informations dans le cadre de leur travail, une étude est normalement exemptée de l'examen par le Comité d'examen éthique de l'OPM.

Les personnes interrogées sont en général censées voir les résultats de l'évaluation en raison de leur rôle et l'équipe veillera à ce que les produits de synthèse leur soient communiqués directement.

Le genre et l'équité ont été des considérations transversales pendant la FE2, reflétant la propre stratégie et le plan d'action de l'ARC, à la fois dans la formulation des questions d'évaluation et dans l'approche pour les poser. En outre, l'importance des différents contextes et caractéristiques des divers États membres a été considérée comme une dimension de l'évaluation, y compris dans la sélection des pays de l'échantillon.

Les membres de l'équipe d'évaluation n'ont pas été impliqués dans la conception ou la mise en œuvre du travail de l'ARC et aucun conflit d'intérêt potentiel n'a été identifié. L'équipe a pu travailler de manière indépendante et sans entraves.

3.4 Gouvernance de l'évaluation

Au cours de la phase initiale de conception, le FCDO, l'ARC et un groupe restreint de donateurs ont convenu que les évaluations de l'OPM devaient constituer un ensemble commun, unique et cohérent d'appréciations, reflétant les priorités des donateurs et du groupe ARC. Cela permet d'éviter les doublons et les inefficacités qui pourraient survenir si d'autres évaluations devaient être entreprises séparément par des donateurs.

Ces travaux sont actuellement dirigés par un nouveau GDE, qui comprend un large éventail de parties prenantes capables d'adopter collectivement un point de vue indépendant de l'ARC, ainsi que des représentants de l'ARC. Le GDE est composé de représentants de l'ARC (Agence et Ltd), de donateurs, d'États membres, de l'UA et de la BAD, ainsi que d'un expert indépendant. Le mandat du GDE est de soutenir la pertinence et la qualité des produits clés de l'évaluation, à la fois en termes de référence pour les phases d'évaluation et les rapports d'évaluation ainsi que de supporter la mise en œuvre de l'évaluation, notamment en participant aux délibérations sur son opérationnalisation.

Pour la FE2, le GDE s'est réuni pour examiner un projet de note de conception et convenir des questions d'évaluation prioritaires. Il a également été demandé au groupe de commenter le document de conception complet, avec la signature finale de la note par le président du GDE. Le GDE a également fourni des commentaires approfondis et réfléchis, tant verbalement que par écrit, sur le projet de rapport d'évaluation, qui ont été soigneusement examinés par OPM.

OPM est responsable de la remise de l'évaluation et des rapports contractuels au FCDO. Tous les principaux produits d'évaluation seront également examinés par EQuALS, le service d'assurance qualité des évaluations du FCDO.

3.5 Qualité des preuves et limites

La qualité des preuves a été en général raisonnablement élevée. Les KII ont été guidés par des directives d'entretien systématiquement développées, et la participation de deux membres de l'équipe d'évaluation a permis à l'enquêteur principal de se concentrer sur l'établissement d'un rapport et sur la qualité et la fluidité des entretiens, en approfondissant

les questions lorsque cela était nécessaire. En général, les répondants ont été jugés raisonnablement ouverts et honnêtes dans leurs réponses.

Il y a eu moins de possibilités d'évaluer la qualité des réponses à l'enquête en ligne, même si les questions étaient simples et courtes et relevaient de la compétence des répondants invités. Les réponses en texte libre suggèrent que la compréhension et l'engagement étaient bons.

L'exhaustivité de l'échantillon a été généralement élevée pour les KII, favorisée dans la plupart des cas par des relations directes entre l'ARC et les répondants, et par le soutien actif de l'ARC pour encourager l'engagement. Le groupe le moins réactif a été celui des pays n'ayant pas de polices, où de multiples approches pour élargir l'échantillon et obtenir des réponses ont été nécessaires.

La réponse de l'échantillon a été plus faible pour l'enquête en ligne, malgré un suivi intensif. Cela était attendu et le taux de réponse global a été acceptable pour ce type d'enquête. Aucune réponse n'a été reçue des pays n'ayant pas de protocole d'accord, ce qui signifie que les pays les moins engagés n'étaient malheureusement pas représentés.

Les conclusions de l'évaluation ont été triangulées entre différentes sources, et aucun schéma général de divergence n'a été identifié. Toute divergence identifiée autour de questions ou de sujets particuliers est notée au point correspondant du rapport.

Les principales limites de cette évaluation sont les suivantes :

- Pour la plupart des pays, la pandémie de Covid-19 est une préoccupation dominante depuis début 2020. Cela a entraîné de multiples défis, qui ont impacté sur les opérations de l'ARC et de ses États membres. Ce contexte doit être pris en compte lors de l'examen des conclusions.
- Compte tenu de la nature des questions d'évaluation, une source d'information essentielle est venue des entretiens avec des informateurs clés qui avaient une certaine forme de connexion avec l'ARC, et qui pouvaient donc avoir des intérêts spécifiques à l'esprit. La triangulation a été utilisée pour y remédier et il a été estimé qu'en général les personnes interrogées étaient franches et ouvertes.
- Les entretiens semi-structurés ont été la principale méthode de collecte des données, comme cela était approprié à la nature des informations recueillies. Cela a nécessairement limité le nombre total d'entretiens qui ont pu être menés, tout en augmentant leur richesse. L'idéal aurait été de disposer d'un échantillon plus large de pays, mais cela n'a pas été possible compte tenu des contraintes de temps et de budget, ainsi que des difficultés à contacter les personnes de l'échantillon et à fixer les entretiens. Les échantillons ont été spécifiés pour essayer de capturer les variations les plus importantes, afin de tenter d'atténuer ce problème.
- L'enquête en ligne a également fourni des informations provenant d'un groupe plus large de pays pour équilibrer cela, bien que ces informations n'aient pas la même profondeur et richesse. L'échantillon qui a répondu à cette enquête était également petit, en partie inévitablement parce qu'il s'agissait d'une enquête sur les pays. Cependant, les informations fournies ont été utiles à l'évaluation et ont constitué une source supplémentaire de triangulation pour les entretiens semi-structurés.

- Comme indiqué ci-dessus, les groupes qui ont été sous-représentés dans les données des entretiens, par rapport aux intentions initiales, sont les suivants : les pays membres qui n'ont pas de protocole d'accord (enquête en ligne ; aucune réponse reçue) ; les pays membres qui ont un protocole d'accord, mais pas de polices (plusieurs pays ont dû être contactés afin d'en interviewer cinq) ; les membres des GTT nationaux ayant des responsabilités techniques spécifiques (c'est-à-dire autres que les superviseurs de programme et les coordinateurs gouvernementaux), alors que dans certains cas, seules quelques personnes dans un rôle spécialisé donné ont été interviewées ; et les membres du Conseil de l'ARC.
- En outre, les directives d'entretien couvraient un grand nombre de sujets. Dans certains cas, les enquêteurs n'ont pas eu le temps de poser toutes les questions et ont dû faire preuve de discernement pour choisir les plus pertinentes.
- La collecte des données a été effectuée à distance en raison de la persistance de la pandémie mondiale de Covid-19. Bien que l'équipe d'évaluation ait une grande expérience de la mise en œuvre de la collecte de données à distance, cela peut avoir affecté les relations établies avec les répondants. D'autre part, cela a permis de réduire le coût par entretien et d'assurer une plus grande cohérence dans les entretiens réalisés.
- L'ARC a fourni des documents sur demande, y compris des documents internes confidentiels. Dans certains cas, la documentation et les données n'étaient pas disponibles. Il s'agissait notamment d'un manque d'informations détaillées sur les dépenses réelles par domaine de programme. Cela est dû à un manque de détails enregistrés par les systèmes du PAM.
- Il s'agissait d'une évaluation formative et aucune tentative n'a été faite pour entreprendre une analyse formelle des contributions. Alors que les entretiens et l'analyse ont cherché à identifier le rôle de l'ARC, tout en le plaçant dans son contexte plus large, il existe des limites à la mesure dans laquelle les contributions d'autres acteurs peuvent être identifiées séparément dans certains domaines. Étant donné que la plupart des activités FE2 étaient axées sur les initiatives entreprises par l'ARC elle-même, cela n'a pas été considéré comme une limitation majeure.

4 Conclusions : développement des capacités

4.1 QE1 : Dans quelle mesure - et comment - l'ARC contribue-t-elle au renforcement des capacités systémiques de GRC dans les États membres pour anticiper, planifier, financer et répondre aux catastrophes liées au climat ?

Conclusion globale : L'ARC a renforcé les capacités de 17 États membres en ce qui concerne la sécheresse, la modélisation des risques, la planification d'urgence et la compréhension des produits d'assurance. Des plans d'urgence plus nombreux et plus solides sont en place, mais cela ne s'est souvent pas traduit par une réponse rapide. En général, les capacités créées ne semblent pas être durables et l'ARC ne dispose pas d'un modèle clair de graduation par pays. Le développement des capacités en matière de genre et de S&E a été assez limité. L'ARC n'élabore pas de stratégies GRC holistiques et n'est probablement pas bien placée pour le faire. L'ARC cherche à réduire les coûts du renforcement des capacités, qui sont substantiels et considérés comme non viables par les bailleurs de fonds.

L'évaluation a utilisé les KII et un examen des documents pour comprendre dans quelle mesure les capacités individuelles, organisationnelles et systémiques se sont-elles améliorées, et le rôle que l'ARC a joué dans ces changements. Les principaux informateurs pour QE1 étaient des répondants gouvernementaux de quatre États membres qui ont bénéficié du renforcement des capacités de l'ARC, ainsi que des homologues sélectionnés de l'ARC. Certaines des informations recueillies auprès d'informateurs clés aux niveaux régional et mondial ont également éclairé et contribué à trianguler ces données. Comme indiqué précédemment, l'évaluation s'est principalement concentrée sur la sécheresse, et donc cette question d'évaluation concerne le renforcement des capacités d'anticipation, de planification, de financement et de réponse à la sécheresse.

Le défi du renforcement des capacités pour l'ARC ne doit pas être sous-estimé, et il a été souligné dès l'étude de faisabilité de l'ARC de 2011 (Banque mondiale, 2011), dans lequel on peut lire : « Le renforcement des capacités sera essentiel à cette initiative, car les composantes techniques sont complexes, les approches financières sont nouvelles et les pays membres devront avoir une solide compréhension de l'approche afin de prendre des décisions éclairées, non seulement sur la participation individuelle, mais aussi sur la manière dont la région dans son ensemble souhaite gérer le mécanisme. L'expérience de l'Éthiopie et du Malawi, qui ont mis en œuvre certaines des approches proposées dans l'ARC, a démontré que le renforcement des capacités est une activité qui absorbe beaucoup de temps et de ressources, et qui nécessite une attention permanente et ciblée. »

En tant que tel, le renforcement des capacités - en particulier dans les domaines fondamentaux de l'ARC que sont la modélisation des risques, la planification d'urgence et le RTP - est une partie essentielle de l'offre de l'ARC et s'inscrit principalement dans son

deuxième objectif stratégique : renforcer la GRC sur le continent.¹⁸ La stratégie identifie l'amélioration du renforcement des capacités comme une action hautement prioritaire pour les cinq années. L'engagement des pays est dirigé par l'Agence ARC, laquelle fournit également un renforcement des capacités et une formation sur la modélisation des risques et la planification d'urgence, alors qu'ARC Ltd fournit la formation et le soutien sur les RTP.

QE1.1 Dans quelle mesure l'ARC a-t-elle renforcé la capacité des États membres à planifier, se préparer et répondre aux risques assurés ?

Résumé des conclusions

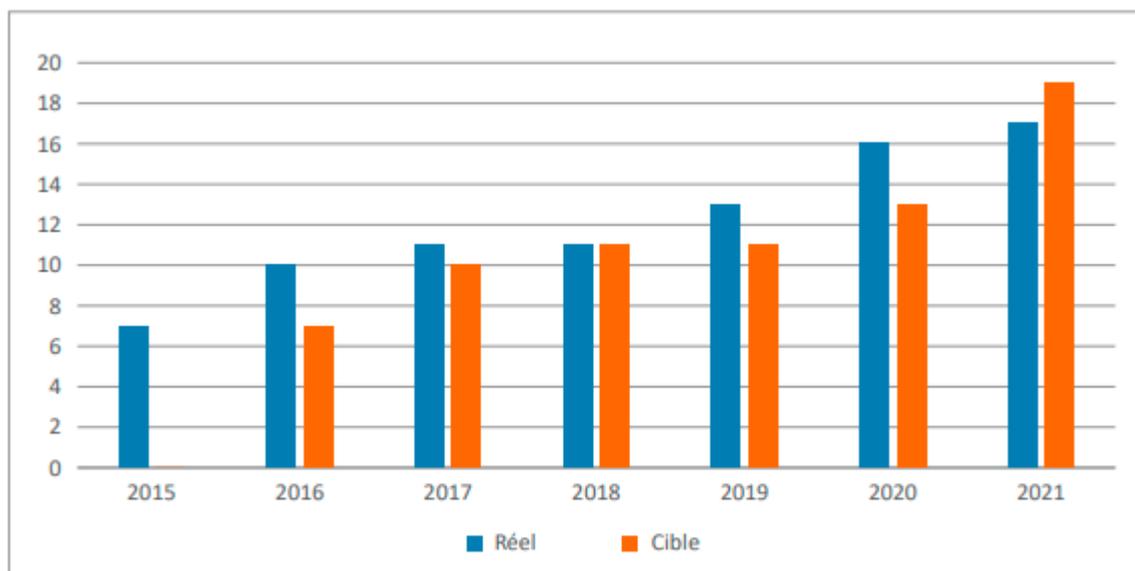
En 2021, l'ARC avait réussi à renforcer les capacités de 17 États membres, comme en témoigne un Certificat de conformité en cours de validité.¹⁹ Cela signifie qu'un GTT aura été mis en place, que ses membres auront complété le programme de renforcement des capacités, que l'ARV sera personnalisé et que le GTT aura soumis un PO qui est conforme aux normes de l'ARC et qui a été recommandé pour approbation par le CRT et le Mécanisme d'évaluation par les pairs.

Le nombre de pays disposant d'un Certificat de conformité en cours de validité n'a cessé d'augmenter, passant de 7 en 2015 à 17 en 2021. Cette croissance régulière est positive et a généralement dépassé les objectifs du cadre logique (sauf en 2021, où l'objectif est passé de 13 à 19 - voir Figure 8). Il reste encore du chemin à parcourir pour atteindre l'objectif de l'ARC de fournir un renforcement des capacités aux 35 pays signataires et de l'étendre à tout le continent (objectif exprimé dans la stratégie de collecte de fonds 2022).

¹⁸ Le renforcement des capacités est défini dans la stratégie comme « un processus par lequel les gouvernements obtiennent, améliorent et conservent les compétences, les connaissances, les outils et les autres ressources nécessaires pour gérer une situation de catastrophe. »

¹⁹ Un Certificat de conformité est une approximation raisonnable de la capacité, car il exige d'un pays qu'il se dote d'un plan opérationnel approuvé, qu'il ait des paramètres ARV personnalisés et qu'il soit en conformité avec les exigences de planification opérationnelle.

Figure 8 : Le nombre d'États membres de l'ARC disposant d'un Certificat de conformité valide



Source : Cadre logique de l'ARC

Si l'évaluation montre clairement que la capacité des gouvernements a été renforcée pour permettre aux pays de s'engager avec le produit sécheresse de l'ARC, elle n'a pas été en mesure de quantifier les avantages plus larges. Il est probable que le renforcement des capacités en matière de modèles de risques, de planification d'urgence et la création de GTT ont renforcé la réponse aux catastrophes de manière plus générale ; nous nous attendons à ce que des avantages plus larges soient obtenus. Cependant, l'évaluation n'a pas explicitement cherché à obtenir des preuves à ce sujet (par exemple, si les PO sont utilisés pour soutenir la planification et la réponse nationales à la sécheresse ou s'ils sont purement utilisés en relation avec un paiement ARC), et nous ne sommes donc pas en mesure de quantifier ces avantages plus larges.

Examen des résultats du renforcement des capacités de l'ARC :²⁰

- 20 pays utilisent les outils de l'ARC dans leurs **systèmes nationaux d'alerte précoce**, selon les rapports de l'ARC sur ses indicateurs clés de performance. Nos entretiens ont révélé que les informations ARV sont utilisées comme un intrant dans les systèmes d'alerte précoce (sauf en cas de problèmes de confiance dans le modèle), s'ajoutant aux informations provenant d'autres systèmes établis qui sont plus axés sur la sécurité alimentaire et donc plus utiles pour planifier une réponse. Un exemple de l'ARV stimulant une réponse précoce (mi-saison) a été trouvé.
- 17 pays possèdent un Certificat de conformité valide, ce qui signifie qu'ils ont un **PO approuvé**. Nos entretiens ont révélé que le travail de l'ARC sur la planification d'urgence a renforcé la coordination entre les départements gouvernementaux et avec les acteurs externes, en particulier dans les pays ARC Replica. La preuve n'est pas faite que la

²⁰ À noter que la sous-question 1.1.4, qui identifiait les contraintes liées au renforcement des capacités, a été déplacée vers la QE 1.3, où elle s'intègre mieux, afin que la QE 1.1 soit entièrement axée sur les résultats.

qualité des PO s'est améliorée au fil du temps, et il n'y a pas de corrélation claire entre le temps qu'un pays a passé à travailler avec l'ARC et la qualité des plans d'urgence.

- Dans les huit cas où l'ARC a effectué le paiement dans les délais, cinq n'ont pas atteint l'objectif d'une distribution des **réponses** démarrant dans les 120 jours. Les évaluations de processus ont révélé que des problèmes communs - des retards dus à des problèmes des systèmes de gestion des finances publiques, de ciblage et de bureaucratie - ralentissent les réponses. Les futures évaluations d'impact examineront l'efficacité de manière plus détaillée, mais la FE2 a constaté que si le soutien a un impact positif, il est souvent faible et que, s'il est apporté très tard, il ne peut être utilisé pour réaliser l'objectif de réponse rapide de l'ARC.

QE1.1.1 Dans quelle mesure et comment le modèle de sécheresse est-il utilisé comme système d'alerte précoce ?

Résumé : Tous les pays utilisent les informations de l'ARV pour alimenter leurs systèmes d'alerte précoce. Il s'ajoute aux informations provenant d'autres systèmes établis aux niveaux national et régional, qui sont plus axés sur la sécurité alimentaire et donc plus utiles pour planifier une réponse, et dont certains sont basés sur des informations réelles (et non modélisées) et bénéficient donc d'une plus grande confiance. Un exemple de l'ARV stimulant une réponse précoce (mi-saison) a été trouvé.

Selon les indicateurs clés de performance de l'ARC, de 2016 à 2020, environ 10 pays ont chaque année « utilisé l'ARV pour soutenir leur analyse saisonnière précoce et leurs réponses aux populations affectées » ; en 2021, l'indicateur a été légèrement modifié pour devenir « utilisation des outils de l'ARC dans leur SAP national » et le nombre a bondi à 20 pays.

Nos KII ont révélé que ce dernier indicateur est en effet plus étroitement lié à la manière dont les pays utilisent l'ARV. La plupart des GTT utilisent les informations de l'ARV pour surveiller la saison et émettre des alertes précoces. Le modèle de sécheresse n'est pas utilisé comme un système d'alerte formel pour déclencher une réponse, mais comme une source d'informations partagée entre les départements gouvernementaux, tels que les Ministères de l'agriculture et des finances, pour fournir une indication de ce à quoi on peut s'attendre, et pour planifier les impacts sur le budget. Par exemple, l'évaluation du processus de 2020 au Zimbabwe a révélé que « l'ARV est utilisé par le gouvernement pour surveiller la saison et évaluer l'ampleur de toute sécheresse potentielle... l'on considère que l'outil a été bien compris et utilisé de manière appropriée, générant des alertes précoces appropriées. » La Mauritanie a fait exception, en raison de problèmes liés à la précision du modèle de risque.

Répondant du pays : « Nous parvenons à faire de la personnalisation et à comprendre notre risque. L'ARC nous a ouvert les yeux et nous a aidés à planifier à l'avance. »

Le personnel de l'ARC estime que l'une des principales valeurs ajoutées de l'ARC est la technologie de pointe des satellites, qui permet une alerte et des prévisions précoces (par rapport à des systèmes de prévisions météorologiques souvent dépassés), ce qui permet

ensuite aux pays de suivre l'évolution de leurs saisons en temps réel et d'identifier les endroits les plus susceptibles d'être impactés.

Les informations ARV viennent s'ajouter aux informations d'alerte précoce fournies par d'autres sources établies : par exemple, les évaluations des récoltes de mi-saison et de fin de saison du Ministère de l'agriculture ; les systèmes régionaux coordonnés et normalisés d'évaluation de l'insécurité alimentaire (Classification intégrée des phases, Cadre Harmonisé en Afrique de l'Ouest, et Comités d'évaluation de la vulnérabilité en Afrique australe) ; et dans certains pays, le suivi en temps réel des acteurs humanitaires/partenaires du développement. Par exemple, à Madagascar, il existe un bulletin d'information sur la sécurité alimentaire et la vulnérabilité du cluster sécurité alimentaire, et un bulletin d'alerte à la sécheresse du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF). Tous ces systèmes prennent en compte la vulnérabilité et l'insécurité alimentaire dues à une série de causes (telles que les inondations, les ravageurs, les conflits et les déplacements), et sont sans doute plus utiles pour la réponse que l'ARV, qui prend en compte la sécheresse de la saison en cours (et ne rend pas compte des impacts cumulatifs de plusieurs années consécutives de faibles pluies/sécheresse chronique sur les moyens de subsistance).

Il existe des liens entre l'ARC et ces processus. Par exemple, certains membres du GTT siègent au Comité d'évaluation de la vulnérabilité du Zimbabwe (ZimVAC), mais ceux-ci restent des processus parallèles distincts. Le processus VAC implique un suivi communautaire, évaluant directement le nombre de personnes ayant besoin d'aide ; selon un répondant, on lui fait donc davantage confiance qu'à l'ARV. Les processus du Cadre Harmonisé et de VAC sont la source des informations de ciblage, et les distributions financées par l'ARC ne peuvent avoir lieu avant que cela ne se produise.

Répondant du pays : « L'ARV n'est utilisé qu'en tant qu'alerte précoce pour nous donner une indication de ce qui pourrait arriver, mais c'est le processus VAC qui crée une réponse de la part du gouvernement. L'ARV agit réellement comme un signal, mais il ne conduit pas directement à l'action. Le processus VAC prend le dessus sur tout le reste.

Nous avons trouvé un exemple où l'ARV a été utilisé pour déclencher une action précoce, c'est-à-dire une réponse avant la fin de la saison. C'est ce qui s'est produit au Sénégal en 2019 : lorsque la fenêtre des semences a été jugée défaillante, le gouvernement a utilisé ses propres fonds pour distribuer des semences de variétés à maturation courte afin d'essayer d'obtenir une récolte au cours de la saison et atténuer ainsi l'impact de la sécheresse. Les polices de l'ARC en matière de sécheresse des cultures ne peuvent prévoir un paiement qu'à la fin de la saison, mais le modèle pour les pâturages pourrait être développé de manière à permettre des paiements en milieu de saison, ce qui permettrait de jouer un rôle clé dans une action précoce. Il est certainement possible d'explorer davantage l'utilisation de l'ARV pour déclencher des actions précoces, en travaillant avec les gouvernements concernés et d'autres partenaires du développement.

QE1.1.2 Les pays élaborent-ils des plans d'urgence de qualité ?

Résumé : Il y a maintenant plus de plans d'urgence en cas de sécheresse sur le continent grâce à l'ARC et, apparemment, certains ont soutenu la réponse des gouvernements même en l'absence de paiements de la part de l'ARC. La qualité des

plans s'est améliorée depuis l'implication de l'ARC, en raison d'une coordination renforcée entre les départements gouvernementaux et avec les acteurs externes, en particulier dans les pays ARC Replica. Il reste toutefois des marges d'amélioration. La preuve n'est pas faite que la qualité des PO s'est améliorée sur plusieurs années d'engagement de l'ARC, et la pression pour approuver les PO pourrait être inutile à cet égard.

Existence de plans : L'on a constaté une augmentation du nombre de plans d'urgence pour la sécheresse sur tout le continent, ce qui est directement attribuable à l'ARC. Alors que la plupart des pays disposaient d'un plan national d'urgence en cas de catastrophe avant l'arrivée de l'ARC, celui-ci pouvait être multirisque et donc assez général, ou ne pas inclure du tout la sécheresse, comme en Côte d'Ivoire, au Togo, au Ghana et en Guinée. Le personnel de l'Agence ARC raconte que dans des pays comme le Mali et le Burkina Faso, les PO de l'ARC ont été utilisés pour guider les réponses même lorsque les pays n'avaient pas souscrit de police. Ils estiment également que si la planification d'urgence n'est pas un concept nouveau, dans certains pays, le processus d'élaboration d'un PO pour l'ARC a modifié l'équilibre des pouvoirs entre les gouvernements et les acteurs humanitaires, permettant aux premiers de diriger et de guider.

Coordination au niveau du gouvernement : Le GTT est interdisciplinaire ; sa composition varie selon les pays, mais implique généralement les Ministères/départements de l'agriculture, des ressources animales, des finances, de l'environnement, de la sécurité sociale, du genre, de la météorologie, etc. Certains pays avaient déjà mis en place des mécanismes de coordination solides avant l'implication de l'ARC ; par exemple, au Malawi, le Comité technique de réponse humanitaire comprend des représentants de tous les départements. Mais ailleurs, la création du GTT a renforcé la coordination gouvernementale entre les départements concernés, en brisant les silos, en clarifiant leurs rôles et responsabilités et en fournissant un cadre de collaboration clair, ce qui peut favoriser la rapidité des réponses. C'est notamment le cas des pays où la sécheresse n'est pas le principal risque naturel (comme la Côte d'Ivoire).

Répondant du pays : « S'il y a un domaine dans lequel l'ARC a été vraiment positif, c'est celui de réunir les acteurs autour d'une même table pour s'attaquer à un problème, par le biais du GTT. »

Coordination avec les acteurs externes : Les répondants ont clairement indiqué que l'ARC a contribué à rassembler les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux. Même dans les cas où une telle coordination existait auparavant, elle s'est renforcée et a permis de réduire les lacunes et les doubles efforts. La seule exception est la Côte d'Ivoire, où les acteurs humanitaires n'ont pas été actifs sur la sécheresse. L'ARC encourage l'inclusion de la société civile dans le GTT pour représenter les bénéficiaires (parmi ses membres figurent Transparency International, World Vision et Oxfam), le niveau d'engagement variant d'un pays à l'autre.

Cette coordination est, sans surprise, particulièrement forte dans les pays ayant un programme ARC Replica. Bien que le gouvernement soit le chef de file, le programme Replica permet directement une forte coordination, des rôles clairs et transparents pour chaque partie prenante, une coordination autour du ciblage et une harmonisation des

interventions, par exemple en veillant à ce que les transferts d'argent liquide soient d'un même montant, évitant ainsi la confusion et le mécontentement des bénéficiaires.

Qualité : Le CRT assure un contrôle indépendant de la qualité, en examinant et en notant chaque PO et FIP. Sur les neuf pays dont les PO ont été révisés deux fois par le CRT au cours des quatre dernières années, huit d'entre eux ont obtenu un score inférieur lors de la dernière révision, ce qui suggère assez clairement que la qualité n'a pas augmenté. Ces chiffres ne reflètent peut-être pas toute la réalité : certains répondants ont l'impression que le nombre de questions du CRT qui *doivent* être abordées (par opposition à celles qu'il serait « agréable d'aborder ») a diminué, mais il n'y a aucun moyen de le vérifier de manière objective.

Et un commentaire du rapport CRT d'avril 2020 (qui a examiné les PO du Ghana, de la Mauritanie, du Mali et du Sénégal) est particulièrement pertinent en ce qui concerne la qualité. Il souligne que « la persistance de faiblesses identiques ou similaires déjà signalées par le CRT lors d'examens/pools précédents, indique un engagement limité des pays vis-à-vis des recommandations/commentaires du CRT. Cela indique que quelque chose ne va pas dans le processus et constitue une occasion perdue d'améliorer la qualité des PO. »

Il convient également de noter que, bien que le CRT soit indépendant, il n'a ni le temps ni le mandat d'explorer l'application pratique des PO, et qu'il inclut donc la clause de non-responsabilité suivante dans ses rapports : « Reconnaissant que le CRT est une évaluation documentaire/théorique élaborée par des experts qui ne sont pas chargés de garantir le fonctionnement effectif de chaque système national... ». Une comparaison intéressante est celle des révisions d'assurance qualité de cinq PO commandées par KfW et réalisées fin 2020 par le Centre pour la protection contre les catastrophes. Il s'agissait de révisions beaucoup plus détaillées et d'un retour d'information plus stimulant, soulignant plusieurs domaines prioritaires à traiter. Le retour d'information a souvent pris la forme de questions assez poussées sur la manière dont les interventions seraient mises en œuvre dans la pratique, en identifiant les lacunes dans la justification et les détails, afin de garantir une réponse efficace. Elles ont également été cohérentes dans la promotion des réponses en numéraire plutôt qu'en nourriture.

Des incitations potentiellement mal alignées : La souscription d'une police d'assurance est subordonnée à l'approbation du PO, de sorte qu'une pression considérable s'exerce sur toutes les parties (personnel du pays, personnel de l'ARC et membres du CRT) pour que le PO soit approuvé. Une pression est exercée sur le CRT pour trouver des qualités rédemptrices dans tous les PO et bien que ces derniers soient la propriété de chaque pays, il peut y avoir une certaine volonté de « s'en tenir au script » de la part du pays, en répondant aux questions du CRT d'une manière que celui-ci jugera acceptable et convaincante. Et, si un pays rencontre des difficultés, le personnel de l'ARC intervient pour faire passer le PO. Cette situation est amplifiée lorsqu'un donateur est prêt à offrir un financement des primes à un pays. Le renforcement des capacités peut alors s'en trouver raccourci.

Par exemple, en 2021, le CRT a placé le PO du Soudan dans la catégorie « approbation provisoire ». Le rapport du Mécanisme d'évaluation par les pairs indique que « l'équipe nationale devra mettre à jour le PO avec les données manquantes. Le PO mis à jour sera ensuite distribué par courriel pour son approbation définitive. » Le PO du Soudan n'a pas été

réexaminé par le CRT, mais le pays a en fait adopté une police ; la manière dont cela s'est produit n'est pas claire. L'on s'attend à ce que l'existence de subventions aux primes puisse avoir eu une certaine influence sur ce résultat. En ce qui concerne les FIP, l'on peut vraisemblablement imaginer qu'une pression soit exercée sur le CRT pour qu'il les approuve. Le processus d'approbation n'est donc pas un examen rigoureux, et des questions qui devraient peut-être être considérées comme critiques n'empêchent pas l'approbation.²¹

Le rôle de l'ARC dans le renforcement des capacités : S'il est clair que l'engagement de l'ARC contribue à renforcer la planification d'urgence, il n'y a pas de corrélation nette entre le temps qu'un pays a passé à travailler avec l'ARC et la qualité des plans d'urgence. Par exemple, la Zambie est un membre récent, mais a reçu un score élevé pour son PO ; et si le Burkina Faso, le Malawi, la Côte d'Ivoire, la Gambie et le Niger ont tous signé leur protocole d'accord en 2016, les deux premiers pays ont obtenu des scores nettement plus élevés pour leurs PO.²² La qualité peut être mieux corrélée à l'expérience du gouvernement en exercice en matière de gestion des urgences liées à la sécheresse et au soutien d'autres partenaires de développement, comme le PAM. Avec le temps, cette situation devrait se stabiliser.

QE1.1.3 Lorsqu'il y a eu un paiement, a-t-il donné lieu à une réponse efficace et rapide ?

Résumé : *Dans les huit cas où l'ARC a effectué le paiement dans les délais, cinq n'ont pas atteint l'objectif d'une distribution des réponses démarrant dans les 120 jours. Les retards sont souvent dus à des problèmes communs - systèmes de gestion des finances publiques, ciblage et bureaucratie - que la planification d'urgence devrait aborder. Si le Covid-19 a sans doute impacté sur les retards de décaissement, les partenaires de Replica ont beaucoup mieux réussi à obtenir une réponse rapide. Les futures évaluations d'impact examineront l'efficacité de manière plus détaillée, mais la FE2 a constaté que si le soutien a un impact positif, il est souvent faible, livré tardivement, et n'est donc pas utilisé comme prévu par la proposition de valeur fondamentale de l'ARC. Par ailleurs, nous disposons de peu d'informations sur son rapport valeur/argent comparé aux solutions alternatives.*

La rapidité de la réponse dépend à la fois des actions de l'ARC et de celles du gouvernement. Du côté de l'ARC, il y a un KPI de 30 jours pour le délai entre le déclenchement du paiement et son versement aux gouvernements bénéficiaires. Sauf en cas de risque de base, ce KPI est presque toujours atteint. Il convient de noter que l'objectif de l'ARC est moins ambitieux que d'autres. La référence d'InsuResilience pour les macro-régimes macro est de 10 jours (InsuResilience, 2021) et l'objectif de paiement du CCRIF et du PCRIC est de 14 jours (dans la pratique, les paiements réels du CCRIF sont souvent plus rapides). Sur les 10 premiers paiements de l'ARC, 2 étaient soumis à un risque de base et

²¹ Par exemple, dans le cas d'un FIP sécheresse à Madagascar en 2020, le compte bancaire pour recevoir le financement n'était pas encore ouvert, alors que l'absence de tels comptes est un facteur critique dans le ralentissement des réponses. Pour le FIP 2020 du Zimbabwe, aucune décision n'avait été prise quant à la fourniture de nourriture ou d'argent liquide, ce qui est précisément ce que le FIP est censé faire, pour permettre le démarrage de l'opérationnalisation.

²² Les scores étaient de 471 et 477 pour le Burkina Faso et le Malawi, contre 450, 451 et 459 pour la Côte d'Ivoire, la Gambie et le Niger, pour les plans examinés par le CRT en mars 2019.

n'ont pas été versés dans les 30 jours : Au Malawi en 2016/7, où la distribution a eu lieu avec environ un an de retard, et en Mauritanie en 2017/8, où le gouvernement s'est autofinancé afin d'assurer une réponse rapide.

Du côté des gouvernements, il y a deux indicateurs clés de performance : le nombre de jours entre le paiement effectué par l'ARC et le début de la mise en œuvre de la réponse (l'objectif est de 120 jours) et le nombre de jours jusqu'à la fin de la mise en œuvre de la réponse (l'objectif est de 180 jours). Les répondants gouvernementaux ont la ferme conviction que le paiement de l'ARC entraînera une réponse plus rapide mais, en réalité, ces KPI ne sont souvent pas atteints. Sur les huit versements effectués dans les délais par l'ARC jusqu'en février 2022, la distribution n'a commencé dans les 120 jours que dans trois cas. Dans un cas, cet objectif a été confortablement réalisé : en Mauritanie, les distributions de nourriture démarrent traditionnellement en juin, au début de la saison maigre, alors que la distribution 2015 financée par l'ARC a commencé deux mois plus tôt et s'est poursuivie pendant quatre mois. Pour le paiement 2014/2015 au Sénégal, l'une des interventions (aliments pour bétail subventionnés) a débuté dans les 120 jours, mais la distribution de riz a été plus tardive. Au Niger, toujours en 2014/2015, l'intervention a démarré dans les 120 jours, mais il n'était pas prévu qu'elle se termine dans les 180 jours.

Dans les cinq autres cas, l'objectif de 120 jours n'a pas été atteint, et dans deux cas - tous deux en Côte d'Ivoire - la distribution a commencé un an après le versement. Il est clair que cela n'est ni opportun ni efficace pour répondre à la sécheresse. Dans les trois autres cas, le début de l'intervention a généralement eu lieu huit à neuf mois après la réception du paiement. C'est à peu près au même moment que l'aide humanitaire internationale était censée parvenir aux bénéficiaires. Bien que l'objectif de 120 jours n'ait pas été atteint, l'évaluation du processus pour Madagascar en 2020 indique que « l'équipe d'évaluation ne considère pas que cela ait été en fait préjudiciable pour les ménages individuels ».

Il convient de noter que quatre des cinq paiements qui n'ont pas respecté le KPI de 120 jours ont été effectués en 2020, pendant la pandémie de Covid-19, ce qui a affecté la rapidité de la réponse. Par exemple, au Zimbabwe, où la mise en œuvre a commencé neuf mois plus tard que prévu, l'évaluation du processus indique que « la raison principale est que le plus important partenaire opérationnel, le Ministère du service public, du travail et de la protection sociale (MoPSLSW), a également été chargé par le gouvernement d'être le principal responsable de la mise en œuvre des centres de traitement Covid-19 dans le pays, et inévitablement, cela a parfois pris le pas sur l'opération ARC, ce qui a entraîné des retards plus importants que prévu. Le personnel a été redéployé, indisponible, absent pour cause de maladie ou occupé pour d'autres raisons. » Toutefois, trois paiements ARC Replica ont également été effectués pendant la pandémie de 2020 : deux petits paiements ont atteint le KPI et le troisième, le plus important (Start Network au Sénégal), n'a eu qu'un mois de retard.

L'analyse ci-dessus considère la rapidité de la réponse par rapport aux propres KPI de l'ARC. L'étude ACB 2022 (OPM, 2022) a adopté une approche différente, en considérant le délai entre la récolte et la première distribution. Elle était basée sur l'analyse effectuée dans l'étude ACB 2012 (Clarke et Vargas-Hill, 2012), qui a constaté que l'ARC n'obtenait des "avantages rapides" que si l'aide était reçue dans les huit mois suivant la récolte - en raison des impacts des mécanismes d'adaptation négatifs, et aussi parce que c'est à ce moment-là que l'aide conventionnelle commence généralement à arriver, de sorte que le soutien de

l'ARC n'est plus complémentaire après ce stade. L'ACB 2022 a constaté que seuls trois des dix derniers paiements ont été distribués dans les huit mois suivant la récolte - Mauritanie 2014/5, Mauritanie Replica 2019/20 et Sénégal Replica 2019/20 - de sorte que sept des paiements de l'ARC n'ont apporté aucun avantage en termes de rapidité.

Il existe plusieurs raisons pour lesquelles une réponse peut être retardée, notamment les suivantes :

- **Questions relatives aux systèmes de gestion des finances publiques des gouvernements.** Le paiement de l'ARC arrive sur un compte central appartenant au Trésor national, et il y a souvent des retards dans l'acheminement des fonds aux départements de mise en œuvre, en raison d'un manque de processus clairs sur la façon de transférer les fonds hors budget. Par exemple, au Zimbabwe, en 2020, il a fallu quatre mois pour que les fonds soient transférés du Trésor à un nouveau compte de programme ouvert par le Ministère principal (MoPSLSW). Au Sénégal, il a fallu neuf mois pour le paiement de 2014/15, et il y a également eu des retards prolongés en 2019/20 dans la mise en place du compte spécial destiné à la gestion exclusive des fonds de l'ARC ; les fonds de l'ARC ont été reçus en décembre 2019, mais la plupart des agences de mise en œuvre du gouvernement du Sénégal n'ont pas reçu de financements avant juillet ou août 2020.
- **Bureaucratie/processus gouvernementaux.** Il s'agit d'une cause de retard souvent citée, qui va de la lenteur administrative de la part du service gouvernemental compétent, entraînant un retard d'un ou deux mois dans l'approbation, aux retards dans la passation des marchés. En général, ces délais devraient être relativement prévisibles.
- **Défis du ciblage.** L'identification des bénéficiaires n'est pas un processus simple et peut prendre du temps. Elle peut également être sujette à l'ingérence politique des services locaux. À Madagascar, en 2020, un processus extrêmement long d'identification des bénéficiaires et de leurs domiciles a été mis en place. Il a duré six mois après le paiement et a impliqué, *entre autres*, un vaste recensement de la population et la préparation de listes de bénéficiaires. Des retards importants ont été causés par les multiples cycles de vérifications et de mises à jour sur le terrain.

Les planificateurs de contingence de l'ARC sont conscients de ces problèmes, mais le processus actuel ne semble pas assez efficace pour les résoudre.

Efficacité : La question de savoir si les versements de l'ARC entraînent une réponse efficace trouvera une réponse plus complète dans les futures évaluations d'impact.

L'examen des évaluations de processus commanditées par l'ARC montre clairement qu'il y a un impact positif : les versements de l'ARC sont distribués par les gouvernements sous forme d'argent, de nourriture ou d'autres aides (telles que des services nutritionnels, des aliments pour bétail subventionnés, etc.) et, sans surprise, ils sont bien accueillis par les bénéficiaires et considérés par les évaluations de processus comme une importante contribution à la réponse en cas de sécheresse. Cependant, il y a d'autres considérations :

- **Rapport valeur/argent** La plupart des évaluations de processus ne disent pas si les versements de l'ARC ont représenté l'utilisation la plus efficace de l'argent, ou si des interventions ou des modalités de distribution différentes auraient pu avoir un plus fort impact. Il y a quelques exceptions : le transfert d'argent liquide au Malawi a été jugé non rentable en raison de la présence de multiples couches d'agences de mise en œuvre,

qui appliquaient toutes des frais administratifs, de sorte que seuls 30 % des fonds parvenaient aux bénéficiaires dans certains cas. En revanche, l'évaluation de Côte d'Ivoire 2020 indique que le ratio des coûts de transfert (coût total du projet/financement total transféré) du programme était de 1,27, ce qui le plaçait dans la fourchette des programmes les plus efficaces (ECHO, 2016).^{23,24}

- Il peut y avoir un problème de **quantité**. Sur les dix versements effectués aux gouvernements à ce jour, six étaient inférieurs à 4 millions de dollars. Bien que l'ARC indique clairement que les versements ne sont pas destinés à couvrir **tous les** besoins et qu'ils dépendent du choix du gouvernement en matière de RTP, ils sont faibles, notamment par rapport aux efforts déployés par l'Agence ARC et les gouvernements pour les obtenir. Et cela peut affecter les résultats : l'évaluation de processus Zimbabwe 2020 indique que « bien que l'aide ait été bienvenue et utile, le montant reçu, et le nombre de fois où elle a été versée, étaient insuffisants pour faire une différence significative dans la situation des ménages, en particulier pour les familles nombreuses ». Et de poursuivre néanmoins : « l'équipe d'évaluation considère qu'il s'agit d'une 'contribution utile' aux budgets plus importants des ménages ».
- Si le soutien est soumis à des retards importants, il **ne peut être utilisé comme prévu** par l'ARC, c'est-à-dire pour sauvegarder des vies et des moyens de subsistance. L'évaluation 2020 de la Côte d'Ivoire 2020 indique : « Malgré une grande satisfaction à l'égard des transferts, le fait de recevoir les fonds un an après l'épisode de sécheresse remet en question l'objectif même du programme, qui vise à fournir une assistance rapide aux populations touchées afin de limiter les stratégies d'adaptation négatives des ménages les plus vulnérables. L'utilisation des fonds dépend beaucoup du moment où ils sont reçus et, dans le cadre de ce projet, l'argent a été largement dépensé pour payer les frais de scolarité des enfants. »

Répondant ARC : « Le versement ne peut couvrir que les personnes les plus vulnérables. D'autres personnes pourraient en bénéficier, mais il n'y a pas assez d'argent pour tout le monde. C'est un seau d'eau qui ne peut arroser qu'une partie du jardin. »

4.2 QE1.2 Dans quelle mesure l'ARC contribue-t-elle à l'élaboration de stratégies nationales holistiques de gestion des risques ?

Résumé des conclusions

Alors que l'ARC aspire à élaborer des stratégies GRC globales et que sa mission est de fournir des « solutions de résilience harmonisées », nous n'avons trouvé aucune preuve que cela se produise, ni aucun plan clair pour y parvenir. Il est sans doute nécessaire que les pays puissent avoir accès à une contribution technique indépendante et impartiale en matière de FRC et GRC mais, étant donné que l'activité principale du Groupe ARC concerne la vente d'assurances, l'Agence ARC ne peut être considérée comme impartiale et ne

²⁴ Par rapport aux projets financés par ECHO utilisés comme références.

dispose pas de la latitude budgétaire ou de la capacité nécessaires pour fournir un éventail plus large d'assistance technique. D'autres organisations sont mieux adaptées pour le faire.

Conformément à son mandat et à sa vision,²⁵ l'ARC a clairement l'ambition d'être un leader de la GRC en Afrique et de ne pas être cataloguée comme un simple fournisseur d'assurances. Comme l'a déclaré un répondant de l'ARC : « *Pour citer notre Directeur Général : "Nous ne sommes pas une agence d'assurances, nous ne sommes pas des courtiers en assurances."* À cette fin, les protocoles d'accord conclus avec les pays proposent de fournir « des analyses et des avis supplémentaires, si nécessaire, pour soutenir le développement d'une stratégie nationale globale de gestion des risques, y compris l'intégration de l'ARC dans les activités nationales de planification d'urgence". Cette question d'évaluation vise à voir dans quelle mesure cela se produit et à porter un jugement sur la contribution de l'ARC.

Le « développement d'une stratégie nationale holistique de gestion des risques » est un concept extrêmement vaste et multiforme. La GRC est généralement considérée comme « l'application de politiques et de stratégies de réduction des risques de catastrophe pour *prévenir* de nouveaux risques de catastrophe, *réduire* les risques de catastrophe existants et *gérer* les risques résiduels » (définition de l'UNDRR, soulignement ajouté). Nos entretiens suggèrent que cette orientation plus large n'est pas l'intention de l'ARC, et il n'est pas clair non plus si l'ARC possède la capacité ou les compétences pour s'occuper de ce mandat extrêmement large. Certains pays ont demandé à l'ARC de contribuer à d'autres aspects, tels que la RRC communautaire et la micro-assurance, mais le soutien technique détaillé pour cela doit probablement venir d'ailleurs. Les pays ont cité ADRiFi et SDC comme des partenaires potentiels pour un soutien plus large à la GRC.

La seule exception claire à cette règle est le genre, où la stratégie de l'ARC consiste à soutenir l'intégration de la thématique de genre dans toutes les activités de GRC, et pas seulement dans celles qui sont axées sur le travail de l'ARC (voir QE1.4).

L'ARC ne fournit pas non plus encore d'autres outils **FRC** pour offrir un soutien financier dans le cas d'une catastrophe qui n'atteindrait pas le point d'attachement pour un paiement. De tels outils ont été demandés par les États : par exemple, le Niger a demandé un soutien pour l'élaboration d'une politique et d'une législation concernant un fonds d'urgence et la Mauritanie a demandé un soutien technique pour mettre en place un fonds de solidarité. ARC Ltd s'efforce de combler certaines de ces lacunes, mais cela reste en cours de développement. Et, en tout cas, il n'est pas certain que cela doive être la priorité d'ARC Ltd.

Nous nous attendrions à ce qu'il y ait des retombées organiques du renforcement des capacités de l'ARC. Par exemple, les personnes formées au renforcement des capacités pour le programme de l'ARC utilisent ces compétences dans d'autres domaines, potentiellement pour d'autres risques, mais les pays de notre échantillon n'ont pas fourni d'exemples clairs de cela. L'ARC est actuellement en train de demander un financement

²⁵ Mandat : Aider les États membres de l'UA à améliorer leurs capacités à planifier, préparer et répondre à des événements climatiques extrêmes et des catastrophes naturelles. Mission : Promouvoir des solutions de résilience harmonisées pour protéger les vies et les moyens de subsistance des Africains vulnérables aux catastrophes naturelles dues au changement climatique et à d'autres aléas importants pour le continent

pour dispenser une formation en matière de suivi et d'évaluation. Cela apporterait certainement une valeur ajoutée au-delà du programme de l'ARC.

Répondant ARC : « En termes de capacité à répondre aux demandes, si elle n'existe pas en interne, nous pouvons établir des partenariats intelligents pour apporter d'autres expertises, afin de nous aider à répondre aux besoins des États membres. Nous ne disposons pas de toutes les capacités nécessaires, c'est certain, mais nous savons où sont les lacunes et les domaines sur lesquels il faut travailler, c'est tout aussi certain. La question est de savoir comment faire évoluer les interventions dans les domaines que nous ne maîtrisons pas - c'est une question légitime dont nous sommes parfaitement conscients. »

Ainsi, le rôle de l'Agence ARC est quelque peu ambigu, avec un discours sur le développement d'une capacité GRC holistique, mais sans les moyens de la mettre en œuvre. Il est sans doute nécessaire que les pays puissent accéder à des données techniques indépendantes et impartiales en matière de FRC et GRC, qu'ils disposent d'un guichet unique pour les conseils et l'orientation vers d'autres organisations, et qu'ils puissent comparer les différents produits et services de GRC/FRC. Mais l'activité principale du Groupe ARC concerne la vente d'assurances, ce qui signifie que l'Agence ARC ne peut être considérée comme impartiale et ne dispose pas de la latitude budgétaire ou de la capacité nécessaires pour fournir un éventail plus large d'assistance technique

En outre, l'ARC ne dispose pas de personnel dans chacun de ses États membres, ce qui signifie que d'autres organisations basées dans ces pays peuvent avoir une connaissance plus détaillée des aspects techniques et politiques de la GRC. Cela s'applique particulièrement aux partenaires d'ARC Replica, et il existe de nombreux autres projets et initiatives qui pourraient contribuer à fournir une assistance technique et à renforcer les capacités en matière de GRC : par exemple, l'Indice de sécheresse de nouvelle génération, le projet de gestion des inondations et des sécheresses de la Volta, les projets GRiF au Mozambique, au Malawi et dans la Corne de l'Afrique, et le Fonds de renforcement de la résilience du Zimbabwe.²⁶

4.3 QE1.3 Dans quelle mesure les résultats du renforcement des capacités de l'ARC dans les pays membres semblent-ils être durables au-delà de son soutien ?

Résumé des conclusions

Actuellement, la capacité que l'ARC renforce dans les États membres ne semble pas être durable au-delà de son soutien. Quelques GTT nécessitent désormais moins de soutien de la part de l'ARC (par exemple, le Sénégal et Madagascar), mais ils semblent être l'exception, la plupart des pays envisageant d'avoir besoin de sa contribution pendant de nombreuses années. La situation est similaire au niveau politique : L'ARC n'est pas encore suffisamment institutionnalisé et reste vulnérable à la pression fiscale, de sorte que son

²⁶ Voir la revue de contexte pour des informations sur l'Indice de sécheresse de nouvelle génération et les projets GRiF. Pour des informations sur les projets Volta et Zimbabwe, visiter respectivement les sites www.floodmanagement.info/volta-basin/ et www.zrbf.co.zw/.

soutien est fragile dans de nombreux pays, et qu'un apport continu de l'ARC est nécessaire pour le consolider.

La plus grande contrainte à la durabilité est la rotation fréquente du personnel, tant au niveau politique que technique. Ceci est problématique car la modélisation paramétrique du risque de sécheresse - à la fois dans son concept et dans ses détails - est souvent nouvelle pour les gens, ou plus complexe que les alternatives, de sorte que tout nouvel arrivant nécessite un apport significatif de renforcement des capacités. L'autre contrainte majeure est le temps nécessaire aux membres du GTT, qui considèrent souvent l'ARC comme un ajout à leurs tâches ordinaires.

Tous les pays apprécient le renforcement des capacités de l'ARC, notamment les ateliers organisés au niveau national ainsi que le soutien entre pairs et les séminaires/conférences régionaux d'apprentissage, qui réunissent les pays pour partager et apprendre les uns des autres. Malheureusement, toutes ces actions sont onéreuses pour l'ARC. L'ARC cherche à réduire ces coûts en développant un système de gestion des apprenants en ligne, appelé ARCADEMY. Ce système est prometteur, mais son potentiel n'est pas encore pleinement exploité car il n'est pas encore largement utilisé. Dans tous les cas, un système de formation hybride est nécessaire, en utilisant ARCADEMY pour les nouveaux employés et les formations de remise à niveau, ainsi que des ateliers en présence pour permettre une prise de décision partagée entre les départements gouvernementaux.

Parmi les autres aspects potentiels qui pourraient supporter la durabilité, l'on retrouve d'abord la systématisation de l'apprentissage des enseignements : le fait qu'il y ait des raisons communes pour les retards de décaissement, et que la rotation conduise à une perte de la mémoire institutionnelle, suggère qu'une approche plus délibérée et systématique est nécessaire. Deuxièmement, là où ils sont présents, les partenaires ARC Replica et le soutien de l'ADRiFi jouent actuellement un rôle très actif dans le support aux États membres ; d'autres acteurs basés dans les pays sont également susceptibles de fournir ce support.

La durabilité du renforcement des capacités de l'ARC a été remise en question depuis quelques années, certains donateurs étant frustrés par les niveaux élevés d'efforts requis de la part de l'Agence ARC. Comme décrit ci-dessus, cela indique peut-être un manque de compréhension de la part des donateurs de la complexité technique et institutionnelle du travail de l'ARC, et les faibles niveaux de connaissances actuelles au niveau des pays, associés à des niveaux élevés de rotation à la fois pour les rôles politiques et techniques. Néanmoins, il existe des lacunes dans la façon dont l'ARC conceptualise et examine son renforcement des capacités.

Le renforcement des capacités est une partie essentielle de l'offre de l'ARC - que cela se traduise ou pas par une police ou un paiement - mais l'ARC n'est pas en mesure de fournir des données qui montrent que les capacités ont été renforcées parce qu'elle n'a pas d'approche claire de mesure et de suivi à cet égard. L'ARC ne dispose pas d'une stratégie ou d'un cadre pour conceptualiser la manière dont les capacités des pays sont censées être renforcées, dans le but de passer à l'étape successive du programme de renforcement des capacités. Il est reconnu qu'il s'agit d'un problème commun à toute une série de projets de développement et qu'il n'est certainement pas propre à l'ARC, mais une initiative dont le

cœur est le renforcement des capacités devrait adopter une approche plus structurée et plus stratégique, et avoir un objectif spécifique de graduation.

QE (1.1.4) Quelles sont les contraintes qui pèsent sur le renforcement des capacités de l'ARC ?

Résumé : *Les pays apprécient universellement le renforcement des capacités de l'ARC. Si certains pays sont en train de devenir des centres d'excellence, la plupart d'entre eux ont besoin d'un soutien plus important, la principale contrainte étant la rotation fréquente du personnel, tant au niveau politique que technique. Ceci est problématique car la modélisation paramétrique du risque de sécheresse - tant en termes de concept que de détails - est souvent nouvelle pour les gens, ou plus complexe que les alternatives, de sorte que tout nouvel arrivant nécessite un apport important en termes de renforcement des capacités. L'autre contrainte majeure est le temps nécessaire aux membres du GTT, qui considèrent souvent l'ARC comme un ajout à leurs tâches ordinaires.*

L'ARC a dispensé des formations techniques dans les pays (sur la modélisation des risques, la planification d'urgence et les RTP) à environ 650 personnes en moyenne chaque année, dans 11 pays. Cela comprend une série détaillée d'ateliers de renforcement des capacités pour les pays qui rejoignent le programme ARC, ainsi que des ateliers réguliers pour les pays établis, afin de mettre à jour leurs plans d'urgence et de revoir leurs RTP.

Les pays apprécient explicitement le renforcement des capacités de l'ARC - cela est apparu très clairement dans la narration et la notation des KII. Les pays apprécient l'engagement et le soutien continu de l'ARC et reconnaissent la valeur des outils de l'ARC, ainsi que le renforcement des capacités, qui les aide à comprendre et à utiliser ces outils, et le soutien pour résoudre les problèmes si nécessaire. Sur une échelle de quatre points, les scores que les pays ont attribués au renforcement global des capacités étaient universellement compris entre 3 et 4, avec une moyenne de 3,4. Les scores moyens pour les questions sur le renforcement des capacités pour les trois principaux domaines de l'ARC - modélisation des risques, planification d'urgence et RTP - étaient tous supérieurs à 3, le plus faible étant celui de la modélisation des risques. Cela correspond aux résultats des enquêtes de satisfaction des clients de l'ARC en 2017, 2018 et 2019, où les participants ont déclaré avoir trouvé la formation utile et 90 % ont déclaré être satisfaits du support technique de l'ARC.²⁷

Néanmoins, il est également reconnu que le travail de renforcement des capacités de l'ARC « n'est pas terminé dans tous les pays - c'est encore le début pour beaucoup d'entre eux. Cependant, nous avons les 'best in class' et des centres d'excellence sont en train d'émerger" (répondant ARC). » La plus grande contrainte au renforcement des capacités est la rotation du personnel : cet aspect est apparu dans presque tous les entretiens. Elle s'applique tant au niveau politique qu'au niveau technique.

La rotation du gouvernement au niveau politique. Les élections et autres processus politiques entraînent une forte rotation des ministres. Pour donner un exemple, le ministre

²⁷ Ce dernier a été évalué sur une échelle de 1 à 5 : pas du tout satisfait, insatisfait, moyennement satisfait, satisfait, très satisfait.

des finances du Malawi a changé trois fois en l'espace de six mois. Un travail important est nécessaire pour mettre à niveau les nouveaux ministres et leur personnel. Pour illustrer la manière dont les changements politiques peuvent affecter le travail et la charge de travail de l'ARC, les événements suivants ont eu lieu en 2021 :

- Le Bénin devrait adopter une police pour la première fois en 2021, avec des ateliers entrepris et des discussions avancées. Cependant, les élections et les processus de formation du gouvernement qui ont suivi ont eu pour effet de reléguer l'ARC au second plan et aucune police n'a donc été adoptée.
- Au Tchad, la mort de l'ancien président et les bouleversements politiques qui ont suivi ont fait dérailler la participation.
- En Zambie, le ministre a changé après les élections, mais avec le soutien du Secrétaire permanent, qui est resté en poste, l'ARC a pu obtenir le renouvellement de la police.
- À Madagascar, le président a limogé tous ses ministres à la mi-août ; cinq nouveaux ministres ont eu besoin d'une mise à niveau sur l'ARC avant le début de la saison en octobre.
- Le Mali a été suspendu de l'UA à la suite d'un coup d'État, de sorte qu'un versement important (le premier pour le pays) n'a pas pu être effectué, malgré les efforts considérables déployés par l'ARC pour trouver des solutions alternatives.

Cela montre à quel point il est difficile pour l'ARC d'obtenir des polices chaque année. En revanche, nous n'avons trouvé qu'un seul cas où un changement politique avait soutenu le travail de l'ARC : le remplacement du ministre des finances a permis en 2020 au Malawi de réintégrer le pool.

Le roulement du gouvernement au niveau technique. Les changements fréquents de membres du GTT constituent un défi majeur car il s'agit d'un domaine très technique - notamment en ce qui concerne la modélisation des risques et le RTP - et l'arrivée d'une nouvelle personne nécessite un apport important en termes de renforcement des capacités.

Selon une personne interrogée par l'ARC, la rotation du personnel varie d'un ministère à l'autre : alors que certains rôles très techniques peuvent être relativement constants - par exemple, les experts de météorologie ont tendance à rester en place pendant un certain temps - certains ministères ont des postes qui changent fréquemment, comme ceux liés à l'économie et à la vulnérabilité. D'autres personnes interrogées ont cité la fuite des cerveaux, les gens partant vers des 'pâturages plus verts' en dehors du gouvernement. Pour donner un exemple, en Côte d'Ivoire, la combinaison d'une charge de travail accrue sans un salaire plus élevé a fait qu'en 2015 et 2016, beaucoup de personnes ont quitté le GTT.

En ce qui concerne la fréquence de rotation, les réponses ont été très diverses, certains s'accordant à dire que les personnes restent généralement en poste pendant deux ou trois ans, mais d'autres donnant des exemples de rotation beaucoup plus rapide, comme au Zimbabwe. Selon l'évaluation du processus du Zimbabwe 2020 : « Une contrainte régulièrement mentionnée dans les KII était la mutation fréquente du personnel dans des rôles identifiés dans le cadre du programme - généralement vers d'autres postes au sein de l'administration - entraînant une perte de connaissances et d'expérience institutionnelles. »

Bien sûr, la question de la rotation du personnel gouvernemental est une préoccupation dans de nombreuses activités de renforcement des capacités, y compris du côté des donateurs. Il est reconnu que ceux qui quittent le GTT peuvent être en mesure d'utiliser ces compétences et connaissances ailleurs, potentiellement pour défendre l'ARC, mais il y a une perte nette.

Temps du personnel du GTT. L'autre contrainte qui est apparue dans presque tous les entretiens est le manque de temps. L'ARC a fait le choix stratégique de travailler avec des personnes déjà intégrées au sein du gouvernement, plutôt que de recruter un nouveau poste. Bien qu'il présente des avantages évidents, ce choix implique de jongler en permanence avec les priorités ; pour la plupart, le travail de l'ARC est perçu comme un extra/un ajout, en plus de leur charge de travail normale (déjà surchargée), plutôt que comme une partie essentielle de leur rôle. La gestion de cette concurrence entre l'ARC et les activités des ministères peut être frustrante et stressante ; elle peut entraîner des retards car les gens ont des échéances à respecter pour leur 'travail quotidien'. Cela peut également signifier que les gens sont distraits lorsqu'ils participent à des formations/ateliers. Parfois, le travail de l'ARC est déprogrammé ou doit être délégué à d'autres.

Le travail de l'ARC n'est pas constant tout au long de l'année, mais connaît des pics à certains moments, ce qui peut être difficile à gérer pour le personnel du GTT. Sur une période de quelques mois par an, une partie très importante du temps d'un coordinateur gouvernemental est requise pour l'ARC. Le protocole d'accord du pays stipule que « le coordinateur gouvernemental se consacrera exclusivement au programme et n'aura aucune autre responsabilité (sauf accord avec le secrétariat de l'ARC) au sein du gouvernement ». L'on ne sait pas exactement ce qui a été convenu, mais les coordinateurs gouvernementaux ne consacrent certainement pas la majeure partie de leur temps au travail de l'ARC.

QE1.3.1 Existe-t-il des preuves qu'au fil du temps, les pays exigent une contribution réduite de l'ARC ?

Résumé : *Quelques GTT nécessitent désormais moins de soutien en termes de renforcement des capacités (par exemple, le Sénégal et Madagascar), mais ils semblent être l'exception, la plupart des pays envisageant d'avoir besoin de sa contribution pendant de nombreuses années. La situation est similaire au niveau politique : L'ARC n'est pas encore institutionnalisée, de sorte que son soutien est fragile dans de nombreux pays.*

À ce jour, le renforcement des capacités de l'ARC a principalement pris la forme d'une **formation technique** (axée sur les membres du GTT) sur la modélisation des risques, la planification d'urgence et le RTP, dirigée par les équipes techniques de l'ARC, avec des personnes spécifiques désignées pour effectuer ce travail dans chaque pays. Ce travail est clairement défini, avec un ensemble de supports de formation bien développés. Il existe deux domaines plus récents - le genre (qui sera abordé dans la QE1.4) et le S&E, où un certain travail a été effectué pour développer des outils et des approches - mais l'équipe ARC reconnaît qu'il y a beaucoup plus à faire, et que cela est limité par les ressources.

Nous avons constaté qu'il y a quelques pays où la capacité est maintenant très forte - par exemple, le Sénégal et Madagascar - et où le rôle de l'ARC est très réduit. Là où les pays sont plus qualifiés :

- Il se peut que l'ARC n'ait pas besoin de fournir de soutien : par exemple, au Sénégal, en matière de RTP, l'ARC ne participe pas aux réunions et le GTT entreprend les simulations, utilise le calculateur de paiement et définit les paramètres sans la contribution de l'ARC ;
- Le rôle de l'ARC passe de la direction et de la conduite à la facilitation et au soutien. Par exemple, le rôle de l'ARC dans un atelier RTP à Madagascar a été réduit parce que la discussion a été menée par le personnel du gouvernement, qui a effectué l'analyse et produit les résultats pour établir les RTP. Et les questions posées à l'ARC ont montré une réelle profondeur de compréhension du modèle.

Cette évaluation n'a pas entrepris d'analyse d'économie politique, mais lorsqu'on leur a demandé pourquoi la capacité était si forte à Madagascar, les employés de l'ARC ont suggéré que cela était dû à un leadership solide : un superviseur de programme actif et engagé basé dans le bureau du Premier ministre, qui dirige un TWH très compétent qui a su gagner la confiance des décideurs.

Répondant du pays : « Je vois venir le moment où nous n'aurons peut-être plus besoin d'autant de soutien, mais pas pour les cinq prochaines années. Je prévois que nous serons indépendants à un moment donné, mais pas à court terme. »

Répondant du pays : « Je pense que nous utilisons toujours le même nombre de jours [de formation] qu'au début. Nous pensons que nous pouvons encore nous améliorer et la formation nous aide à le faire. Nous voulons avoir un sentiment d'appartenance interne et avons donc besoin que la formation se poursuive. »

Ailleurs, les pays indiquent explicitement que des capacités ont été créées, mais aussi que ce travail n'est pas encore terminé. Il y a deux raisons principales à cela : premièrement, il s'agit d'un domaine très technique, avec une courbe d'apprentissage abrupte pour la plupart des gens, et la rotation des ressources humaines implique un renouvellement constant du personnel ; deuxièmement, le GTT est tenu de procéder à des révisions/modifications/personnalisation annuelles ou bisannuelles, au lieu de les réaliser une seule fois.

Selon la stratégie d'engagement du pays, au fur et à mesure que les capacités sont développées et que l'appropriation politique est réussie, la participation de l'Agence ARC sera réduite et la relation devrait être transférée à l'équipe de services clients d'ARC Ltd. Cependant, cela ne s'est produit dans aucun pays et ni l'Agence ARC ni le personnel d'ARC Ltd ne semblent croire que cela soit faisable ou réaliste.

Outre la formation technique, les décideurs et les parlementaires ont également bénéficié d'une **formation/sensibilisation**. La stratégie de l'ARC reconnaît la nécessité de poursuivre les travaux dans ce domaine, et que les lacunes dans la compréhension de la situation entraînent des retards et un refus de signer la police ARC.

Répondant du pays : « Il est compliqué de convaincre les décideurs politiques de l'intérêt de placer 1,5 million de dollars dans une assurance dont il n'est même pas sûr qu'elle donnera lieu à des versements tous les quatre ans. Cela nécessite un plaidoyer, cela a demandé beaucoup de temps d'apprentissage. Donc oui, je pense

que c'est un produit durable qui a de la valeur, mais que plusieurs années de plaidoyer sont encore nécessaires. »

Nos répondants ont clairement indiqué que les nouveaux pays nécessiteront toujours un niveau élevé d'engagement politique, y compris de la part des hauts responsables de l'ARC. Dans les pays où il y a eu une perte de confiance dans le modèle, un plaidoyer important sera nécessaire auprès d'acteurs tels que la société civile et les médias, ainsi que les parlementaires, pour inverser la perte de confiance.

Les pays qui sont des acheteurs fidèles des polices de l'ARC nécessitent moins d'intrants, mais cette fidélité est fragile et dépend de la confiance dans le modèle et du soutien du décideur clé, qui change fréquemment. Ainsi, même dans ces pays, les visites de haut niveau sont importantes pour renforcer le soutien et l'engagement. Par exemple, la visite du GDG au Sénégal en 2021 a été utile pour faciliter les relations après la décision du Sénégal de ne pas rejoindre le pool en 2020/1. Et même si le fait de recevoir un versement renforce le soutien politique, les superviseurs de programmes peuvent avoir du mal à convaincre les ministres de souscrire une police sans garantie de versement.

QE1.3.2 Dans quelle mesure les pays soutenus ont-ils institutionnalisé leurs capacités organisationnelles ?

Résumé : Le nombre de pays disposant d'un GTT fonctionnel a augmenté régulièrement, passant de 12 en 2015 à 21 en 2021 (l'objectif du cadre logique de 2021 était de 25).²⁸ L'évaluation a révélé que les pays comprennent et utilisent les outils et les lignes directrices de base de l'ARC, mais que l'institutionnalisation est limitée par le manque d'apprentissage systématique, la rotation du personnel et, dans certains cas, le manque de ressources.

21 pays disposent d'un GTT opérationnel, ce qui représente une institutionnalisation de la capacité organisationnelle. Les GTT sont mis en place pour réaliser l'ARC, et l'on ne sait pas si les groupes - ou les individus qui les composent - sont susceptibles de continuer à travailler ensemble après l'ARC. L'évaluation n'a pas pris en compte cet aspect.

Nous avons examiné plusieurs facteurs qui favoriseraient la longévité du renforcement des capacités et une lacune importante concernait **l'apprentissage des enseignements**. Alors qu'il est probable que des enseignements informels soient tirés, notamment lors des ateliers nationaux, l'évaluation n'a trouvé que peu de preuves d'apprentissage d'enseignements formels au niveau national. Cela peut être constaté, par exemple, par rapport à la planification d'urgence, car le CRT a constaté une fois que les mêmes erreurs étaient commises d'année en année.

L'une des principales lacunes est l'incapacité à tirer des enseignements des évaluations de processus. Le fait que l'ARC entreprenne des évaluations après chaque paiement (avec des coûts non négligeables) représente une énorme opportunité d'apprendre et de s'adapter, tant pour l'ARC que pour les équipes nationales. Il convient de noter qu'aucun autre pool de

²⁸ Chiffres selon le cadre logique de l'ARC. Il est reconnu que le terme 'fonctionnel' n'est pas bien défini et est potentiellement subjectif.

risque régional n'évalue les paiements, ce qui signifie qu'il s'agit d'une approche unique. Toutefois, bien que les évaluations de processus soient présentées aux coordonnateurs gouvernementaux et discutées avec eux, nous n'avons trouvé aucune preuve d'une approche systématique pour tirer les leçons de l'élaboration et de la mise en œuvre du FIP et de l'évaluation de processus, ou pour les intégrer dans le développement du PO successful. Compte tenu du problème de la rotation du personnel, et donc de la perte de la mémoire institutionnelle, quelque chose de plus systématique apporterait une valeur ajoutée.

D'autres aspects qui affectent l'institutionnalisation des capacités comprennent a) la rotation du personnel des GTT, comme remarqué précédemment. L'évaluation a trouvé quelques bons exemples de tentatives pour résoudre ce problème. Par exemple, en essayant d'assurer un transfert solide, en formant deux personnes pour chaque rôle, en gardant des experts à la retraite pour qu'ils travaillent aux côtés du personnel plus jeune. Mais le problème de la rotation demeure ; et b) le siège institutionnel du Superviseur du programme et du Coordinateur gouvernemental : en fonction de la dynamique du pouvoir et des intérêts et capacités existants des différents départements, le Superviseur du programme et le Coordinateur gouvernemental pourraient être plus efficaces pour institutionnaliser l'ARC s'ils étaient basés auprès du bureau du Premier ministre, au département de la Protection civile ou au Ministère des finances. Cela sera spécifique à chaque pays.

QE1.3.3 L'ARC dispose-t-elle d'un système de formation capable de renforcer et maintenir la capacité du pays à un coût raisonnable ?

Résumé : Les coûts annuels totaux de l'ARC pour le renforcement des capacités s'élèvent à d'environ 5,5 millions de dollars, ce qui n'est pas considéré comme raisonnable ou durable par ses donateurs. Le système de gestion des apprenants en ligne récemment développé, appelé ARCADEMY, offre la possibilité de réduire les coûts de formation, mais ce potentiel n'est pas encore pleinement exploité car le système n'est pas encore largement utilisé. Dans tous les cas, il y a un consensus sur la nécessité d'un système de formation hybride. ARCADEMY est utile pour les nouveaux membres du personnel et les formations de remise à niveau, mais les ateliers en présence sont essentiels pour permettre une prise de décision partagée et un soutien entre pairs, et les ateliers d'apprentissage régionaux sont également appréciés et demandés par les pays, pour renforcer leurs capacités. Des solutions plus radicales concernant la manière dont le soutien est apporté sont nécessaires pour réduire de manière significative les coûts de renforcement des capacités.

Il n'est pas possible de trouver des coûts précis pour le renforcement des capacités mais, d'une manière générale, tous les coûts relevant de l'objectif stratégique 2 sont liés au renforcement des capacités. Si l'on examine ses budgets (les chiffres réels ne sont pas disponibles), l'ARC prévoit systématiquement un budget d'environ 5,5 millions de dollars par an, ce qui représente 45 % des dépenses totales de l'Agence ARC. Il s'agit d'ateliers, d'ateliers régionaux, de paiements aux experts nationaux et aux coordonnateurs gouvernementaux, de missions de cadrage, de missions de dialogue politique, de développement de stratégies nationales et d'une série d'autres activités.

Pour déterminer s'il s'agit d'un coût "raisonnable", il serait utile de fournir des **comparaisons**. Toutefois, cela est difficile car l'ARC est unique et la meilleure comparaison est l'AT prêtée par le biais de Banque mondiale, qui ne fournit pas de chiffres clairs. D'après ce que nous savons, la Banque mondiale a fourni une assistance technique à 22 pays (avec différents niveaux d'engagement dans chacun d'entre eux) pour un montant total de 21,1 millions de dollars US entre 2012 et 2021 (Banque mondiale, 2021) ; la majorité de ce travail aura été mis en œuvre par le biais du programme ADRF 2015-2020. Nous estimons donc les dépenses approximatives à environ 3-4 millions de dollars US par an. Un autre point de référence est le projet GRiF au Mozambique, où 2 millions de dollars ont été alloués à l'assistance technique pour renforcer les capacités du gouvernement et développer un produit d'assurance sur trois ans. Ces coûts semblent être largement similaires aux dépenses globales de l'ARC. Cependant, sans plus d'informations sur les activités entreprises et les résultats obtenus avec les dépenses, aucune comparaison significative ne peut être faite. Les tentatives pour obtenir ces informations ont été infructueuses.

Tentatives de réduction des coûts par l'apprentissage en ligne : L'ARC développe actuellement un système de gestion des apprenants en ligne, appelé ARCADEMY, afin de standardiser et de systématiser ses programmes de formation, de garantir que les matériels pertinents et l'assistance à distance sont facilement disponibles, et de réduire le niveau des dépenses liées au développement des capacités dans les pays. Ce système a été mis en ligne à la mi-2021 et de nouveaux modules et traductions continuent d'être ajoutés.

Le système en ligne a clairement le potentiel de réduire les coûts de renforcement des capacités ; cependant, cet objectif n'est pas encore pleinement atteint car le système n'est pas encore bien utilisé. Selon les chiffres d'ARCADEMY de janvier 2022, seuls 25 % des personnes affectées à des cours ont terminé *un* module, ce qui suggère un manque d'intérêt ou d'engagement à son égard. La plupart des utilisateurs à ce jour sont des employés de l'ARC ; seuls quelques 75 employés non ARC ont utilisé le système jusqu'à présent et seulement la moitié d'entre eux ont suivi tous les cours qui leur avaient été assignés.

L'évaluation a révélé une situation similaire : sur les onze membres du personnel national avec lesquels cette question a été discutée, deux n'avaient jamais entendu parler d'ARCADEMY, sept n'en avaient que vaguement entendu parler et ne l'avaient pas utilisé, et deux l'avaient utilisé. L'un d'entre eux s'est montré très enthousiaste, ayant suivi les six cours qui lui avaient été assignés, et il a fait quelques suggestions constructives : il a demandé à pouvoir télécharger les modules, ce qui permettrait aux utilisateurs de se passer de services Internet instables et de partager les modules avec d'autres collègues, ce qui n'est pas possible actuellement. L'autre utilisateur a eu des difficultés avec un module et a dû demander l'aide d'un collègue pour le comprendre.

Les répondants s'accordent à dire qu'un système de formation hybride en ligne et en présence est nécessaire. ARCADEMY est utile pour les nouveaux membres du personnel et pour les formations de remise à niveau, mais les ateliers en présence sont essentiels pour faire face aux problèmes d'accès à Internet, à la nécessité de poser des questions et, surtout, pour permettre une prise de décision partagée. L'apprentissage en ligne est utile pour comprendre les outils et les processus, mais une grande partie du travail de l'ARC consiste à faire des choix, ce qui nécessite une discussion en groupe, en tenant compte des points de vue de plusieurs ministères pour parvenir à une décision avec un consensus/large

soutien. D'autres méthodes de renforcement des capacités sont également jugées très utiles, notamment les ateliers d'apprentissage entre pairs et régionaux.

Il est intéressant de noter que le développement de modules de formation en ligne aurait dû normalement commencer par des principes d'apprentissage, avec des matériaux développés à partir de zéro et fortement encadrés par un expert en apprentissage. Cependant, l'ARC a choisi de développer les modules de formation directement à partir du matériel de formation existant (présentations PowerPoint), afin d'accélérer le processus et de réduire la charge de travail du personnel de l'ARC. Cela présente des avantages car les apprenants voient les mêmes messages et les mêmes façons de présenter les informations, mais cela signifie également que toutes les faiblesses des supports de formation existants vont être reproduites. Bien que le personnel de l'ARC soit dévoué et compétent dans son domaine technique, il n'est pas toujours un formateur expert, et les éléments de l'ARC sont très techniques, ce qui nécessite une explication minutieuse et un 'échafaudage' (explication des concepts de base et des définitions clés avant de passer au niveau suivant). En outre, ces modules tentent de former des personnes issues de milieux culturels et linguistiques différents, ce qui constitue un défi.

Un changement plus fondamental du renforcement des capacités est nécessaire pour réduire les coûts de manière significative. Cela pourrait se faire en préparant davantage de formateurs au niveau national, en intégrant la formation dans les programmes existants et/ou en collaborant avec les organisations nationales qui anticipent, planifient et fournissent déjà une réponse, comme le PAM.

QE1.3.4 Dans quelle mesure les partenaires/autres organisations peuvent-ils fournir un soutien continu aux États membres, au sein du GTT et au niveau politique ?

Résumé : Le soutien des partenaires d'ARC Replica et de l'ADRFi est reconnu, apprécié et contribue à renforcer les capacités des États membres. Le rôle des autres acteurs nationaux a été étonnamment peu mentionné. En ce qui concerne la Banque mondiale - l'autre acteur principal dans ce domaine - les synergies ne sont pas réalisées et il existe un potentiel d'inefficacité important.

L'évaluation a révélé une très forte appréciation de la part des homologues gouvernementaux pour le soutien des partenaires d'ARC Replica et de l'ADRFi, là où ils sont présents. Cela a été particulièrement visible pour ARC Replica, où les répondants gouvernementaux ont noté que l'engagement et le soutien détaillés des partenaires de Replica était :

- **Essentiel pour acquérir des compétences et faire partie de l'équipe.** Ceci est bien illustré par deux citations de répondants nationaux : « Avec Replica et le PAM, nous avons constaté une nette amélioration de notre groupe technique. Donc l'ARC a aidé, mais le PAM a vraiment aidé. » « Ce projet est dirigé par le gouvernement, mais nous avons le sentiment que les partenaires Replica font partie de nous. Nous voulons travailler ensemble. »

- **Activé uniquement via ARC Replica.** Bien qu'il soit clair que le PAM et les membres du réseau Start opéraient dans le pays avant l'ARC, ce fort engagement n'a eu lieu que grâce à Replica, pas avant.

Les partenaires Replica sont particulièrement bien placés pour apporter leur soutien aux GTT, car ils sont basés à 100 % dans les pays, contrairement au personnel de l'ARC. Ils sont donc en mesure de s'engager plus fréquemment auprès des gouvernements et d'assurer un suivi plus cohérent, et ils disposent de compétences existantes en matière de préparation et de réponse aux catastrophes.

Lors de nos entretiens, il a été étonnamment peu question de l'engagement de la société civile, des agences des Nations Unies ou d'autres acteurs. Cela peut s'expliquer en partie par le fait que les questions portaient sur les capacités liées à l'ARC et au GTT, plutôt que sur l'architecture nationale de réponse à la sécheresse dans son ensemble. Néanmoins, cela représente probablement une occasion manquée pour coordonner et intégrer plus étroitement le travail effectué par différents acteurs dans le pays.

Il n'a pas non plus été fait mention de la Banque mondiale, qui - comme décrit en détail dans l'Annexe A.4 - est extrêmement active en matière de FRC en Afrique depuis un certain nombre d'années. Les initiatives clés comprennent : le programme ADRF 2015-2020 et d'autres programmes fournissant une assistance technique à 21 pays pour un coût de 21,1 millions de dollars ; des projets GRiF évalués à 31,5 millions de dollars ; le programme Horn of Africa De-Risking, Inclusion and Value Enhancement (connu sous le nom de HoA-DRIVE) ; l'indice de sécheresse de nouvelle génération (NGDI) ; et la poursuite de l'assistance technique pour développer des stratégies FRC et la commercialisation active du crédit contingent (connues sous le nom de Cat DDO).

Par conséquent, la Banque mondiale entretient des relations solides avec de nombreux gouvernements africains, principalement auprès des Ministères des finances, qui pourraient être exploitées par l'ARC. Bon nombre des initiatives mentionnées ci-dessus se déroulent dans des pays où l'ARC est également actif : par exemple, l'INDG se développe plus fortement au Sénégal ; le GRiF a des projets en cours au Mozambique et au Malawi ; des stratégies FRC sont développées avec le soutien de la Banque mondiale au Lesotho, au Sénégal, au Bénin, au Mozambique et au Niger. En outre, le GRiF développe un nouveau projet visant à renforcer les capacités des gouvernements dans 10 pays (au niveau mondial) en matière de FRC, pour un coût de 5,5 millions de dollars US ; ce projet ciblera dans un premier temps les projets GRiF existants et pourrait s'étendre.

Il y a donc à la fois une opportunité de coordination et un besoin de collaboration pour s'assurer que le travail à travers l'ARC et la Banque mondiale soit le plus efficace possible. Sinon, dans le pire des cas, les activités de la Banque mondiale - en particulier le marketing de GRiF et Cat DDO - pourraient miner l'ARC.

QE1.3.5 Dans quelle mesure croit-on que l'ARC est l'approche appropriée pour répondre aux besoins des pays en matière de gestion des risques à différents niveaux ?

Résumé : Pour les pays qui sont déjà détenteurs de polices, les membres du GTT sont fortement engagés envers l'ARC, estimant qu'il s'agit d'un mécanisme clé dans

la gestion des risques (avec une préoccupation concernant la validité du modèle) ; cette conviction est souvent beaucoup moins claire, et le soutien plus fragile, pour les décideurs du côté politique.

Cette question d'évaluation cherche à aborder la culture et les croyances à différents niveaux du gouvernement, en reconnaissant que celles-ci sont essentielles pour institutionnaliser le soutien à l'ARC. Nos entretiens avec les pays qui sont déjà titulaires d'une police d'assurance nous ont permis d'identifier les points suivants (décrits ailleurs dans ce rapport d'évaluation) :

- Sur le plan technique, les membres des GTT soutiennent très largement tous les aspects de l'ARC, y compris le principe sous-jacent, les concepts fondamentaux et la mise en œuvre pratique. Les membres du GTT comprennent et apprécient le rôle que l'ARC peut jouer dans la gestion des risques de leur pays. La seule préoccupation majeure actuelle exprimée par les répondants concerne la validité des modèles, ce qui pourrait constituer une menace sérieuse.
- Du côté politique - au niveau des décideurs, en termes de ministres et de parlementaires - le soutien est moins profond et très vulnérable aux changements de décideurs individuels.
- La perte de confiance peut avoir des répercussions à long terme : alors que le personnel technique au Kenya est désireux de réintégrer le pool, les décideurs ont perdu confiance dans le produit après deux ans d'attentes mal alignées.

QE1.3.6 Le financement des primes ARC est-il institutionnalisé ?

Résumé : Certains pays sont des 'acheteurs loyaux' de polices ARC, qui s'attendent à ce que le budget pour une prime soit approuvé chaque année. Toutefois, cette situation reste fragile, en raison du changement régulier des décideurs et de la pression fiscale générale, ce qui signifie que le montant des primes est soumis à une pression constante.

Le message fort du personnel de l'ARC - qui revendique l'engagement le plus détaillé avec les gouvernements - est qu'ils n'ont pas encore institutionnalisé le financement des risques, de sorte que lorsqu'un nouveau ministre/décideur prend son poste, en raison des cycles électoraux ou d'autres changements, le plaidoyer et le partage des connaissances doivent être relancés.

Certains pays ont acheté des polices pendant au moins trois des cinq dernières années et nous nous attendons à ce que le financement de la prime soit un poste budgétaire permanent. Il s'agit de la Côte d'Ivoire, de Madagascar, du Mali, de la Mauritanie, du Niger, du Sénégal, de la Gambie, du Togo et du Zimbabwe. Au Sénégal, par exemple, la prime d'assurance fait partie du budget de la *Direction de la Protection Civile* (au sein du Ministère de l'Intérieur), qui a la responsabilité légale de superviser les activités GRC. La budgétisation de la prime d'assurance ARC a largement remplacé un budget annuel précédemment plus élevé, mais fluctuant, pour la 'prévention et le contrôle des catastrophes' (OPM 2021a).

Cependant, même pour ces pays, les choses ne sont pas toujours simples : par exemple, au Sénégal, les changements tardifs et inattendus intervenus en 2020 ont fait que le Sénégal n'a pas souscrit de police dans le Pool 7. Et en Mauritanie, la poursuite de l'engagement dans l'ARC dépend de la confiance dans le modèle de risque, qui est actuellement confronté à des questions importantes. Même pour les pays qui ont reçu un versement récent, il peut être difficile de trouver un accord sur le budget nécessaire au paiement de la prime. Dans certains cas, le superviseur du programme doit travailler très dur ('se battre') pour garantir l'accès au financement ('le faire rentrer') ; et il y a une pression constante pour réduire le montant de la prime, et donc la couverture. Le fait d'avoir une police ARC Replica permet aux gouvernements de certains pays de conserver leurs polices et le fait d'offrir des subventions aux primes n'est pas seulement une incitation financière, mais souligne également la confiance que les donateurs ont dans l'ARC, ce qui renforce la confiance.

4.4 QE1.4 Dans quelle mesure l'ARC atteint-elle son objectif de transformer les approches GRC pour assurer l'égalité des hommes et des femmes vulnérables dans les États membres ?

Résumé des conclusions

L'ARC dispose d'une stratégie ambitieuse en matière d'égalité des sexes, qui vise notamment à « transformer les approches de la gestion des risques de catastrophes afin de garantir l'égalité des sexes pour les femmes et les hommes vulnérables dans les États membres de l'ARC ». Cette stratégie a été approuvée en septembre 2019 et un travail considérable est entrepris pour y parvenir. L'évaluation ne prend pas en compte l'ensemble du travail de l'unité de genre, mais se concentre plus étroitement sur la question de savoir si les considérations de genre sont explicitement et substantiellement intégrées dans le travail de base de renforcement des capacités de l'ARC, et elle explore l'éventuelle présence d'une approche intersectionnelle du genre, prenant ainsi en compte d'autres facteurs - tels que l'âge, le handicap et d'autres facteurs de marginalisation - qui peuvent aggraver les inégalités dues au genre.

Il convient d'être explicite sur le fait que la stratégie de l'ARC en matière de genre a un objectif plus large que l'activité principale de l'ARC. Cette stratégie ne se concentre pas sur la manière dont le genre devrait s'intégrer dans le programme de l'ARC ou dans les mécanismes FRC, mais plus largement en relation avec la GRC. Ce large champ d'application a été retenu à la suite de la consultation initiale sur la stratégie, qui a révélé qu'il était trop difficile pour les parties prenantes de se concentrer directement sur l'assurance, en raison du faible niveau de connaissances sur le genre. Bien que cette approche puisse être pragmatique, elle place le travail sur le genre en contradiction avec le reste des activités de l'ARC, puisqu'il se situe à une échelle différente par rapport à tout ce que l'ARC fait.

Les progrès dans ce domaine ont été lents jusqu'à présent, au moins en partie à cause des restrictions Covid-19. Fin 2021, les objectifs étaient que quatre pays a) aient réalisé des analyses de genre, et b) aient entrepris des formations sur le genre. Un seul de ces deux objectifs a été réalisé. En revanche, 20 États membres (contre un objectif de 19) auraient

intégré la dimension de genre dans leurs plans d'urgence, avec un ciblage désagrégé des bénéficiaires ; toutefois, notre examen a révélé que cette démarche n'était pas bien mise en œuvre dans les FIP, où la dimension de genre n'était pas toujours mentionnée explicitement. L'ARC obtient de bons résultats pour deux des trois critères de référence d'InsuResilience sur la sensibilité au genre (InsuResilience 2021) - les politiques de genre et les plans d'urgence - mais pas pour le troisième, qui concerne la collecte et l'utilisation de données ventilées par sexe pour comprendre les impacts différentiels des paiements sur les bénéficiaires.

Dans l'ensemble, l'équipe d'évaluation a constaté un engagement et une intention forts en faveur de l'intégration de la dimension de genre au niveau des pays, et le travail de l'unité de genre a été apprécié. Cependant, il existe des lacunes distinctes dans les FIP et, bien que les POS fassent clairement référence à des rapports désagrégés, les rapports sur les distributions de nourriture et d'argent ne sont généralement pas désagrégés, et il n'est donc pas possible de dire si les bénéficiaires sont ceux prévu.

Compte tenu de la faible base de connaissances, et de l'hésitation de certains membres du personnel de l'ARC et de certains pays, le travail sur le genre sera nécessaire pendant un certain temps. Au sein de l'ARC, les responsables de l'engagement national jouent un rôle crucial pour ouvrir la porte sur le genre, mais il reste du chemin à parcourir avant que cela ne devienne automatique. Il y aurait des points de vue très ancrés (surtout en AOC), mais aussi un sentiment de progrès pour l'AOA, où les gouvernements sont plus accommodants en ce qui concerne l'intégration du genre.

L'unité de l'ARC chargée des questions de genre a développé plusieurs partenariats, notamment avec ONU Femmes, et il est possible d'établir des partenariats avec les nombreuses autres organisations, aux niveaux national et régional, qui peuvent soutenir le genre et la GRC au niveau de chaque pays. Une collaboration plus étroite avec les partenaires d'ARC Replica pourrait offrir de réelles possibilités.

En ce qui concerne l'inclusivité et l'intersectionnalité,²⁹ la stratégie et la documentation de l'ARC en matière de genre ne font référence qu'au genre. Cette décision a été prise comme une approche pragmatique, sur la base de la conclusion (issue de la période de consultation) que les connaissances existantes sur la façon d'intégrer le genre et les vulnérabilités dans la GRC sont très faibles. Toutefois, nos entretiens suggèrent qu'il existe une compréhension plus large des vulnérabilités (du moins pour certains membres du GTT), et qu'il existe un danger que la stratégie de genre soit simplifiée et réduite uniquement aux femmes, ce qui créera des omissions.

²⁹ La plupart des organisations axées sur le développement dans le secteur des catastrophes adoptent une approche inclusive de la vulnérabilité. Les personnes ne sont pas seulement vulnérables aux catastrophes en raison de leur sexe, mais aussi en raison de leur âge, de leur handicap et d'autres facteurs de marginalisation (tels que l'appartenance ethnique, l'albinisme et les exclus politiques). Les personnes les plus vulnérables sont celles qui présentent des vulnérabilités intersectionnelles, par exemple, les hommes âgés handicapés ou les femmes issues d'un groupe ethnique marginalisé.

QE1.4.1 Le genre et les vulnérabilités sont-ils explicitement pris en compte et intégrés dans la personnalisation de l'ARV, les PO et les FIP, avec un accent particulier sur le ciblage ?

Résumé : L'équipe d'évaluation a constaté une forte intention d'inclure le genre dans la planification d'urgence. Cependant, dans plusieurs cas, cet aspect n'est pas bien opérationnalisé dans le FIP, et le genre n'est pas toujours mentionné explicitement.

Lorsqu'on lui a demandé si le genre était explicitement pris en compte et intégré dans la personnalisation de l'ARV et la planification d'urgence, un pays a répondu : *"Je donnerais 2 sur 4 à cette question ; nous avons encore beaucoup de travail à faire dans ce domaine. Je crois que les Country Managers se rendent compte qu'ils sont à la traîne dans ce domaine..... La volonté politique d'intégrer la dimension de genre existe dans le pays. C'est plutôt une question de temps et de ressources. »*

Il est possible d'inclure le genre et les vulnérabilités dans les **plans d'urgence**. Selon les KPI de l'ARC, en 2021, 20 États membres (contre un objectif de 19) ont intégré le genre dans leurs plans d'urgence, avec un ciblage désagrégé des bénéficiaires³⁰ ; par exemple, les bénéficiaires prévus sont souvent des ménages dirigés par des femmes ou des femmes enceintes et allaitantes. Toutefois, en termes de qualité et de profondeur, des améliorations sont possibles. Les examens d'assurance qualité de cinq polices de l'ARC, menés fin 2020 par le Centre pour la protection contre les catastrophes, ont mis en évidence des domaines à améliorer pour s'assurer que le ciblage communautaire ne renforce pas les inégalités sociales existantes (Zambie, Malawi, Zimbabwe), que les distributions physiques d'argent liquide ne posent pas de problème de sécurité pour les femmes (Malawi, Zimbabwe) et qu'un programme de travail contre rémunération n'exclut pas de manière disproportionnée les femmes, les personnes âgées et les porteurs de handicaps (Madagascar). Bien que le CRT soulève souvent des questions liées au genre, il ne dispose pas de critères spécifiques sur le genre permettant d'évaluer ou de noter les PO.

Nous n'avons trouvé aucune preuve (d'après nos KII ou les examens d'assurance qualité du Centre pour la protection contre les catastrophes) que les PO ont inclus la consultation **des communautés** ou des représentants des communautés touchées par les catastrophes.³¹ C'est regrettable car un tel engagement pourrait étayer les choix sur les interventions les plus efficaces et améliorer les critères et les approches de ciblage.

Il existe des lacunes considérables en matière de **désagrégation pour le ciblage**. Certains FIP fournissent des critères de ciblage,³² et certaines interventions sont spécifiquement

³⁰ Il y avait 24 plans d'urgence valides en 2021 : 19 pour la sécheresse, 3 pour les inondations et 2 pour l'O&E.

³¹ L'exception est le Kenya, où un versement de l'ARC serait utilisé dans le cadre du Hunger Safety Net Programme, qui dispose de processus d'engagement communautaire bien établis.

³² Par exemple, voir les critères de Madagascar 2020 ci-dessous :

« Ménages qui n'ont pas encore reçu d'aide sous forme de transfert monétaire de la part d'autres parties prenantes.

Les ménages seront sélectionnés en donnant la priorité aux ménages monoparentaux, en particulier ceux où le parent est une femme seule avec des enfants et des personnes âgées à sa charge ;

Ménages où personne ne peut travailler (personnes âgées, porteurs de handicaps), sans tenir compte des enfants à charge ou mal nourris ;

Ménages selon le nombre de jeunes enfants (moins de 5 ans) ;

ciblées, comme le versement au Sénégal en 2020, qui ciblait le soutien à la malnutrition chez les enfants de moins de cinq ans. Cependant, il existe d'autres cas où le ciblage est très vague, et le FIP ne fournit pas des détails permettant de comprendre comment cela se passerait en pratique. Par exemple, le FIP 2020 du Zimbabwe indique simplement que « les plus vulnérables sont prioritaires, par exemple les ménages dirigés par des enfants ou des femmes ». Le FIP 2020 du Sénégal précise que les critères de ciblage des ménages pour l'assistance alimentaire sont basés sur « l'évaluation de l'état de la sécurité alimentaire, de la nutrition, de la vulnérabilité, des moyens de subsistance, etc. » Et selon l'évaluation du processus 2020 de la Mauritanie : « La dimension de genre par rapport à l'intervention n'a pas été prise en compte lors de la préparation du FIP ». Il est remarquable que les partenaires de l'ARC Replica mettent davantage l'accent sur le genre dans leurs PO et FIP, ce qui se reflète dans les évaluations de processus, les impacts étant beaucoup plus clairement ventilés

L'évaluation n'a pas été en mesure d'explorer pleinement la façon dont le genre est incorporé dans les **modèles de risque** - cela pourrait être un point central pour un travail futur. Les entretiens suggèrent que nous n'en sommes qu'au début. Par exemple, un responsable de la modélisation des risques a déclaré que le genre entre en jeu en termes de ciblage, mais pas dans la personnalisation de l'ARV. Il est reconnu que l'on peut faire davantage en matière de ventilation des données ; il devrait être possible de les désagréger par sexe, âge et chef de ménage, et certains ensembles de données permettraient d'examiner les handicaps.

QE1.4.2 Le personnel de base des pays est-il engagé et capable d'intégrer le genre et les autres vulnérabilités dans ses opérations ARC ?

Résumé : *Au niveau national, l'équipe d'évaluation a constaté un engagement fort en faveur de l'intégration de la dimension de genre, et les premières formations se sont bien déroulées, avec davantage de progrès en AOA qu'en AOC. Toutefois, il faut aller plus loin, notamment en renforçant l'engagement du personnel de l'ARC.*

Perception de la pertinence/importance : Le processus de consultation entrepris en 2019 pour élaborer la stratégie en matière de genre a révélé que le fait d'adopter une approche de la GRC sensible au genre n'est pas quelque chose de bien ancré, que ce soit au sein du personnel de l'ARC ou dans les États membres. On a l'impression que ce thème commence à prendre de l'ampleur, notamment en AOA, mais plusieurs entretiens avec le personnel de l'ARC ont fait ressortir l'absence d'une approche naturelle et automatique, et le fait qu'il y a des lacunes particulières en Afrique de l'Ouest.

Cependant, dans tous nos entretiens avec le personnel gouvernemental, les personnes interrogées ont fortement soutenu la pertinence et l'importance du genre et des autres vulnérabilités pour l'ARC. Certains pays ont explicitement fait référence à une approche plus large, allant au-delà du simple genre. C'est le cas en Côte d'Ivoire, où le département gouvernemental en charge de cette question ne se concentre pas seulement sur le genre,

Ménages en fonction de leur taille, en donnant la priorité aux familles nombreuses ;
Ménages en fonction de la disponibilité de terres cultivables. »

mais sur toutes les personnes vulnérables. Un autre pays a identifié les enfants comme un groupe vulnérable et intensifie son travail dans ce domaine, tandis qu'un autre a fait référence aux femmes, aux enfants et aux personnes porteuses de handicaps.

Formation et outils : Des modules de genre ont été préparés pour l'ARCADE et des ateliers de formation ont été organisés pour le personnel de l'ARC (lorsque cela est obligatoire) et les coordinateurs gouvernementaux. Pour les ateliers des coordinateurs gouvernementaux, l'ARC a insisté pour qu'un ou deux membres de leur ministère pour l'égalité de genre y participent également. La participation à ces ateliers a été forte en AOA, avec souvent cinq à six personnes par pays. L'enquête en ligne de l'évaluation a révélé que le renforcement des capacités en matière de soutien au genre a été nettement moins fructueux que le soutien dans d'autres domaines techniques, mais cela n'a pas trouvé de correspondance dans nos entretiens ou dans les KPI de l'ARC. Cela peut être dû au fait que ce travail vient seulement de commencer sérieusement - la stratégie a été approuvée en septembre 2019 et le déploiement de 2020 a été fortement freiné par les restrictions Covid-19.

En octobre 2021, l'unité chargée de l'égalité de genre a publié cinq « notes d'orientation sur l'égalité de genre »⁽³³⁾ afin de faciliter la compréhension au niveau national. Les personnes interrogées n'avaient pas vu ces documents, car ils n'ont été finalisés que récemment et ne sont pas encore disponibles sur le site Web de l'ARC. Ils constituent un complément important des outils de l'ARC et peuvent aider à combler certaines lacunes - comme le fait que, en ce qui concerne la planification d'urgence, les opportunités et les exigences pour l'incorporation du genre sont signalées dans les directives de planification d'urgence, mais ne sont pas bien articulées.³⁴

Le genre a-t-il été intégré de manière adéquate, quelles sont les contraintes et que faut-il faire de plus ? L'unité chargée de l'égalité de genre est dirigée par une personne forte et dynamique et bénéficie du soutien actif du GDG et d'un membre du Conseil d'administration, ce qui est positif. Cependant, il est possible d'institutionnaliser davantage le genre dans les fonctions de l'ARC.

Il est admis que, si certaines personnes sont très sensibilisées, l'intégration complète du genre nécessite une transformation progressive des mentalités qui prendra du temps, et les membres GTT interrogés reconnaissent qu'il s'agit d'un long parcours. Le Zimbabwe a bénéficié d'un investissement spécifique en matière de genre, avec la production d'une analyse de genre, d'un plan d'action, d'un manuel de formation et d'une note de synthèse, ainsi qu'avec la formation de formateurs. Le rapport femmes/hommes au sein du GTT est actuellement de 45:55.

³³ Sur la planification d'urgence, l'ARV, l'engagement des pays, les RH et l'O&E.

³⁴ Selon les directives de planification d'urgence : « Ciblage - Les pays devront fournir des informations sur la manière dont ils procéderont au ciblage des bénéficiaires, sur le profil attendu des bénéficiaires et des catégories de bénéficiaires, sur le type de mécanismes et de critères de ciblage qui seront utilisés pour identifier les différentes catégories de bénéficiaires, et sur la manière dont ils s'assureront que l'aide appropriée parvient aux bénéficiaires visés de manière transparente, en prêtant attention à l'égalité des genres et à l'inclusion sociale. » Selon le modèle de plan d'urgence, le PO doit inclure : « Un paragraphe sur la vulnérabilité (sous-nationale, sexe, classe d'âge, rurale/urbaine, ménage, etc.) des personnes les plus touchées par la sécheresse.

- Quel type de mécanisme et de critères de ciblage sera utilisé (par exemple, géographique, socio-économique, fondé sur les moyens de subsistance, les deux, etc.) ? »

En ce qui concerne ce qui reste à faire, un élément clé de la stratégie en matière de genre consiste à travailler avec les Ministères concernés dans chaque pays et de les faire participer au GTT, afin qu'ils s'approprient le mandat du genre et qu'ils veillent à ce qu'il soit intégré dans tous les travaux du GTT. Il s'agit d'une nouvelle approche qui est perçue comme très efficace au Zimbabwe. Les protocoles d'accord des GTT ont été révisés afin d'ajouter un autre axe de travail - « Genre, plaidoyer et communication » (qui est un ensemble de questions assez diverses), afin d'y impliquer le Ministère pour l'égalité de genre ainsi que la société civile.

Il est reconnu qu'il y a beaucoup de travail à faire et que l'on part d'un niveau très bas. Un répondant de l'ARC a admis que le genre « nous échappe souvent ». Il y a également une certaine résistance du personnel de l'ARC dans certains domaines - l'un d'entre eux concerne la volonté de parvenir à la parité de genre au sein du GTT, car il y a le sentiment que cela échappe au contrôle de l'ARC et que les rôles au sein du GTT devraient être pourvus en fonction des compétences ; un autre concerne la nécessité de nuancer le message sur le genre dans les pays où cela ne correspond pas parfaitement aux normes culturelles actuelles.

QE1.4.3 Lorsque des paiements ont eu lieu, des rapports sont-ils établis pour évaluer si les bénéficiaires sont ceux prévus ?

Résumé : En général, les rapports sur les distributions de nourriture/espèces ne sont pas ventilés et il n'est donc pas possible de dire si les bénéficiaires sont ceux prévus.

La plupart des pays ne sont pas en mesure d'établir un rapport complet sur les bénéficiaires des versements, y compris sur leur sexe. Certaines de ces faiblesses sont fondamentales - par exemple, à Madagascar et au Zimbabwe en 2020, les listes de distribution n'étaient pas ventilées, qu'il s'agisse des chiffres cibles ou des bénéficiaires réels. Même pour le paiement de 2020 au Sénégal, où les femmes ont été pleinement impliquées dans le ciblage grâce à l'inclusion d'un comité de sélection des bénéficiaires spécifique aux femmes, les rapports du gouvernement n'ont pas été ventilés par sexe du chef de ménage, de sorte qu'il n'est pas possible d'en dire beaucoup sur l'inclusion du genre.

Les évaluations de processus ont dû combler ces lacunes par leur propre travail d'enquête. Pour les paiements de 2020 à Madagascar et au Zimbabwe, les évaluations de processus ont révélé que 57 % des ménages bénéficiaires dans les deux pays étaient dirigés par des femmes, et ont suggéré que cela pourrait être extrapolé pour le programme complet.

Les évaluations de processus ont identifié que dans plusieurs pays (y compris pour les paiements de 2020 au Zimbabwe et en Côte d'Ivoire), un problème clé a été l'absence d'une équipe ou d'une personne chargée de fournir des rapports de programme précis et ponctuels. Pour Sénégal 2020, selon l'évaluation du processus : « Les agences [du gouvernement du Sénégal] se sont appuyées sur les systèmes traditionnels de leurs bureaux régionaux pour le suivi et l'établissement des rapports, qui ne se sont avérés ni ponctuels ni efficaces, et ne répondaient pas aux exigences de l'ARC en matière de suivi rigoureux et rapide. » Il se peut que les PO incluent des informations sur le S&E désagrégé parce que c'est ce qui est requis pour que le PO soit approuvé, mais sans trop réfléchir à la manière dont cela sera réalisé ou financé.

L'équipe S&E de l'ARC est consciente de ces lacunes et a identifié le manque de capacités dans le pays comme une faiblesse critique à laquelle il faut remédier. Au départ, le renforcement des capacités en matière de systèmes S&E ne faisait pas partie du programme de renforcement des capacités de l'ARC, et aucun financement n'était prévu à cet effet. L'équipe S&E s'est efforcée de l'inclure dans certaines propositions, mais de manière plutôt fragmentaire. L'équipe travaille maintenant avec deux pays qui auront des paiements en 2022 pour s'assurer qu'il y a plus de ressources et de capacités pour le suivi et l'évaluation.

5 Conclusions : demande et durabilité

5.1 QE3 : L'ARC établit-elle et augmente-t-elle la demande pour ses produits et services existants (et à venir) ?

Conclusion globale : L'approche de l'ARC pour générer la demande consiste principalement à élargir son offre de produits et à s'attaquer aux contraintes liées à l'accès au pool de risques. Cependant, bien que divers produits soient en cours d'élaboration, le rythme de développement et de diffusion a été plus lent que prévu. Malgré les efforts déployés pour le mettre à jour, les inquiétudes concernant le modèle de risque de sécheresse de l'ARC persistent et pourraient compromettre la demande. Le pool de risques a augmenté considérablement au cours de ces dernières années. Cela semble être dû en grande partie à l'introduction de subventions aux primes et de Replica, tandis que le nombre de nouveaux pays rejoignant le pool reste une préoccupation. Les États membres apprécient l'assurance contre la sécheresse et l'engagement de l'Agence, mais soulignent qu'ils sont soumis à la réception des paiements et remarquent des difficultés liées à la personnalisation du modèle.

Cette section examine deux questions d'évaluation : la première concerne les efforts de l'ARC pour établir et augmenter la demande de ses produits et services existants et à venir (QE3) ; la seconde demande quelle est la probabilité de la durabilité à long terme du Groupe ARC (QE4). Les conclusions de ces QE s'appuient sur des entretiens avec des représentants du Groupe ARC, divers donateurs et experts en assurance contre les risques de catastrophes, ainsi que des représentants d'un échantillon de pays qui ont souscrit une assurance ARC ou qui sont membres de l'ARC, mais qui n'ont pas encore souscrit d'assurance. L'analyse s'appuie également sur des documents tels que les rapports du système de surveillance de l'ARC, et ses stratégies de croissance et de financement.

Les sous-sections suivantes examinent dans quelle mesure l'ARC stimule-t-elle efficacement la demande de ses produits et services parmi ses États membres. L'analyse porte sur trois sous-questions concernant la *croissance conforme aux attentes* (3.1), la *valeur perçue des produits et services de l'ARC* parmi les États membres (3.2), et les *activités que l'ARC entreprend pour stimuler la demande* parmi ses États membres (3.3).

5.2 QE3.1 : L'ARC parvient-elle à accroître les ventes de produits existants et à développer l'utilisation du soutien de l'Agence ARC, conformément aux attentes ?

Résumé des conclusions

La taille du pool de risques de l'ARC a considérablement augmenté ces dernières années, passant de trois pays dans le Pool V (2018-19) à 13 dans le Pool VIII (2021-22) ; en outre, le nombre de produits d'assurance proposés par l'ARC a augmenté. Cette croissance a été largement alimentée par les subventions aux primes et Replica. Toutefois, le nombre de pays dotés de polices d'assurance souveraines n'a pas augmenté conformément aux

objectifs du cadre logique et ne semble pas être en voie d'atteindre les objectifs de croissance à court terme de l'ARC. La valeur des ventes d'assurances a dépassé les objectifs du cadre logique, bien que cela soit dû à l'augmentation humanitaire des souscriptions de polices (ARC Replica). Le soutien de l'ARC aux États membres, quantifié par les pays disposant de Certificats de conformité et de plans d'urgence approuvés, est actuellement conforme aux objectifs.

QE3.1.1 Le volume et la valeur des ventes d'assurances ont-ils augmenté conformément aux objectifs du cadre logique ?

Résumé : *Sur les quatre périls pour lesquels l'ARC offre ou est en train de développer de produits d'assurance, des polices pour deux d'entre eux existent actuellement et sont disponibles pour les États (sécheresse et cyclones tropicaux). Le produit sécheresse de l'ARC a atteint son objectif en 2020, tandis qu'il a atteint 76 % (13 sur 17) de son objectif pour 2021. Le produit pour les cyclones tropicaux, lancé en novembre 2020, a atteint la moitié de son objectif en 2020 et 2021 (un sur deux pour chaque année). Le produit de l'ARC pour les inondations n'a pas encore été lancé. Il est donc peu probable qu'il atteigne son objectif initial de trois (2022). Le produit O&E est également toujours en cours de développement et devrait être lancé au second semestre 2022, après avoir manqué son objectif de deux en 2021. En ce qui concerne la valeur monétaire des ventes d'assurances, l'ARC a généralement dépassé ses objectifs.*

Un certain nombre d'indicateurs dans le cadre logique de l'ARC sont liés aux attentes de croissance de l'ARC. Le domaine le plus directement lié à ce sujet est celui du Résultat 2, qui stipule que : « Renforcer la gestion des risques de catastrophes sur le continent, en améliorant la capacité des États membres de l'UA à anticiper, planifier et répondre aux catastrophes naturelles de manière efficace et efficiente ».

Le premier indicateur du Résultat 2 surveille le nombre d'États membres ayant des polices d'assurance ARC (payées annuellement), ventilées par risque. Tableau 7 montre les objectifs et les réalisations effectives pour cet indicateur de 2020 à 2021, avec des objectifs identifiés de 2022 à 2024.

Tableau 7 : Résultat 2.1 - États membres disposant d'une assurance ARC, 2020-24

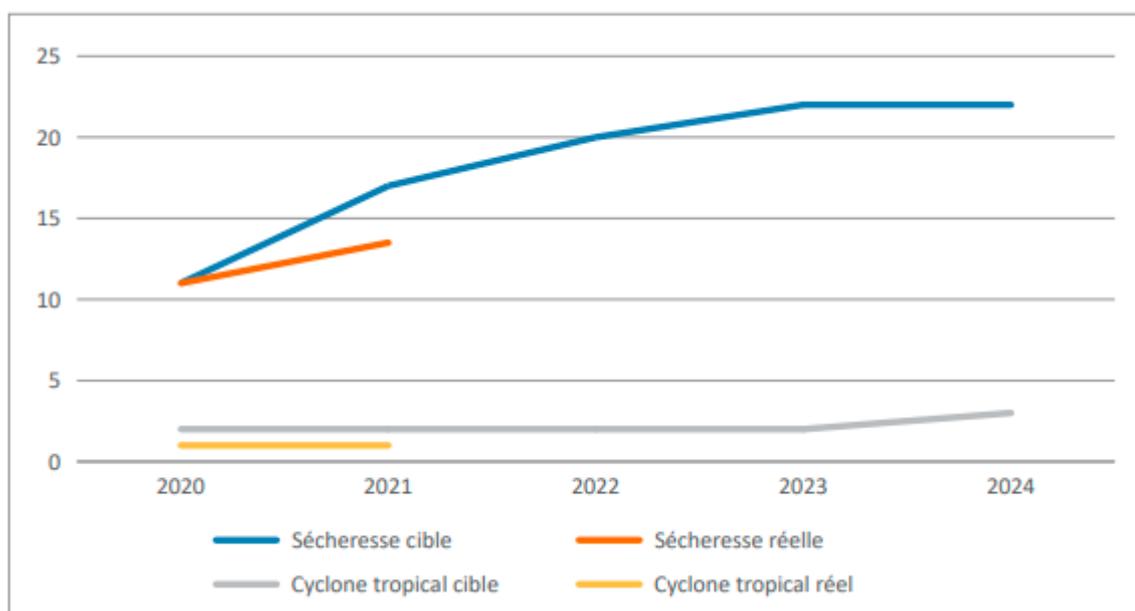
Indicateur	Base de référence (2019)	2020		2021		2022	2023	2024
		Cibles	Effectifs	Cibles	Effectifs	Cibles	Cibles	Cibles
Résultat 2.1 : Nombre d'États membres de l'ARC ayant des polices d'assurance ARC (sur base annuelle), ventilées par risque								
Sécheresse	11	11	11	17	13	20	22	22
Cyclones tropicaux	0	2	1	2	1	2	2	3
Inondation	0	0	0	0	0	3	3	3
O&E	0	0	0	2	0	4	6	8

Sur les quatre risques énumérés, des polices pour deux d'entre eux existent actuellement et sont disponibles pour les États (sécheresse et cyclones tropicaux). En ce qui concerne le produit 'sécheresse' de l'ARC, il a atteint son objectif en 2020 (bien que celui-ci soit le même que celui de la base de référence, ce qui n'indique aucun résultat particulier en matière de performance), tandis qu'il a atteint 76 % (13 sur 17) de son objectif pour 2021. Ses objectifs passent à 20 et 22 pour 2022 et 2023/24, respectivement.

Ces résultats constituent une amélioration par rapport à la période précédente du pool de risques de l'ARC (2014-19), qui a enregistré une adhésion considérablement plus faible aux polices (allant de trois à six polices au cours de cette période). Toutefois, en l'absence d'une augmentation rapide de l'adoption de ces produits, ces tendances suggèrent que l'ARC n'atteindra probablement pas ses objectifs d'ici 2024.

Le produit pour les cyclones tropicaux, lancé en novembre 2020, a atteint la moitié de son objectif en 2020 et 2021 (un sur deux pour chaque année). Son objectif devrait passer de deux à trois en 2024. Les résultats de la sécheresse et des cyclones tropicaux sont visibles dans Figure 9.

Figure 9 : Résultat 2.1 - États membres disposant d'une assurance contre la sécheresse et les cyclones tropicaux, 2020-24



Le produit de l'ARC pour les inondations n'a pas encore été lancé. Il est donc peu probable qu'il atteigne son objectif initial de trois (2022). Cet objectif reste également statique pour les années suivantes, ce qui suggère une ambition minimale de croissance de la couverture du produit après son lancement.

Le produit O&E est également en cours de développement, ayant été piloté en Guinée et en Ouganda. Son lancement est prévu pour le second semestre 2022. Il a donc manqué son objectif en 2021 (deux) et ne devrait pas non plus atteindre ses objectifs ultérieurs.

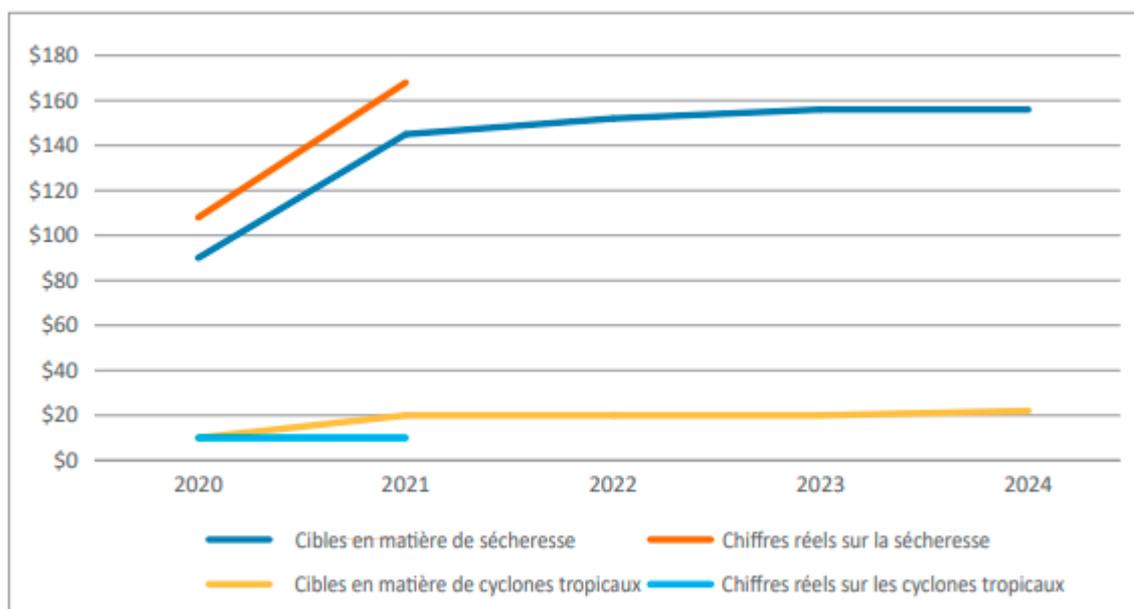
En ce qui concerne la *valeur monétaire* des ventes d'assurance de l'ARC, l'analyse s'appuie sur le Résultat 3.1, qui stipule : « Couverture d'assurance totale souscrite par les États membres et les acteurs humanitaires (annuellement), ventilée par risque (en USD) ». Selon

les résultats communiqués par rapport à cet indicateur, l'ARC a généralement dépassé ses objectifs.

Tableau 8 : Résultat 3.1 - couverture d'assurance totale, 2020-24

Indicateur	Base de référence (2019)	2020		2021		2022	2023	2024
		Cibles	Effectifs	Cibles	Effectifs	Cibles	Cibles	Cibles
Résultat 3.1 : Couverture d'assurance totale souscrite par les États membres et les acteurs humanitaires (annuellement), ventilée par risque (US\$)³⁵ (en millions de dollars américains)								
Sécheresse	\$109,3	90\$	107,5\$	146,8\$	169,1\$	152,2\$	154,9\$	155,6\$
Cyclones tropicaux	0	9,9\$	9,9\$	19,4\$	11,7\$	19,4\$	19,4\$	23,1\$
Inondation	0	0	0	0	0	12\$	12\$	12,1\$

Présentée sous forme numérique dans Tableau 8 et sous forme graphique dans Figure 10, la couverture d'assurance sécheresse de l'ARC a atteint 107,5 millions de dollars en 2020, soit 119 % de son objectif de couverture pour cette année-là. Et en 2021, elle a atteint 169,1 millions de dollars, soit 115 % de son objectif pour cette année-là. Cet indicateur comprend les polices d'assurance des États membres et des acteurs humanitaires, bien qu'il n'existe pas d'indicateur distinct pour suivre la mise à jour des polices humanitaires.³⁶

Figure 10 : Résultat 3.1 - couverture d'assurance totale, sécheresse et cyclones tropicaux, 2020-24

Pour la couverture d'assurance contre les cyclones tropicaux, l'ARC a atteint son objectif pour 2020 (100 %) et 60 % de son objectif pour 2021. L'objectif de 2021 est statique en 2022 et 2023, et est relevé pour 2024, de sorte que des augmentations significatives de la couverture sont nécessaires pour atteindre ces objectifs ultérieurs.

³⁵ Aucune valeur monétaire n'a été fournie pour le produit O&E sur cet indicateur.

³⁶ Il existe toutefois un indicateur permettant de suivre le nombre d'États membres dotés de polices ARC Replica

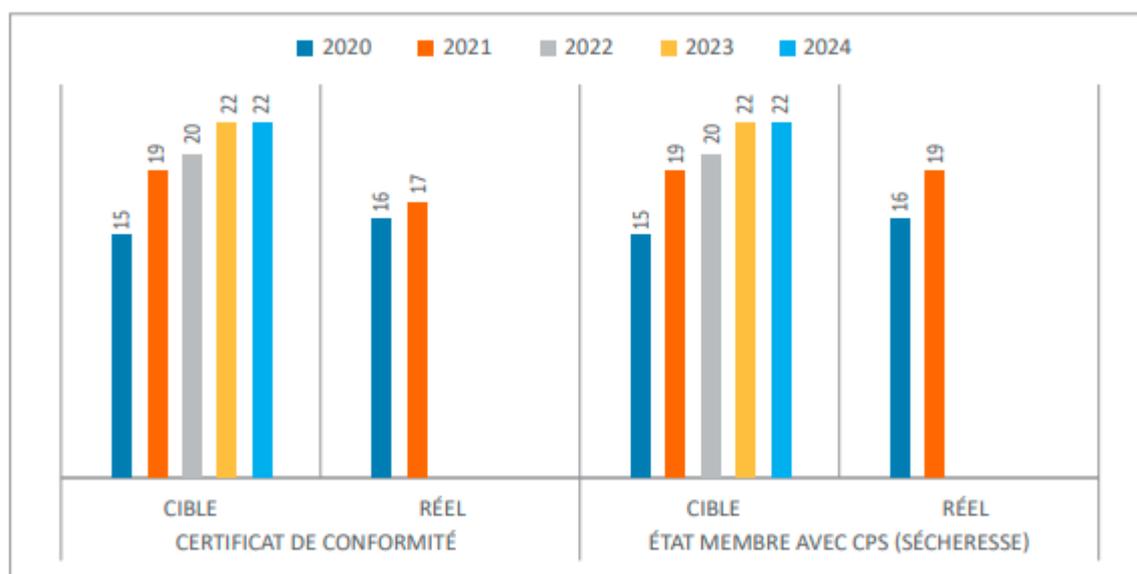
QE3.1.2 Le soutien de l'Agence ARC aux États membres a-t-il augmenté conformément aux attentes ?

Résumé : Le soutien de l'Agence ARC s'est développé conformément aux attentes du cadre logique en ce qui concerne le nombre d'États membres disposant de Certificats de conformité et de plans d'urgence valides. Cependant, l'on constate une trajectoire plus lente en ce qui concerne la conversion de cet état de préparation en appropriation politique, et donc un décalage par rapport aux attentes de la stratégie.

Le soutien de l'Agence ARC est quantifié dans cette analyse par les indicateurs du cadre logique (Figure 11). Le Résultat 2.3 surveille le nombre d'États membres de l'ARC disposant d'un Certificat de conformité valide. L'ARC a dépassé son objectif d'une unité en 2020 (16 sur 15) mais a manqué de deux unités en 2021 (17 sur 19).

Le Résultat 2.4 surveille le nombre d'États membres de l'ARC disposant de plans d'urgence valides pour les risques couverts par l'ARC (ventilés par risque, bien que notre analyse se concentre sur la sécheresse). Comme pour le Certificat de conformité, les résultats du plan d'urgence sont largement conformes aux attentes, dépassant l'objectif d'une unité en 2020 et atteignant l'objectif (19) en 2021.

Figure 11 : Résultats 2.3 et 2.4 - Certificats de conformité et plans d'urgence, 2020-24



Ainsi, le soutien de l'Agence ARC aux États membres a effectivement augmenté en cohérence avec les objectifs. Toutefois, cette analyse met également en évidence un écart entre ces aspects de la 'volonté' des États membres en matière d'assurance, soutenue par l'Agence ARC, et une trajectoire manifestement plus lente en ce qui concerne la conversion de la préparation en appropriation des polices, comme le démontre l'analyse de l'adoption des polices.

Outre les objectifs du cadre logique, les 'attentes' peuvent également être évaluées en fonction de celles formulées dans la stratégie du Groupe. Les objectifs de la stratégie en matière de politiques de lutte contre la sécheresse sont similaires à ceux du cadre logique, même s'ils divergent légèrement, la stratégie étant moins ambitieuse.

La stratégie indique également que son objectif principal est d'« augmenter les primes de Ltd à 100 millions de dollars d'ici 2025 ». Le cadre logique surveille le 'revenu brut des primes' de l'ARC (Résultat 3.4c), l'objectif maximal étant de 30,8 millions de dollars pour 2024. Il s'agit d'un écart de 70 millions de dollars sur un an (2024 et 2025). La manière dont ces deux éléments sont censés s'aligner n'est pas claire.

5.3 QE3.2 : L'assurance sécheresse et le soutien de l'Agence ARC sont-ils appréciés par les pays membres et les partenaires ARC Replica, et quels sont les principaux facteurs qui déterminent cette opinion ?

Résumé des conclusions

En ce qui concerne les États membres de l'échantillon, les répondants accordent généralement une grande importance à l'assurance sécheresse de l'ARC, mais ils assortissent cette forte appréciation de réserves concernant la réception des paiements et les difficultés de personnalisation du modèle de risque de sécheresse en fonction des besoins de leur pays. De même, le principal facteur à l'origine de la décision de souscrire une assurance contre la sécheresse est l'espoir de recevoir des indemnités. L'absence de versements antérieurs - alors que l'on s'attend à ce qu'il y ait des versements - est un facteur qui incite à ne pas souscrire d'assurance. L'absence d'indemnisation est également le seul risque relevé par les pays qui souscrivent une assurance, ce qui pourrait témoigner d'une mauvaise compréhension du fonctionnement de l'assurance.

Parmi les autres facteurs jugés déterminants dans la décision de souscrire une assurance sécheresse figurent le caractère abordable (le prix des primes), la confiance dans le modèle de risque de sécheresse, la responsabilisation et l'appropriation des pays en ce qui concerne la gestion du risque par eux-mêmes, la pertinence du produit pour un pays et la portée géographique du modèle de sécheresse.

Parmi les autres produits et services de l'ARC, le soutien de l'ARC au renforcement des capacités des gouvernements en matière de modélisation de la sécheresse, de planification d'urgence et de RTP est évalué positivement, avec un score moyen de 3,3 sur 4,³⁷, tandis que le soutien technique pour choisir les RTP appropriés l'est moins, avec un score de 2,5, et la confiance dans les informations fournies par l'ARV obtient un score moyen de 2,75, c'est-à-dire lorsque les perceptions de la sécheresse ne correspondent pas aux résultats de l'ARV.

De même, la quantification des risques et le soutien à l'alerte précoce par le modèle sont encore moins appréciés (score de 2,3). L'offre globale de l'ARC en matière d'assurance contre la sécheresse et de soutien au renforcement des capacités est jugée plus intéressante 'dans son ensemble', à 2,9. Tous les scores inférieurs à 4 ont été expliqués par

³⁷ Les répondants ont été interrogés sur la valeur qu'ils accordent à l'ARC et à ses produits et services, sur une échelle de 1 à 4, 4 correspondant à 'très précieux' et 1 à 'sans valeur'.

les répondants comme étant liés à un problème ou un défi concernant le modèle de sécheresse.

ARC Replica est perçue par les répondants de l'ARC comme une opportunité d'accroître son échelle et sa couverture dans les États membres, tandis que les répondants au niveau national apprécient la couverture accrue et l'expertise technique supplémentaire de Replica. Les acteurs du FRC mondial estiment que l'ARC n'a peut-être pas reconnu comme il se doit l'avantage d'accroître la couverture de Replica en tirant le meilleur parti des opportunités qu'elle représente (par exemple, l'indicateur du cadre logique pour les polices de Replica prend 6 comme base de référence en 2019 et reste à 6 pour son objectif en 2024), en se concentrant trop exclusivement sur son engagement souverain bilatéral avec les pays.

QE3.2.1. Les États membres de l'ARC considèrent-ils l'assurance sécheresse de l'ARC comme un bon rapport qualité-prix ?

Résumé : *Les États membres accordent une grande valeur à l'assurance sécheresse de l'ARC, mais lient cette valeur directement à la réception d'un paiement lorsqu'une sécheresse se produit.*

Les personnes interrogées dans les pays de l'échantillon³⁸ ont été invitées à noter la valeur qu'elles accordent à divers aspects des produits et du soutien de l'ARC. La notation est basée sur une échelle de 1 à 4, 1 correspondant à 'faible' et 4 à 'élevé'. La moyenne de ces scores a été calculée pour l'ensemble des répondants.

Tout d'abord, il a été demandé aux personnes interrogées dans quelle mesure considèrent-elles que la police d'assurance sécheresse de l'ARC est précieuse pour la capacité de leur pays à répondre aux sécheresses de manière rapide et efficace. Les réponses de quatre des cinq pays où cet aspect a été quantifié lors des entretiens correspondent à un score moyen de 3,75, où 4 serait la note la plus élevée attribuée. Cependant, en dépit de ces réponses positives, les scores sont généralement fortement nuancés, le plus souvent en ce qui concerne la réception des paiements et l'adaptation de l'ARV aux besoins d'un pays. Par exemple, un répondant au niveau national a attribué à l'assurance sécheresse de l'ARC la note la plus élevée (4), mais il a ensuite déclaré ce qui suit : « *En théorie, c'est très utile. Si elle déclençait réellement un paiement, ce serait vraiment précieux..... J'aurais vraiment aimé que cela fonctionne pour pouvoir montrer au gouvernement que l'ARC est utile et qu'il a eu tort de ne pas s'inscrire [à l'ARC] cette année.* »

Un autre répondant a attribué la note la plus élevée, citant la réception de deux versements antérieurs comme raison de ce score. Un autre a attribué une note légèrement inférieure en raison des difficultés rencontrées pour personnaliser les RTP.

³⁸ Les pays détenteurs de polices sont le Burkina Faso (République), la Mauritanie, la Zambie et le Zimbabwe. Les non-titulaires de polices sont Djibouti, le Lesotho, le Mozambique et la Somalie.

QE3.2.2. Quels sont les principaux facteurs qui motivent la décision de souscrire une assurance sécheresse ?

Résumé : La réception rapide des paiements et le sentiment d'autonomisation et d'appropriation sont des facteurs clés qui motivent la décision d'acheter une assurance contre la sécheresse, tandis que le coût des primes, la confiance dans le modèle de prévision et le processus long et souvent onéreux de renforcement des capacités et de personnalisation sont considérés comme des facteurs inhibiteurs de la souscription d'une assurance.

Interrogés sur les principaux facteurs ou raisons qui les ont poussés à souscrire une assurance contre la sécheresse, les répondants au niveau national ont systématiquement mis l'accent sur la **réception des paiements** comme étant la clé pour « démontrer que l'ARC fonctionne ». Inversement, l'absence de versement est perçue négativement, en particulier lorsqu'il y a des perceptions au niveau du pays que la sécheresse a bien eu lieu et qu'il y a un besoin de soutien, associé à des attentes qu'un versement de l'ARC serait effectué pour répondre à ces besoins. En effet, lorsqu'on a demandé aux personnes interrogées si elles voyaient un risque dans la souscription d'une assurance ARC, le seul mentionné était de ne pas recevoir un paiement lorsque celui-ci était attendu.

Le **prix des primes** est un autre facteur qui influence la décision de souscrire une assurance. Les personnes interrogées ont indiqué qu'il fallait faire preuve de discernement dans l'allocation de ressources limitées, comme dans l'exemple du Burkina Faso, qui a noté que les problèmes de sécurité et de Covid-19 avaient détourné les ressources (et les priorités politiques) de l'assurance ARC.

En fonction du fait de ne pas recevoir de paiements, un autre facteur dans la décision de souscrire une assurance tourne autour de la **confiance dans le modèle de risque de sécheresse** qui sous-tend l'ARV. Le scepticisme persiste à l'égard du modèle, qu'une personne interrogée a décrit comme un « satellite qui ne montre pas ce qui se passe sur le terrain ». Un répondant a fait remarquer que « si le logiciel est fiable, elle [l'assurance ARC] est convaincante ». Un certain nombre de répondants ont identifié une diminution de la confiance dans le modèle de sécheresse. Un répondant a décrit cette situation comme un problème de crédibilité « menace la crédibilité de l'institution [ARC] ». Des exemples de risques de base actuels qui illustrent cette préoccupation ont été soulignés au Burkina Faso, au Niger et en Mauritanie.

D'autres facteurs mentionnés par certaines personnes interrogées sont liés de manière plus positive à un sentiment de **responsabilisation et d'appropriation**, l'ARC offrant aux pays « un moyen de prendre les choses en main », tandis que le fait qu'il s'agisse d'une « solution interafricaine » est également considéré comme un facteur positif - un mécanisme permettant de renforcer « les relations interafricaines et de contribuer au développement ».

Parmi les quatre pays qui n'ont pas souscrit d'assurance sécheresse, trois ont fait part de leur intention de le faire et du consensus général entre les décideurs de leur pays à ce sujet, mais le long processus de renforcement des capacités et de personnalisation a entraîné des changements au sein de leur gouvernement qui ont nécessité de nouveaux efforts de plaidoyer et de sensibilisation auprès des nouveaux dirigeants politiques ou des nouvelles administrations. Les affirmations de leurs intentions d'achat étaient systématiquement

basées sur des points de vue positifs sur l'ARV en tant que système d'alerte précoce, de l'arrivée ponctuelle des fonds, de l'affiliation à l'UA, du transfert de risques et du soutien au renforcement des capacités de l'Agence ARC en matière de réponse aux catastrophes.

Ces facteurs ont été largement confirmés dans notre enquête de perception en ligne, menée auprès des représentants nationaux de 15 pays. Parmi eux, 11 ont confirmé qu'ils avaient souscrit une police ARC contre la sécheresse (titulaires actuels et anciens titulaires de polices). Les trois facteurs les plus courants qui les incitent à souscrire une police sont les suivants :

- les versements permettent de réagir plus rapidement et plus sûrement à la sécheresse ;
- la garantie que la réponse est dirigée par le gouvernement plutôt que par des acteurs externes ; et
- les avantages économiques et sociaux d'une action précoce valent le coût de l'assurance.
- Dans une question complémentaire concernant les « autres facteurs importants pour la souscription d'une police », la réponse la plus fréquente (75 % des répondants) était la suivante : « La mise en commun des risques avec d'autres pays africains par solidarité et pour réduire les coûts d'assurance »

Pour les pays qui n'ont pas de police d'assurance ARC dans l'enquête en ligne (quatre), les principaux facteurs pour ne pas souscrire une police sont en grande majorité :

- les avantages économiques et sociaux d'une action précoce ne valent pas le coût de l'assurance.
- le coût de l'assurance est trop élevé.

Les répondants d'autres parties prenantes de l'ARC ont mentionné des raisons de ne pas acheter l'assurance sécheresse de l'ARC, liées, premièrement, à la **pertinence de la sécheresse dans un pays particulier**, alors que la couverture d'autres risques serait envisagée (par exemple, inondations, O&E et cyclones tropicaux). Une autre raison invoquée est le fait que certaines régions du continent sont **géographiquement hors de portée**, de sorte que l'ARC ne leur propose tout simplement pas d'assurance (par exemple, les pays d'Afrique du Nord), ou que des pays disposant de **ressources** plus importantes, comme les pays africains à revenu intermédiaire (par exemple, l'Afrique du Sud, l'Angola, la Namibie et le Botswana), peuvent avoir une plus grande marge de manœuvre budgétaire et d'autres options, comme le crédit.

QE3.2.3. Quelle est la valeur des produits et services spécifiques offerts par l'ARC aux yeux des pays membres ?

Résumé : Les répondants ont généralement une opinion positive des autres aspects des produits et services de l'ARC, mais cette opinion est fortement nuancée. Le renforcement des capacités du gouvernement est considéré comme positif, tout comme le soutien technique pour la personnalisation de l'ARV et pour les plans d'urgence et les FIP, mais la confiance dans la modélisation du risque de sécheresse et sa quantification des risques par l'ARV est considérablement plus faible, et ce malgré les efforts accomplis par l'ACR pour réviser et améliorer le modèle

Lorsqu'on a demandé aux répondants comment évaluaient-ils d'autres aspects des produits et services de l'ARC, comme dans le cas des réponses à l'assurance sécheresse, les notes données étaient généralement positives. Mais avec de fortes réserves. Les différentes questions posées sur l'ARC et l'opinion ou l'appréciation des répondants à ce sujet - notées sur une échelle de 1 à 4, 4 étant la note la plus élevée - sont présentées dans Tableau 9. Les scores ont été calculés en fonction de la moyenne des répondants pour chaque question.

Tableau 9 : Valeurs accordées aux produits et services de l'ARC

Zone de valeur	Score moyen (n)
i. Renforcer les capacités des gouvernements en matière de modélisation de la sécheresse, de planification d'urgence et de RTP	3,3 (3)
ii. Fournir un soutien technique pour l'adaptation de l'ARV aux contextes et aux besoins spécifiques des pays	3,75 (2)
iii. Fournir un soutien technique pour l'élaboration de plans d'urgence et de PIF, afin de rester « en règle » avec l'ARC	3 (x1)
iv. Fournir une assistance technique pour choisir les RTP adaptés aux besoins d'un pays	2,5 (x2)
v. Confiance dans les informations fournies par l'ARV	2,75 (x4)
vi. Quantification du risque et soutien à l'alerte précoce pour la sécheresse par le modèle	2,3 (x5)
vii. L'offre globale de l'ARC en matière d'assurance contre la sécheresse, combinée à un soutien à la gestion des risques de sécheresse (renforcement des capacités, planification d'urgence, modélisation des risques)	2,9 (x5)
viii. Valeur des nouveaux produits d'assurance potentiels pour d'autres catastrophes, telles que les inondations, les cyclones tropicaux et les O&E	2,75 (x4)

En ce qui concerne le **renforcement des capacités gouvernementales en matière de modélisation de la sécheresse, de planification d'urgence et de RTP** (i), trois pays ont attribué à l'ARC un score moyen de 3,3 sur 4, ce qui équivaut à une valeur élevée. Les défis mentionnés sur ce point concernent la rotation des GTT niveau national, qui rend difficile le maintien des capacités. Un autre répondant était nouveau dans l'ARC et a donc souligné qu'il avait encore beaucoup à apprendre, tandis qu'un autre a souligné l'utilité des bulletins de l'ARC pour aider à accroître la sensibilisation et la compréhension auprès des responsables politiques et les décideurs.

En ce qui concerne le **soutien technique autour de la personnalisation de l'ARV** (ii), deux pays ont attribué un score moyen de 3,75, citant que cela se fait d'une « manière guidée et bien structurée », avec des références aux départements météorologiques locaux qui doivent développer leurs propres systèmes pour tester les résultats du modèle et ne pas se fier uniquement à ses conclusions, tandis que l'autre a déclaré que l'engagement de l'ARC leur permet de prendre leurs propres décisions en matière de personnalisation.

En ce qui concerne la **fourniture d'un soutien technique pour le maintien de la conformité du plan d'urgence et du PIF** (iii), un pays a mentionné une session de formation dans des termes positifs, mais a déclaré qu'il restait beaucoup à apprendre, ce qui l'a poussé à attribuer la note 3.

En ce qui concerne le **soutien technique au choix des RTP appropriés** (iv), deux pays ont attribué un score moyen de 2,5, l'un citant un soutien positif et l'autre se disant préoccupé par le fait qu'il n'a qu'une seule option, à savoir l'assurance sécheresse, qui est applicable dans certaines parties de son pays, mais pas dans d'autres.

En ce qui concerne la **confiance dans les informations fournies par l'ARV** (v), quatre pays ont attribué un score moyen de 2,75 sur 4. Parmi les explications de ces scores, citons l'identification d'années de sécheresse dans un certain pays, alors que le modèle avait conclu qu'il n'y avait pas de sécheresse, et les préoccupations concernant l'inexactitude des données satellites par rapport aux « données sur le terrain ». Un autre répondant a fait état de « nombreux problèmes avec le modèle » et a déclaré souhaiter que l'ARC se montre plus active dans la résolution des problèmes avec les paramètres : *« Ce problème n'est pas nouveau, et l'ARC dispose des ressources et des compétences nécessaires pour réparer l'outil. De la même manière que l'ARC demande aux pays, lorsqu'ils reçoivent un versement, de remettre rapidement les fonds aux bénéficiaires, nous aimerions qu'elle soit aussi réactive pour résoudre les problèmes liés à l'outil. Sa réactivité est trop lente ».*

En ce qui concerne la **quantification des risques et le soutien à l'alerte précoce en cas de sécheresse** (vi), cinq pays ont attribué un score moyen de 2,3. Ces scores ont été expliqués en faisant référence aux difficultés d'accès à l'ARV, telles que la dépendance à l'égard des connexions Internet et la tendance du programme à « planter » après un mois d'arrêt, au fait que sa concentration sur des zones limitées d'un pays constitue un problème, que d'autres pays sont perçus comme utilisant le modèle parallèlement à un indice différent qui offre une crédibilité supplémentaire, ou simplement la renvoi persistant au fait que les gens perçoivent que des sécheresses se produisent alors que le modèle ne reflète pas la même réalité. Comme l'a fait remarquer un répondant : « Je ne suis pas un technicien, donc je ne sais pas quel est le problème, mais il y a un problème avec l'ARV qui complique vraiment les choses. Ce n'est pas du tout satisfaisant... Je veux que l'ARC modifie son modèle. C'est le seul problème. »

Lorsqu'on a demandé de noter **l'offre globale d'assurance contre la sécheresse de l'ARC avec son soutien au renforcement des capacités** (vii), les réponses ont été plus positives, à 2,9 dans cinq pays. Les réponses positives font systématiquement état d'une bonne expérience en matière d'engagement et de renforcement des capacités des pays. Les explications pour tous les scores inférieurs à 4 ont fait état de problèmes ou d'un manque de confiance dans le modèle de sécheresse.

Enfin, si l'on considère les **futurs produits d'assurance pour d'autres risque que l'ARC prévoit de développer** (viii), cela a reçu un score moyen de 2,75 sur 4 de la part de quatre pays. Les explications sont en grande partie liées à la pertinence et à l'intérêt des pays. Lorsqu'un pays perçoit la sécheresse comme son principal risque, il accorde peu de valeur aux autres produits et, en fait, il pense souvent que l'ARC devrait se concentrer sur l'amélioration de son produit et de son modèle pour la sécheresse, plutôt que de développer d'autres produits. Lorsqu'un pays estime qu'il serait en mesure d'utiliser d'autres produits d'assurance, tels que l'assurance contre les inondations ou l'assurance O&E, cet aspect a obtenu un score plus élevé.

QE3.2.4. L'assurance ARC Replica est-elle considérée comme un bon rapport qualité-prix ? Quels sont les principaux facteurs qui déterminent cette opinion ?

Résumé : *Parmi les répondants de l'ARC, ARC Replica est largement considéré comme une opportunité pour l'ARC d'augmenter sa taille et sa couverture. Cette ambition ne trouve toutefois pas de correspondance dans son cadre logique ni dans la stratégie du Groupe, qui n'indiquent aucune augmentation ciblée de la couverture de Replica. Certains pensent également que Replica est potentiellement incompatible avec la priorité de l'ARC en matière d'engagement souverain, tandis que les perspectives au niveau des pays apprécient la couverture plus large et l'expertise technique que les partenariats Replica leur apportent.*

Les répondants de l'ARC ont tendance à décrire Replica comme une **opportunité pour l'ARC d'augmenter sa taille et sa couverture**, en particulier pour les pays vulnérables à la sécheresse qui ne sont pas en mesure de payer les primes, ou pour lesquels les primes qu'ils peuvent payer ont une couverture limitée.

Curieusement, ni le cadre logique de l'ARC ni la stratégie du Groupe ne reflètent l'ambition de la croissance d'ARC Replica. L'indicateur du Résultat 3.6 du cadre logique surveille le nombre d'États membres dotés de polices Replica. La base de référence est 6, et les objectifs pour 2021, 2022, 2023 et 2024 sont tous les mêmes, à savoir 6. Aucune croissance prévue ou planifiée n'est intégrée dans cet indicateur, ce qui contredit l'opinion selon laquelle Replica représente une opportunité pour l'ARC d'augmenter sa taille et sa couverture. Il en va de même pour la stratégie. Cela est également en contradiction avec les partenaires Replica, qui souhaitent augmenter le nombre de pays dans lesquels ils opèrent - la vision du PAM est de 24 pays, tandis que Start Network vise 5 pays.

Replica est également considérée comme positive car elle offre une voie alternative pour soutenir les populations touchées lorsque la voie gouvernementale n'est pas viable. Cela peut être le cas lorsque le gouvernement soutient l'ARC, mais choisit de ne pas souscrire une police ARC (comme au Burkina Faso) ou lorsque l'ARC est incapable d'effectuer des paiements directs aux pays qui sont sous les sanctions de l'UA ou autres (comme le Mali).

Certaines parties prenantes estiment que l'ARC ne s'engage pas suffisamment à utiliser ARC Replica pour s'élargir, car l'ARC donne la priorité à l'engagement au niveau souverain. De ce point de vue, Replica est un **découplage de l'ARC par rapport aux seuls gouvernements des États membres**, offrant une alternative à cet engagement bilatéral au niveau souverain. Ces réponses montrent qu'au sein de l'ARC, Replica est positive et utile pour élargir la couverture d'assurance de l'ARC, mais qu'elle n'est pas censée supplanter l'engagement de l'ARC au niveau souverain avec ses États membres, qui reste essentiel pour le mandat et la croissance de l'ARC.

Au niveau national, les répondants ont noté **la capacité de Replica à élargir la couverture d'assurance et à renforcer leur expertise technique locale**. Les partenaires Replica ont également été notés pour leur aide à plaider auprès du pays lorsqu'ils estiment que le modèle de sécheresse n'a pas identifié correctement une sécheresse. Les répondants ont mentionné la possibilité de planifier stratégiquement avec ces partenaires la manière d'aborder la distribution, en veillant à ce qu'elle soit collaborative et donc plus efficace.

Parmi les acteurs mondiaux du FRC, le point de vue de Replica est constant : elle offre un moyen utile de **démontrer les avantages de l'assurance contre les catastrophes lorsqu'elle peut être déployée auprès des ménages vulnérables avant qu'une crise ne s'intensifie**. L'un des défis pour Replica concerne l'opinion de certains experts en GRC, selon lesquels l'Agence ARC est trop axée sur ses relations au niveau souverain et le renforcement des capacités gouvernementales en matière de GRC, au lieu d'apprécier la valeur que Replica offre pour réaliser l'objectif de l'ARC et atteindre les ménages vulnérables dans le besoin.

Un certain nombre de personnes interrogées ne sont toujours pas d'accord avec le 'compromis' avec l'appropriation au niveau national que Replica peut parfois représenter, et certains pensent que l'ARC devrait se concentrer sur le renforcement des capacités gouvernementales en matière de GRC, plutôt que sur la vente d'assurances. Toutefois, les partenaires Replica interrogés ont clairement indiqué qu'ils fournissent eux aussi un soutien technique important aux équipes nationales avec lesquelles ils collaborent pour renforcer les capacités et planifier les interventions en cas de catastrophes, en présence d'un versement. En effet, la capacité technique accrue est un avantage de Replica que plusieurs répondants au niveau national ont souligné.

D'autres avantages de Replica ont été mentionnés, notamment sa **contribution à la base de données factuelles sur la planification et le financement *ex ante* de la GRC**, ainsi que l'élargissement de la couverture d'assurance, ce qui contribue aux objectifs des partenaires d'atteindre les ménages vulnérables en cas de crise et de préserver la résilience. Certains répondants considèrent qu'il s'agit d'un élément clé, même si cela peut parfois diminuer l'appropriation d'un outil FRC par le pays.

5.4 **QE3.3 : L'ARC entreprend-elle des activités qui augmentent l'intérêt et la demande potentielle de services parmi ses États membres ?**

Résumé des conclusions

L'ARC entreprend certainement des activités *visant* à accroître l'intérêt et la demande parmi ses États membres, et la stratégie récemment actualisée de l'ARC présente une articulation ambitieuse des approches pour y parvenir. Cependant, des preuves provenant de diverses typologies de répondants - y compris au sein du Groupe ARC - suggèrent que l'ARC ne mène peut-être pas les *bons* types d'activités.

Au niveau national, l'engagement de l'ARC (Agence) est perçu de manière positive, le personnel étant considéré comme très compétent et réactif aux demandes, mais ce tableau est souvent assombri par le manque de confiance dans le modèle de risque. Les répondants régionaux ont noté que les partenariats ont été encouragés, mais avec peu de résultats tangibles à leur actif.

Malgré la déclinaison extensive des plans et des objectifs de partenariat dans la stratégie de l'ARC, il y a eu peu de résultats basés sur le partenariat dans les domaines clés de l'ARC : assurer la confiance dans le modèle de prévision, améliorer la communication avec les pays membres sur les succès de l'ARC et soutenir les efforts pour rendre l'assurance plus

abordable. Les points de vue au sein du Groupe ARC sont généralement critiques à l'égard de l'approche de l'ARC concernant la poursuite des partenariats dans la pratique, comme l'absence d'une approche à l'échelle de l'organisation, le fait d'être trop *ad hoc* et basés sur les intérêts des individus ou encore le fait que l'ARC pourrait avoir tendance à se disperser parmi un large éventail de partenaires.

Des succès ont été constatés dans la manière dont les partenariats ont été utilisés pour les subventions aux primes, et cela est considéré comme un domaine qui devrait être étendu. Toutefois, ces subventions n'ont pas, jusqu'à présent, contribué à une augmentation systématique de la valeur totale des primes payées par les États membres eux-mêmes.

QE3.3.1. Quels types d'activités de sensibilisation et de marketing l'ARC a-t-elle utilisés pour inciter les États membres à adopter son programme de renforcement des capacités et ses produits d'assurance ? Ces activités de sensibilisation semblent-elles être efficaces ?

Résumé : L'ARC vise à être axée sur la demande des produits qu'elle développe et dans les pays avec lesquels elle s'engage, en plaçant le développement des produits au premier plan de ses efforts pour générer la demande. Toutefois, ses activités de marketing et de sensibilisation sont jugées insuffisantes. Le faible niveau de participation de nouveaux pays à l'ARC est considéré comme un exemple de l'absence d'une stratégie claire d'expansion, l'accent étant plutôt mis sur le renforcement des efforts dans les pays existants.

L'ARC place le développement des produits au premier plan de ses efforts pour générer la demande. Par exemple, la stratégie du Groupe ARC présente le développement de produits d'assurance axés sur la demande comme un aspect essentiel pour garantir que son offre de produits est « révisée pour répondre aux besoins des États membres sur la base des retours d'information reçus », et elle indique que si l'accent pour cette période de planification (2020-24) est mis sur la sécheresse, les cyclones tropicaux, les inondations et les produits O&E, l'ARC « continuera d'envisager tout nouveau produit en fonction des besoins de nos États membres » (Stratégie du Groupe ARC, 2020, p. 22).³⁹

Parmi les exemples de révisions et de développements de produits spécifiques en réponse aux demandes des pays, citons : l'utilisation éventuelle d'indices alternatifs pour le modèle de sécheresse ; la personnalisation des produits de sécheresse pour les polices infranationales ; l'offre d'une couverture pour les programmes de protection sociale sensibles aux chocs ; l'offre de remises aux pays qui n'ont pas reçu de versement pendant un certain nombre d'années ; le déploiement des modèles d'inondation et O&E ; et l'opérationnalisation du Mécanisme pour les climats extrêmes (Stratégie du Groupe ARC, 2020, page 22).

Les autres éléments abordés dans la stratégie pour répondre à la demande sont les suivants : l'introduction de la coassurance et de l'assurance localisée (Stratégie du Groupe

³⁹ Stratégie du Groupe ARC, 2020-24 (2020), page 22.

ARC, 2020, page 30) ; une stratégie de communication qui soit une « approche de communication transformationnelle basée sur la demande » pour défendre la vision, la mission et le travail de l'ARC au niveau national (Stratégie du Groupe ARC, 2020, page 43) ; et le renforcement de la participation des États membres par « le plaidoyer politique et le dialogue constant » (Stratégie du Groupe ARC, 2020, page 28).

L'objectif de la stratégie visant à accroître l'offre de produits a également été réitéré par les répondants de l'Agence, qui ont identifié la nécessité de développer davantage de produits comme un moyen de répondre aux besoins des États membres.

Dans les cas où la 'demande' a été considérée comme marginale en raison de la pertinence d'un produit ou des besoins d'un pays, l'ARC réagit en recherchant des options alternatives pour le développement du produit. Par exemple, certains des pays à revenu intermédiaire d'Afrique australe ont une plus grande capacité financière pour accéder à des financements d'urgence ou à des marchés financiers capables de répondre aux besoins des agriculteurs à grande échelle. Dans ces cas, l'ARC se tourne vers les options sous-souveraines pour s'associer aux assureurs locaux.

Les personnes interrogées au sein du Groupe ARC ont des avis différents sur les activités que l'ARC entreprend pour créer la demande. Les répondants de l'Agence ARC ont tendance à croire que la demande n'est pas un problème - il y a **beaucoup de demande**. **La question est de savoir si les produits sont pertinents, les polices abordables et les primes compétitives, et si le modèle est suffisamment personnalisable.**

Ceci est souligné par l'opinion selon laquelle si les pays avaient plus d'argent, ils seraient plus enclins à souscrire des polices.⁴⁰ Un autre point de vue est que l'une des contraintes pour susciter l'intérêt est la compréhension limitée de l'assurance parmi les États membres et les perceptions incorrectes du fonctionnement des paiements. Pourtant, les répondants n'ont guère mentionné les efforts déployés pour remédier à ces contraintes.

L'on estime également que **l'approche de l'Agence ARC en matière d'engagement des pays n'est pas aussi efficace qu'elle devrait l'être**. Par exemple, certaines personnes interrogées au sein du Groupe ARC ont souligné la nécessité d'amener de nouveaux pays dans le pool de risques, et ont critiqué la façon dont le pool de risques a stagné au cours des dernières années, avec peu ou pas de croissance provenant de nouveaux pays, ainsi que le fait que la majorité des efforts de l'Agence ARC sont dirigés vers le soutien des pays détenteurs de polices, plutôt que vers l'acquisition de nouveaux pays.

L'approche descendante de l'ARC a été critiquée par certains répondants, qui l'ont jugée trop 'diplomatique' et politique, et difficile à convertir en souscriptions d'assurances. Cette approche politique de l'engagement des pays est considérée comme très différente des normes du marché en matière de vente d'assurances, qui cherchent généralement à impliquer les personnes et les parties prenantes qui utilisent les produits. Le point d'entrée politique est également perçu comme une « question d'alignement de l'agenda », avec des problèmes de rotation au niveau des gouvernements et un manque d'intérêt et de compréhension des polices conçues pour protéger les personnes des catastrophes à

⁴⁰ Toutefois, ces points de vue semblent diverger de ceux exprimés sur les subventions, comme indiqué à la fin de cette section.

l'avenir, plutôt que pour apporter des résultats immédiatement tangibles (et plus avantageux politiquement).

Les personnes interrogées ont également souligné les défis liés à la répartition des rôles entre ARC Ltd et l'Agence ARC, dans la mesure où **l'assureur (Ltd) n'a aucun contrôle sur la manière dont son produit est vendu** (par l'intermédiaire de l'Agence). Toutefois, les personnes interrogées au sein du Groupe ARC s'accordent à dire que ses efforts et activités visant à encourager l'adoption de ses produits et services pourraient être améliorés. Il n'a pas été dit qu'il fallait en faire plus, mais que ce qui est fait doit être plus stratégique et plus cohérent à travers le Groupe, au lieu d'être divergent entre ses deux entités.

Certains points de vue des donateurs sur l'engagement de l'ARC dans les pays sont moins positifs. En parlant de la relation entre les efforts de l'Agence ARC pour renforcer les capacités et le rôle d'ARC Ltd dans la détention du produit d'assurance, un partenaire a déclaré que l'approche de l'ARC présente un conflit d'intérêt inhérent entre le renforcement des capacités du gouvernement en matière de GRC et FRC et la vente exclusive de ses produits : *« [L'ARC] joue à la fois le rôle de compagnie d'assurance et d'agent d'assurance. Cette séparation des rôles aiderait l'ARC à attirer et à commencer réellement à commercialiser ses produits sans être perçue comme ayant un conflit d'intérêts..... Un courtier honnête serait quelqu'un qui renforcerait la capacité des gouvernements à passer en revue les produits d'assurance disponibles et à choisir celui qui convient le mieux ».*

Au niveau technique, l'**engagement de l'ARC (Agence) dans les pays est perçu de manière largement positive**, le personnel étant considéré comme très compétent et très réactif aux demandes, et la fourniture d'informations et la sensibilisation à leurs produits sont considérées comme suffisantes.

La question qui revient dans ces réponses est le **manque de confiance dans le modèle de risque**. Ainsi, même lorsque les répondants ont une opinion positive des efforts de l'Agence ARC en matière d'engagement, de soutien et de renforcement des capacités, le manque de confiance dans le modèle du risque de sécheresse l'emporte sur les points positifs.

Interrogé sur les efforts de l'ARC pour créer une demande pour ses produits et services, un autre partenaire a cité les problèmes de la longueur de ses processus de développement de produits, ce qui a entraîné une diminution de l'intérêt plutôt qu'une augmentation, ainsi que la perte de crédibilité autour du modèle de risque. Il a été noté qu'un rythme plus rapide de développement et de réponse était essentiel pour que l'ARC suscite de l'intérêt, en particulier à la lumière de la fréquence et de l'ampleur croissantes des risques auxquels sont confrontés les pays africains.

Les contributions fournies par les experts FRC ont souligné la nécessité pour l'ARC de renforcer les aspects techniques de ses modèles de risque et de poursuivre des efforts concertés pour accroître la confiance dans les modèles sous-jacents de ses produits d'assurance. Certains experts ont exhorté l'ARC à se concentrer sur les trois risques pour lesquels elle s'est engagée, à les établir et à les renforcer solidement, et à construire leur crédibilité en démontrant des expériences qui peuvent être présentées comme des réussites ; ceci est considéré comme beaucoup plus important à ce stade pour l'ARC que de continuer à « courir après les nouveaux produits ».

L'autre dimension de l'effort accru requis de la part de l'ARC concerne le soutien aux **subventions des primes** et la garantie que les produits sont adaptés à leur marché, et que des partenariats et des mécanismes sont recherchés pour combler tout écart entre la viabilité financière des produits de l'ARC et leur accessibilité pour les États membres (voir plus sur les subventions à la fin de cette section).

QE3.3.2. L'ARC travaille-t-elle efficacement en partenariat avec d'autres organisations afin de créer une demande ?

Résumé : L'approche de l'ARC en matière de partenariats a été critiquée pour son manque de cohérence, la nécessité d'une meilleure communication autour des succès de l'ARC et la nécessité d'améliorer la confiance dans le modèle de sécheresse. Des succès ont été constatés dans la manière dont les partenariats ont été utilisés pour les subventions aux primes, et cela est considéré comme un domaine qui devrait être étendu. Toutefois, ces subventions n'ont pas, jusqu'à présent, contribué à une augmentation systématique de la valeur totale des primes payées par les États membres eux-mêmes.

Au sein de la documentation du Groupe ARC, la stratégie articule la vision de l'ARC en matière de partenariats : « **développer et maintenir des efforts de collaboration avec des institutions en Afrique et dans le monde entier, qui permettront d'affiner les efforts de l'ARC dans la mise en place d'un système efficace et efficient pour répondre aux chocs liés au changement climatique et aux autres catastrophes naturelles** » (Stratégie du Groupe ARC, 2020, page 37).

Les efforts décrits dans la stratégie pour concrétiser cette vision sont les suivants : renouer le dialogue avec la Banque mondiale « pour trouver des possibilités de collaboration... qui garantissent que les efforts en faveur de la gestion des risques de catastrophe sont complémentaires plutôt que concurrents » ; établir des partenariats avec des compagnies d'assurances locales et régionales pour développer les capacités nationales en matière de FRC ; et conclure des partenariats au sein du système des Nations Unies pour fournir une assistance technique et des amortisseurs financiers, en attendant que les pays adoptent pleinement les assurances.

Les « Principes directeurs des partenariats » se situent à trois niveaux : les partenariats avec les décideurs politiques, les partenariats avec les institutions financières et les partenariats avec les institutions de recherche et les experts techniques (Stratégie du Groupe ARC, 2020, page 38). Au premier niveau, avec les décideurs politiques, l'objectif est de "renforcer le plaidoyer et de veiller à ce que la participation de l'ARC en Afrique soit considérée comme un instrument stratégique de développement macroéconomique". Cela suggère un mandat qui dépasse potentiellement le mandat initial de l'ARC, à savoir « améliorer la capacité des États à planifier, préparer et répondre aux événements climatiques extrêmes et aux catastrophes naturelles » (UA, 2012).

Un élément potentiellement favorable aux partenariats politiques est l'introduction du Forum africain sur la résilience aux catastrophes, qui se veut « une plateforme de dialogue sur les politiques relatives au climat et aux risques de catastrophes naturelles », qui « réunirait les acteurs les plus pertinents de tous les secteurs... dans un climat de confiance et d'ouverture, afin d'entamer des conversations politiques pertinentes sur les problèmes de climat et de

risques de catastrophes naturelles en Afrique » (ARC, 2021b). Cependant, le Forum n'a pas encore été rendu opérationnel.

Les partenariats financiers sont mentionnés et énumérés, avec pour objectif de soutenir le paiement des primes nationales, parmi de multiples autres aspects du « soutien aux offres de biens publics de l'ARC liées au renforcement de la résilience aux catastrophes des États membres » (Stratégie du Groupe ARC, 2020, page. 38). De même, la stratégie décrit les 'incitations' aux États membres comme un « moyen de s'assurer que la charge financière sur les gouvernements est réduite », et l'ARC « offrira des incitations par le biais de partenariats stratégiques dans le but de soutenir l'accès *durable* des États membres au pool d'assurance pour un minimum de 15 pays » (Stratégie du Groupe ARC, 2020, page 29).

Malgré ces articulations stratégiques de l'approche de l'ARC en matière de partenariats, **les personnes interrogées au sein du Groupe ARC** ont critiqué l'approche de l'ARC en matière de partenariats dans la pratique. Les critiques portent sur le fait que, premièrement, l'ARC n'a pas poursuivi une approche à l'échelle de l'organisation : son approche a été plus *ad hoc* et basée sur les intérêts des individus au sein de l'organisation. Et, deuxièmement, que l'ARC essaie de s'éparpiller parmi un large éventail de partenaires qui, en conséquence, sont trop dispersés et pas assez concentrés sur ce dont l'ARC a besoin pour développer son pool de risques. En effet, un répondant a noté que les produits et les partenariats existants de l'ARC sont suffisants, qu'ils n'ont pas besoin d'être *augmentés* et qu'ils doivent être *améliorés*.

Les **personnes interrogées parmi les partenaires régionaux de l'ARC** ont décrit le principe de leur partenariat comme étant, tout d'abord, basé sur leur affiliation à l'UA : « des sœurs issues de la même mère ». Jusqu'à présent, le principal résultat de ces partenariats a été une sensibilisation accrue des États membres à l'ARC et à son offre. Cependant, une lacune constante mentionnée par ces répondants est que l'ARC pourrait mieux commercialiser les histoires de ses succès, pour aider à mettre en valeur ses avantages.

Trois domaines sont revenus dans les réponses des partenaires, des donateurs et des experts FRC à ces questions concernant les activités de l'ARC pour créer la demande et l'intérêt. Le premier point, fondamental, est la nécessité de **veiller à ce que les pays puissent avoir confiance dans le modèle technique** qui sous-tend le produit d'assurance de l'ARC. Les répondants au niveau national ont réitéré ce point - même lorsqu'ils ont fourni des réflexions positives sur le renforcement des capacités et l'affiliation de l'ARC à l'UA.

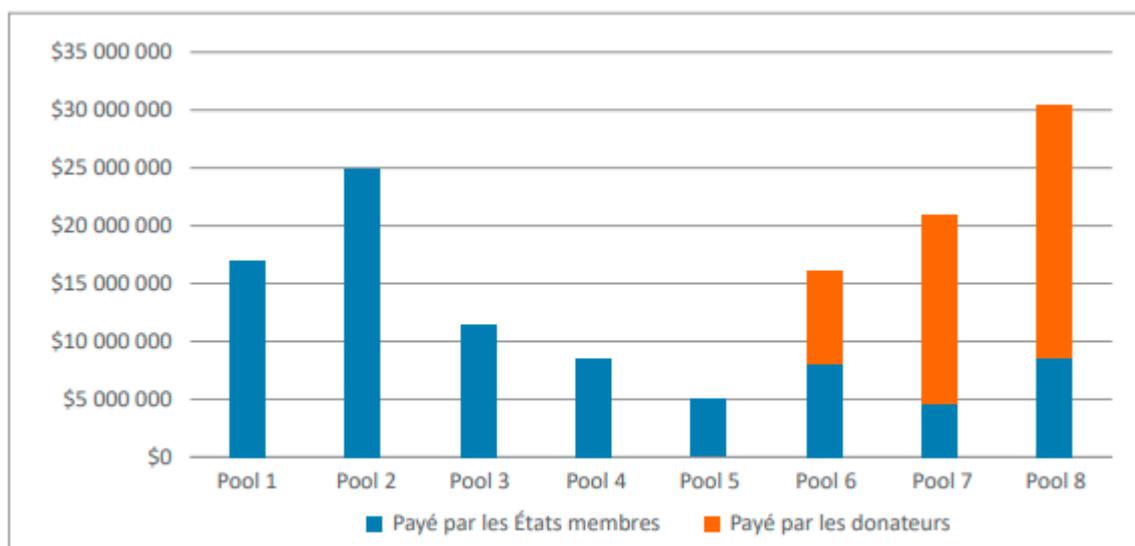
Le deuxième domaine était le besoin d'une **meilleure communication de la part de l'ARC sur les succès** de son offre complète, y compris l'augmentation de la capacité des gouvernements, les paiements rapides de l'ARC et la distribution des aides aux ménages vulnérables. De nombreuses personnes interrogées ont indiqué qu'il s'agissait d'un domaine clé sur lequel l'ARC doit s'améliorer pour permettre une meilleure sensibilisation et une meilleure compréhension non seulement de ce que l'ARC peut offrir, mais aussi de ce qu'une plus large planification GRC et FRC peut apporter pour atténuer l'impact des catastrophes.

Le troisième domaine concerne le besoin de soutien pour **rendre l'assurance plus abordable**. De l'avis de nombreux répondants, les subventions aux primes constituent le meilleur moyen, et le plus fondamental, d'utiliser les partenariats pour contribuer à créer une

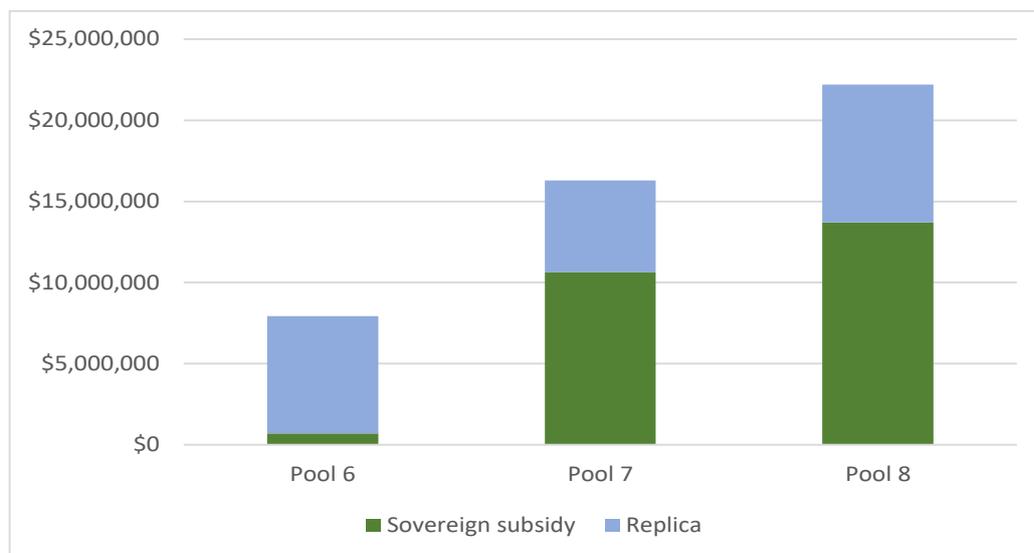
demande et un intérêt pour les produits de l'ARC. Des avancées ont été constatées avec ADRiFi dans la BAD, et plus récemment avec le financement basé sur les prévisions avec la Fédération internationale de la Croix-Rouge et du PAM. Ces résultats peuvent être renforcés par un plaidoyer accru auprès de la communauté internationale et des donateurs, afin de soutenir les subventions aux primes.

Dans les huit pools de risques de l'ARC à ce jour, les subventions des primes et ARC Replica ont toutes les deux débuté dans le Pool 6, les primes payées par les donateurs constituant 49 % de la valeur totale de ce pool. Cette proportion est passée à 79 % et 73 % respectivement dans les deux pools de risques suivants, ce qui représente une part importante des primes de chaque pool (voir Figure 12). La valeur totale des primes financées par les pays de chaque pool a globalement diminué, a été variable et n'a pas dépassé 10 millions de dollars depuis le Pool 3. Rien n'indique que la demande des gouvernements souverains, en termes de paiements sur leurs propres budgets, ait augmenté ces dernières années.

Figure 12 : Primes payées par le pool de risques et source de financement



Si l'on considère les trois pools de risques depuis l'introduction du financement des primes, les subventions pour les polices souveraines ne représentaient que 9 % des subventions totales du Pool 6, Replica constituant 91 % des subventions totales des primes pour ce pool. Dans les Pools 7 et 8, les subventions aux politiques souveraines ont considérablement augmenté, représentant respectivement 65 % et 62 % des subventions totales, la part restante des subventions étant accordée aux partenaires de Replica (voir Figure 13).

Figure 13 : Contributions aux primes par les donateurs : subventions aux États membres et Replica

Ces chiffres démontrent l'impact significatif que les subventions ont eu sur la croissance du pool de risques de l'ARC depuis l'introduction des subventions. Au cours de la période, les contributions totales des donateurs aux subventions des primes ont augmenté, tant pour les subventions souveraines que pour Replica, mais les subventions souveraines ont augmenté de façon plus importante.

Les paiements de primes par les donateurs ont été essentiels à la croissance globale du revenu des primes. Ils sont conçus comme des mesures à court terme pour soutenir et encourager les États membres à institutionnaliser le paiement des primes, et ainsi fournir un marché fiable à plus long terme pour l'assurance ARC. Tout en reconnaissant les effets possibles de la pandémie de Covid-19, le fait que les contributions globales des pays n'augmentent pas suscite des inquiétudes quant à l'avenir. Les donateurs devront peut-être se demander si des subventions à plus long terme ne devraient pas constituer une composante permanente de leur soutien à l'ARC et à la GRC dans la région.

5.5 QE4 : Quelle est la probabilité de la viabilité à plus long terme du Groupe ARC ?

Conclusion globale : La viabilité à long terme de l'ARC est incertaine. Il y a un manque de clarté quant à la façon dont l'ARC envisage des solutions de financement à long terme. La stratégie de croissance d'ARC Ltd semble trop ambitieuse. À court terme, sa stratégie de collecte de fonds identifie un déficit de financement de 68 millions de dollars pour l'Agence ARC, à combler à travers le soutien des donateurs. Toutefois, le soutien des donateurs à l'Agence ARC est fragile en raison des problèmes perçus en matière de transparence et de réactivité, ainsi que des inquiétudes quant à l'efficacité de la répartition des responsabilités entre l'Agence et ARC Ltd dans le domaine du développement de produits, entre autres. Il est cependant possible de rétablir la confiance, car la valeur des produits d'assurance *ex ante* et le renforcement des capacités de préparation aux catastrophes bénéficient encore d'un soutien considérable. Les avis sont généralement positifs sur le fait que le mandat de l'ARC

est clair, mais il y a aussi des inquiétudes sur le fait qu'il manque une stratégie détaillée pour le réaliser. Les parties prenantes ont identifié diverses forces mais aussi un certain nombre de préoccupations importantes concernant le cadre institutionnel et les capacités de l'ARC.

Les sous-sections suivantes explorent la probabilité de la viabilité à plus long terme du Groupe ARC. L'analyse se penche sur deux sous-questions concernant *les ressources de l'ARC et la question de savoir si elles constituent une base adéquate pour la durabilité (4.1), et si le cadre institutionnel de l'ARC constitue une base adéquate pour sa durabilité à long terme (4.2).*

5.6 QE4.1 : Les ressources de l'ARC fournissent-elles une bonne base pour la durabilité ?

Résumé des conclusions

Le soutien des donateurs en faveur de l'Agence ARC est fragile. Le refrain répété par un certain nombre de donateurs qui ont soutenu l'ARC depuis sa création est cohérent : ils ne financent plus l'Agence ARC parce qu'ils ont perdu confiance en elle en raison des problèmes de transparence et de réactivité de l'ARC et de l'inefficacité de la répartition des rôles entre l'Agence et ARC Ltd, entre autres. Cependant, ils croient toujours au rôle important des produits d'assurance *ex ante* que fournit ARC Ltd et ils ont orienté leurs dépenses vers le financement ou l'achat des primes.

Les incohérences apparentes entre la stratégie de croissance inclusive d'ARC Ltd et la stratégie de collecte de fonds du Groupe remettent en question l'approche de ce dernier concernant l'établissement de sources de revenus autres que le soutien des donateurs. La stratégie d'ARC Ltd consiste à se diversifier dans différents domaines de revenus (réassurance et rétrocession) et dans de nouvelles offres de produits (produits micro et méso), ce qui peut être judicieux, mais le rythme auquel ARC Ltd se propose de le faire ne semble pas plausible. L'accent mis par la stratégie du Groupe sur la fourniture de produits de qualité aux gouvernements souverains comme moyen de réduire leur dépendance à l'égard du financement des donateurs, suscite des inquiétudes, compte tenu de la tendance à subventionner fortement les pools de risques récents.

Les perceptions au sein de l'Agence ARC sont généralement positives quant à l'organisation et à la structure actuelles, tandis que les points de vue extérieurs à l'Agence ARC sont beaucoup plus critiques quant à ses capacités et à son approche en matière de personnel. L'approche générale de l'engagement des pays est critiquée pour les niveaux significatifs d'efforts appliqués au renforcement des capacités sur une base continue, le processus d'intégration des pays étant compliqué, onéreux et long, et pour la mauvaise gestion par l'ARC de ses donateurs, dont beaucoup ont exprimé un intérêt potentiel à poursuivre le financement, mais pas sans « un certain degré de transformation ».

QE4.1.1. Dans quelle mesure et dans quelles circonstances les donateurs de l'ARC continueront-ils à soutenir l'ARC en termes de capital, de coûts de l'Agence ARC et de subventions aux primes ?

Résumé : Les préoccupations des donateurs portent sur un certain nombre de domaines : le fait que depuis un certain temps, l'Agence ARC aurait dû établir un plan de financement viable et diversifié, mais qu'elle ne l'a pas fait ; un manque de transparence autour des informations financières de la part de l'ARC ; et un manque de réactivité aux demandes des donateurs concernant la planification des dépenses et du financement. Les donateurs ont exprimé leur intérêt continu pour le principe de l'ARC de soutenir les pays dans leurs efforts de gestion des risques de catastrophes. Cet engagement se manifeste par leur orientation vers ARC Ltd et des mesures qui permettent aux donateurs de continuer à soutenir les pays plus directement (par le biais de subventions aux primes) ou par l'intermédiaire de partenaires (ARC Replica).

Le refrain répété par les donateurs qui ont soutenu l'ARC depuis sa création (Royaume-Uni, USAID, KfW, SDC) est constant : ils ne fournissent plus de financement à l'Agence ARC parce qu'ils ont perdu confiance en elle. Cependant, ils soutiennent toujours l'idée des produits d'assurance *ex ante* que fournit ARC Ltd et ils ont transféré leurs investissements à ARC Ltd, sous forme de capital, de financement ou d'achat de primes (ARC Replica).

Les points de vue mécontents de ce groupe de donateurs sont les suivants : le fait que depuis un certain temps, l'Agence ARC aurait dû établir un plan de financement viable et diversifié, mais qu'elle ne l'a pas fait (jusqu'à très récemment - une stratégie de collecte de fonds a été approuvée par le conseil d'administration en mars 2022) ; un manque de transparence de la part de l'ARC sur la façon dont les fonds des donateurs ont été utilisés ; et un manque de réactivité aux demandes des donateurs sur les dépenses et la planification du financement.

La base de financement actuelle de l'Agence ARC est étayée par l'arrivée récente de donateurs, mais reste limitée dans le temps, ce qui représente une menace imminente pour l'Agence ARC. Plusieurs donateurs ont exprimé leur inquiétude quant à la viabilité du Groupe dans son ensemble si l'Agence ARC n'est pas en mesure de réunir des fonds suffisants, ce qui pourrait compromettre la poursuite des activités d'ARC Ltd.

Les donateurs ont clairement exprimé leur intérêt continu pour le principe de l'ARC de soutenir les pays dans leurs efforts de gestion des risques de catastrophes. Cet engagement se manifeste même dans un climat de lassitude des donateurs à l'égard de l'Agence ARC, par leur orientation vers ARC Ltd et des mesures qui permettent aux donateurs de continuer à soutenir les pays plus directement (par le biais de subventions aux primes) ou par l'intermédiaire de partenaires (ARC Replica). En effet, l'ADRFi est considérée par certains donateurs de manière plus positive qu'ARC Replica, car elle est « plus proche des gouvernements » et contribue donc à favoriser l'appropriation de l'assurance au niveau national, même si le paiement des primes est subventionné.

La rupture des relations entre l'Agence ARC et les donateurs semble être le résultat d'attentes mal alignées et de communications ratées. Un calendrier plus réaliste pour atteindre la durabilité, associé à un effort concerté pour diversifier la base des donateurs, tout en s'engageant à une cadence de rapports cohérente, avec des paramètres convenus

sur les dépenses et les prévisions budgétaires, peut fournir une base renouvelée sur laquelle (certains) donateurs accepteront de continuer à financer l'Agence. Mais ce sera au prix d'une tolérance minimale pour les écarts par rapport à ces paramètres.

Certains donateurs ont admis leur propre responsabilité dans une certaine mesure : ils n'ont pas parlé d'une voix suffisamment unifiée à l'ARC et ils ont entretenu des relations trop bilatérales, ce qui a abouti au modèle relationnel fragmenté avec lequel l'ARC fonctionne. C'est un domaine qui a été noté comme montrant une amélioration, mais les donateurs interrogés pensent que l'amélioration devrait être stimulée par l'ARC, pour s'assurer que les donateurs répondent à son leadership, sa vision et sa stratégie. Mais cela n'a pas été le cas et les donateurs ont répondu d'abord par l'inquiétude, puis par l'usure. En bref, les donateurs estiment qu'il est nécessaire de disposer d'un business plan clair pour l'avenir (la stratégie actuelle ne suffit pas à cet effet, car elle est trop vaste et trop ambitieuse), et d'une meilleure gestion des donateurs et des réponses de l'ARC aux donateurs.

QE4.1.2. Quelle est la contribution probable des plans de croissance de l'ARC (le plan de croissance inclusive 2020 et ses développements ultérieurs) à la durabilité ?

Résumé : Il est actuellement difficile de savoir comment les plans de croissance de l'ARC vont-ils contribuer à sa durabilité. L'on constate des incohérences dans les stratégies de croissance et de collecte de fonds de l'ARC, la première se concentrant sur de nouveaux environnements de marché et des offres de produits entièrement nouveaux, tandis que la seconde conserve comme base le soutien des donateurs et les paiements des primes souveraines. Il y a des raisons de s'inquiéter non seulement des incohérences, mais aussi de la viabilité de ce que propose chaque stratégie.

L'objectif primordial de la stratégie de croissance inclusive d'ARC Ltd est de « faire passer les primes d'ARC Ltd à 100 millions de dollars d'ici 2025, en proposant de nouvelles lignes de produits (cyclones tropicaux et inondations) et en se diversifiant dans les activités non souveraines » (Stratégie du Groupe ARC, 2020, page. 45). En effet, dans ce cas, le terme 'inclusive » signifie que l'on couvre à la fois les clients souverains et non souverains. Sur les 100 millions de dollars prévus pour ARC Ltd, seuls 10 millions devraient provenir des primes sur les produits de la sécheresse (le plan de croissance indique que le produit phare de la sécheresse est « en dessous de la ligne d'efficacité » et que son modèle commercial n'est pas viable). Environ 20 millions de dollars devraient provenir de nouveaux produits et de polices supranationales.

La majorité des revenus estimés devrait provenir de la rétrocession (30 millions de dollars) et de la réassurance (30 millions de dollars). ARC Ltd est actuellement financée par trois sources principales : les primes, y compris les subventions, qui représentent plus de la moitié du revenu des primes ; les investissements en capital ;⁴¹ et un portefeuille d'investissements basé sur le capital d'ARC Ltd. La structure proposée pour le budget prévisionnel de 100 millions de dollars US représenterait une restructuration substantielle

⁴¹ En 2014, le Royaume-Uni et l'Allemagne ont apporté 50 millions de dollars chacun pour capitaliser ARC Ltd ; il s'agit d'un prêt sans intérêts sur 20 ans, remboursable en 2034.

des revenus d'ARC Ltd dans un laps de temps très court (dans les cinq ans suivant la création de la stratégie, et dans les trois ans suivant cette évaluation).

L'ARC devra être compétitive dans un environnement de marché difficile, ce qui est très différent de l'approche qu'elle a eue avec les gouvernements. Bien que la réassurance et la rétrocession puissent constituer une source de revenus alternative pour ARC Ltd, l'objectif de la stratégie selon lequel cela constituera la base de ses revenus en quelques années seulement semble irréaliste et ambitieux.

L'expansion sur ces nouveaux marchés basée sur le développement de nouveaux produits représente un risque supplémentaire. Le Groupe ARC ne s'est pas montré capable de développer rapidement et efficacement de nouveaux produits d'assurance (voir les discussions précédentes sur le développement prolongé de son produit d'assurance contre les inondations). Ces nouveaux produits, une fois développés, seraient vendus sur des marchés largement nouveaux, ce qui nécessiterait des efforts supplémentaires pour introduire et vendre les produits. La stratégie indique également que l'ARC développera des produits aux niveaux méso-, micro et supranational, qui sont entièrement différents de son portefeuille de produits actuel et qui nécessiteront un ensemble de capacités différentes de celles qu'elle possède actuellement. Cela soulève à nouveau des inquiétudes quant au réalisme de la stratégie sur le calendrier prévu.

Les opinions des répondants étaient souvent divergentes sur ces questions de viabilité des paiements de primes en tant que source clé de revenus pour le Groupe ARC, notant que la stratégie de croissance prévoit que les paiements de primes ne financent qu'une petite partie du revenu global prévu (voir QE3.1). Un répondant a souligné le fait que l'assurance souveraine reste l'activité principale de l'ARC, les produits de niveau micro et méso étant complémentaires. Les détails sur la façon dont la croissance serait obtenue n'ont pas été clarifiés au cours des entretiens.

La stratégie de collecte de fonds récemment publiée par l'ARC (janvier 2022) identifie un déficit de financement de 68 millions de dollars US sur les cinq prochaines années (2022-26) pour l'Agence ARC. Le plan pour combler ce manque est entièrement financé par les donateurs :

« Pour son déficit de financement quinquennal 2022-26 de 68 millions de dollars, l'Agence ARC se concentrera sur la poursuite de ses partenariats de financement avec ses principaux partenaires donateurs actuels, tout en ravivant les relations avec les anciens donateurs et en explorant les possibilités avec de nouveaux donateurs potentiels. » (ARC, 2022, page 12).

La stratégie de collecte de fonds ne dit pas grand-chose sur la manière dont les primes pourraient devenir la base de financement de l'ARC à l'avenir, si ce n'est qu'elle déclare que « e Groupe ARC continuera à avoir besoin du soutien important des donateurs au cours des cinq prochaines années. Par la suite, l'intention est de réduire la dépendance à l'égard du financement des donateurs, en fournissant constamment des solutions de qualité qui soient de plus en plus appréciées par les gouvernements souverains ».

Les incohérences entre la stratégie de croissance inclusive d'ARC Ltd et la stratégie de collecte de fonds du Groupe remettent en question l'approche de ce dernier concernant l'établissement de sources de revenus autres que le soutien des donateurs. Si la stratégie

d'ARC Ltd consistant à se diversifier dans différents domaines de revenus peut présenter un certain potentiel, le rythme auquel elle est proposée ne semble pas plausible. L'accent mis par la stratégie du Groupe sur la fourniture de produits de qualité aux gouvernements souverains comme moyen de réduire leur dépendance à l'égard du financement des donateurs, suscite des inquiétudes, compte tenu de la tendance à subventionner fortement les pools de risques récents, tout en renforçant les incohérences apparentes entre les deux approches.

QE4.1.3. Y a-t-il des contraintes à la durabilité par rapport aux capacités de l'ARC ?

Résumé : Les réponses à travers le Groupe ARC varient dans leurs points de vue sur les capacités d'ARC en ce qui concerne sa durabilité. L'Agence ARC a été critiquée pour être parfois orientée vers le court terme et réactive, tandis que son approche de l'engagement auprès des pays et le long processus d'intégration sont considérés comme inefficaces et inefficients en ce qui concerne l'acquisition de nouveaux clients.

Il a été demandé aux répondants s'ils pensaient qu'il y avait des contraintes organisationnelles qui pesaient sur la durabilité de l'ARC. Au sein du Groupe ARC, les répondants ont des points de vue différents à ce sujet.

Les perceptions au sein de l'**Agence étaient généralement très positives quant à la mise en place et à la structure de l'organisation**, faisant l'éloge de ses dirigeants et des compétences techniques du personnel. **Des lacunes en matière de compétences** ont été relevées par certains répondants, notamment dans les domaines techniques, tels que la modélisation des prévisions. Cela s'explique en grande partie par le recours à des contrats à court terme pour le personnel, ce qui rend difficile d'attirer des experts hautement qualifiés. Peu de consultants seniors souhaitent accepter un contrat d'un an en Afrique du Sud alors qu'on leur propose des contrats de plusieurs années aux États-Unis ou en Europe. Cette situation est considérée comme susceptible d'être exacerbée par le déplacement vers la Côte d'Ivoire, qui, selon plusieurs répondants, est encore moins attrayante pour les détenteurs de compétences critiques.

En ce qui concerne la viabilité financière, des critiques ont été formulées à l'encontre de la tendance de l'ARC à être **orientée vers le court terme et à être réactive**, et de la nécessité de s'éloigner des « réactions instinctives pour adopter une approche à plus long terme » a été reconnue.

Certains points de vue au sein du Groupe et parmi les autres parties prenantes considèrent que **l'Agence ARC ressemble à une institution du secteur public**, avec un recrutement basé sur des réseaux - « recruter des personnes comme eux plutôt que des personnes ayant des compétences spécifiques » - et le résultat est perçu comme une organisation incapable de s'adapter aux besoins du marché et de maximiser les efficacités. Malgré ces perceptions dans certains cas, l'Agence ARC a confirmé l'utilisation des protocoles basés sur le PAM pour le recrutement et l'embauche du personnel.

L'**approche de l'organisation générale en matière d'engagement dans les pays** a également été critiquée comme n'étant pas durable. Ceci est lié aux efforts considérables

déployés pour le renforcement des capacités sur une base continue, souvent pour combler les lacunes dans les capacités au niveau national lorsqu'elles apparaissent en raison de la rotation du personnel, plutôt que de veiller à ce que les capacités dans les pays clients soient intégrées et institutionnalisées, ainsi qu'à une forme de 'graduation' selon laquelle les pays ne reçoivent plus de soutien au renforcement des capacités après un certain nombre d'années.

Des critiques ont été formulées à l'encontre de l'ensemble du **processus d'intégration des pays** - « l'acquisition de clients » - qui est considéré comme extrêmement compliqué, onéreux et long, et vulnérable à de nombreuses étapes différentes d'approbation gouvernementale, de transitions politiques et de changements de priorités. Cette dynamique au sein de l'approche souveraine a contribué à ce qu'ARC Ltd recherche des opportunités au niveau sous-souverain.

L'autre domaine de critique concerne les **relations avec les donateurs**. Plusieurs donateurs ont indiqué qu'ils étaient toujours intéressés par le financement de l'Agence ARC, mais que des changements spécifiques et sérieux sont nécessaires pour qu'ils l'envisagent sérieusement : des réductions budgétaires, une plus grande transparence sur les dépenses et autres demandes d'informations, un plan de financement diversifié et une plus grande responsabilité de l'Agence ARC. L'opinion générale est que l'ARC ne dispose pas de capacités adéquates pour gérer de manière appropriée ses donateurs, ni ses réponses à ces derniers.

5.7 QE4.2 : Le cadre institutionnel de l'ARC fournit-il une bonne base pour une durabilité à plus long terme ?

Résumé des conclusions

Il existe une opinion généralement positive parmi toutes les catégories de répondants, selon laquelle le mandat de l'ARC est clair, à une exception près. Cependant, le plan ou la stratégie de l'ARC pour réaliser son mandat ont été jugés moins clair.

En ce qui concerne les contraintes de durabilité dans les dispositions institutionnelles de l'ARC, il existe des opinions cohérentes parmi les différentes catégories de répondants, selon lesquelles la plus grande menace est la division des responsabilités entre l'Agence ARC et ARC Ltd.

Parmi les principales parties prenantes de l'ARC, il existe généralement un soutien très positif et une adhésion aux principes sur lesquels l'ARC a été fondée. Parmi les États membres, la plus grande menace à leur adhésion est leur faible confiance dans le modèle de risque. Parmi les répondants du Groupe ARC, la division entre ARC Agency et ARC Ltd est considérée comme problématique. Pour les donateurs, le soutien aux principes et aux objectifs de l'ARC est enthousiaste, mais il est systématiquement suivi d'un avertissement selon lequel l'exécution des objectifs de l'ARC et son mandat sont faibles.

QE4.2.1. Dans quelle mesure l'ARC dispose-t-elle d'un mandat, d'une mission, d'une stratégie à long terme, d'une stratégie à court terme et d'un plan d'action hiérarchisé clairs et cohérents ?

Résumé : Il existe une opinion généralement positive parmi toutes les catégories de répondants, selon laquelle le mandat de l'ARC est clair. Cependant, même lorsque les répondants ont déclaré que le mandat était clair, cela était souvent suivi d'une mise en garde selon laquelle le plan ou la stratégie de l'ARC pour réaliser son mandat ne sont ni clairs ni réalisables. Certains répondants ont noté que l'ARC s'efforce de plus en plus d'aller au-delà de son mandat initial, en s'étendant à des domaines plus larges de la GRC. La division organisationnelle entre ARC Ltd et ARC Agency est considérée comme un obstacle supplémentaire à la capacité d'ARC à remplir son mandat.

Le Traité qui a créé l'ARC l'a fait en tant qu'« Agence spécialisée de l'UA pour aider les États membres de l'Union africaine à améliorer leurs capacités à planifier, préparer et répondre aux événements climatiques extrêmes et aux catastrophes naturelles » (UA, 2012, page 3). Son objectif est « d'aider les États membres à réduire les risques de pertes et de dommages causés par les phénomènes météorologiques extrêmes et les catastrophes naturelles qui touchent les populations africaines, en apportant des réponses ciblées aux catastrophes de manière plus rapide, rentable, objective et transparente » (UA, 2012, page 4).

Il existe une opinion généralement positive parmi toutes les catégories de répondants, selon laquelle le mandat de l'ARC est clair, à une exception près. Cependant, même lorsque les répondants ont déclaré que le mandat était clair, cela était souvent suivi d'une mise en garde selon laquelle **le plan ou la stratégie de l'ARC pour réaliser son mandat ne sont ni clairs ni réalisables.**

Certaines des contraintes de faisabilité qui ont été citées ont trait aux questions suivantes : **la « volatilité » de l'environnement dans lequel l'ARC a l'intention de vendre ses produits** (les pays n'ont pas de budgets fiables pour acheter une assurance contre les catastrophes) ; la question de savoir si l'ARC répond de manière adéquate aux besoins des pays (diversification des produits et personnalisation précise) ; la sensibilisation limitée aux thèmes GRC/FRC et à la manière dont l'assurance peut être utilisée pour gérer les risques de catastrophe (les pays préfèrent souvent gérer les catastrophes *ex post* plutôt qu'*ex ante*) ; et la méfiance qui s'est accrue ces dernières années en raison des retards ou de l'absence de paiements dus à des paramètres de modélisation.

Un deuxième domaine considéré comme une contrainte de faisabilité est l' **absence d'approche ou de plan stratégique pour l'ARC afin de réaliser son mandat.** Il s'agit, par exemple, du fait que l'ARC ne dispose pas d'une stratégie identifiable pour classer les pays par ordre de priorité en vue d'un engagement (les documents stratégiques par pays sont en cours d'élaboration, mais aucun n'est encore terminé et il n'est pas certain qu'ils abordent cette question de manière adéquate et exhaustive), et du fait que cette démarche a été largement entreprise au cas par cas.

Cela concerne la manière dont les pays sont sélectionnés pour faire l'objet d'une attention particulière (par exemple, l'établissement d'un protocole d'accord entre l'ARC et un pays pour démarrer les activités de renforcement des capacités pour un risque particulier) et les

détails de la manière dont l'ARC s'engage dans un pays pour obtenir un soutien politique ou une capacité technique pour un produit. Cette remarque a été faite à plusieurs niveaux, notamment en ce qui concerne l'engagement avec les États non membres, ainsi qu'avec les États membres qui n'ont pas d'assurance.

En outre, l'équipe d'évaluation n'a pas été en mesure d'identifier des plans de développement commercial spécifiques ou des études de marché pour les nouveaux produits développés par l'ARC, ce qui soulève la question de savoir comment l'ARC convertit la 'demande' générale pour un produit, déterminée par sa Conférence des Parties, en étapes pratiques vers le développement d'un produit.

La **division organisationnelle entre ARC Ltd et ARC Agency** est considérée comme un obstacle supplémentaire à la capacité de l'ARC à remplir son mandat, avec des « tensions entre ARC Ltd et ARC Agency parce que les deux ont des relations avec les clients à différents niveaux », et la répartition des tâches entre les deux entités n'est pas toujours claire pour les États membres. Le fait que l'Agence ARC se soit engagée dans le soutien au renforcement des capacités dans certains pays pendant plus de huit ans est considéré comme excessif, ce qui soulève des questions sur l'efficacité de l'Agence ARC dans de tels cas et sur la nécessité pour les pays d'être « gradués » et pour l'ARC de réorienter ses efforts vers l'intégration de nouveaux pays.

Enfin, certaines personnes interrogées, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'ARC, se sont inquiétées du fait que **l'ARC s'efforce de plus en plus d'aller au-delà de son mandat initial, en s'étendant à des domaines plus larges de la GRC**. Cela soulève des questions quant à la capacité de l'ARC à agir de la sorte alors qu'elle a manifestement du mal à réaliser son mandat et ses objectifs plus étroits dans son cadre de travail actuel. Certains y voient une fonction des priorités des donateurs, qui poussent parfois l'ARC dans des directions différentes, mais le rôle de l'ARC est toujours considéré comme étant de mieux gérer ces demandes.

QE4.2.2. Existe-t-il des contraintes à la durabilité en relation avec les dispositions institutionnelles ?

Résumé : L'affiliation de l'ARC à l'UA est généralement considérée comme positive, en raison de la visibilité et de la crédibilité qu'elle lui confère. Cependant, le fait d'être basée sur un Traité présente également des aspects négatifs, notamment la nature laborieuse du fait d'être régie par une Conférence des Parties. L'association administrative de l'ARC avec le PAM est considérée par certains comme onéreuse et coûteuse, ce qui empêche l'ARC de fonctionner plus librement et de manière plus réactive. Mais la question la plus contestée dans les dispositions institutionnelles de l'ARC concernant sa durabilité est la division entre l'Agence ARC et ARC Ltd.

Les personnes interrogées ont été invitées à répondre à une série de questions visant à déterminer les contraintes perçues sur la durabilité de l'ARC, en ce qui concerne ses dispositions institutionnelles.

Tout d'abord, **l'affiliation d'ARC à l'UA** - établie par le Traité de l'UA en tant qu' « agence spécialisée » - est généralement considérée comme positive, en raison de la visibilité et de la crédibilité que cela confère à l'ARC, ce qui a été particulièrement important dans ses

premières années. Cependant, la relation de l'ARC avec la Commission de l'UA n'est pas entièrement définie ni typique des agences de l'UA, et ne comprend pas d'engagements de financement de la part de l'UA ou de lignes de rapport formelles de l'ARC. L'affiliation et la structure de gouvernance globale de l'ARC comportent également certains aspects négatifs. Il s'agit notamment de la nature laborieuse du fait d'être régi par une Conférence des parties qui est nécessaire pour prendre des décisions à plusieurs niveaux, des consultations approfondies requises dans les processus décisionnels, et des limites à l'augmentation de la croissance parmi les pays qui n'ont pas signé le Traité (lorsque celui-ci entrera en vigueur en mars 2023).

De même, l'**association administrative de l'ARC avec le PAM** est considérée par certains comme onéreuse et coûteuse, entraînant des retards inutiles dans la passation des marchés et d'autres obstacles bureaucratiques sans lesquels l'ARC serait en mesure de fonctionner plus librement et de manière plus réactive. Elle contribue également aux coûts élevés de rémunération du personnel et, comme l'a signalé l'ARC, à l'incapacité de l'ARC à rendre compte de ses dépenses en détail. Il existe également des indications selon lesquelles certains États membres pourraient considérer l'association avec le PAM avec scepticisme, ce qui pourrait éloigner l'ARC de ses priorités en Afrique, en tant qu'organisation africaine, pour l'orienter vers l'agenda d'une organisation internationale multilatérale.

Cependant, certains points de vue de la direction de l'ARC ne sont pas d'accord avec les détracteurs du PAM : ils mettent en avant les avantages plutôt que les coûts de cette relation, le fait que d'autres coûts administratifs externalisés seraient comparables, et que les exigences de responsabilité du PAM ont aidé l'ARC à construire sa crédibilité dans ses premières années, ce qui aurait été difficile à établir autrement. De même, d'autres donateurs interrogés ont fait état d'une confiance fiduciaire accrue, grâce aux exigences du PAM en matière de surveillance et d'administration.

Mais la question la plus contestée dans les dispositions institutionnelles de l'ARC concernant sa durabilité est **la division entre l'Agence ARC et ARC Ltd.**

Parmi les répondants du Groupe ARC, **les perceptions au sein de l'Agence ARC sont généralement très positives quant à l'organisation et à la structure**, et font l'éloge de la direction et des compétences du personnel. Les opinions d'ARC Ltd sont considérablement plus négatives à l'égard de la répartition des tâches entre les deux entités. Un exemple en est la différence '**culturelle**' perçue entre **l'Agence ARC et ARC Ltd**, l'Agence ARC étant critiquée pour sa trop grande ressemblance avec le secteur public, où les avancées prennent beaucoup de temps et où il n'y a pas de répercussions tangibles en cas de mauvais résultats ou de maintien de processus inefficaces. ARC Ltd, en revanche, est considérée comme fonctionnant avec un modèle d'entreprise qui tolère moins les inefficacités.

Dans cette optique, de nombreuses personnes interrogées considèrent également que le processus actuel de réforme organisationnelle est « superficiel » et « ne s'attaque pas aux problèmes de fond ». De même, le déménagement à Abidjan a été discuté dans la même veine comme étant une distraction des vrais problèmes auxquels l'ARC est confrontée, comme ne faisant rien pour améliorer son efficacité opérationnelle, et ne faisant que créer plus de problèmes - *entre autres*, s'agissant d'un déménagement coûteux, augmentant les coûts opérationnels, entraînant des difficultés logistiques pour les déplacements et offrant

des incitations plus faibles pour le recrutement et la rétention de personnel qualifié. Au lieu de cela, il est perçu comme une simple mesure visant à satisfaire l'optique - illustrant les critiques à l'encontre de la culture du secteur public.

Toutefois, le déménagement a été noté comme résultant d'une décision de la Conférence des Parties selon laquelle l'ARC doit être hébergée dans un État membre, comme le stipule son Traité. Cette remarque a été faite par les personnes interrogées au sein et en dehors de l'ARC comme une simple question de fait - même si elle n'a pas toujours été soutenue - tout en mentionnant le fait que l'ARC n'a pas de contrôle direct sur cette décision. Parmi les répondants à l'enquête en ligne (représentants des pays), la localisation de l'ARC est considérée comme une question importante (12 sur 16), la plupart (9 sur 11) préférant Abidjan.

Parmi les experts FRC et les donateurs interrogés, les avis sont tout aussi critiques. Les critiques portent d'abord sur les **aspects techniques du modèle de prévision de l'ARC et sur la division entre ARC Agency et ARC Ltd à ce sujet**. Le point de vue des répondants d'ARC Ltd est généralement négatif, avec la perspective qu'ils possèdent l'assurance mais n'ont pas de vue sur la façon dont elle est vendue et sur la façon dont ses exigences de personnalisation sont enseignées et mises en place dans les États membres. Pour ARC Ltd, cela limite la mesure dans laquelle elle peut s'engager avec les clients et soutenir l'amélioration du produit dont elle est responsable en dernier ressort. Ils considèrent également qu'il s'agit d'un domaine clé dans lequel l'Agence ARC ne dispose pas de véritables mécanismes de responsabilité - les répercussions des erreurs de produits ou des problèmes connexes ne retombent pas sur eux mais sur ARC Ltd, et en fin de compte, cela est considéré comme une division dysfonctionnelle du travail et de la responsabilité.

De même, les répondants tirent des leçons du CCRIF, qui a été noté comme ayant une très petite équipe de développement de produits, car la plupart de cette activité est externalisée. Cela permet à l'équipe interne de rester légère, tout en s'assurant que l'entité contractante livre dans les temps un produit adapté à son objectif. Le CCRIF a également continué à développer et à adapter ses modèles.

Un deuxième sujet de préoccupation concerne les **'inefficacités' au sein de l'Agence ARC**. Par exemple, les répondants ont cité les problèmes suivants : les frais de fonctionnement de l'Agence ARC sont bien plus élevés que ceux que les ACA précédentes ont considéré comme appropriés ; le faible niveau général de prestation de l'Agence ARC (faible conversion à l'achat d'assurance, développement lent des produits, renforcement continu des capacités sans créer de changement durable), qui est considéré comme une indication de l'absence des bonnes capacités en place ; et le fait que l'agence ARC n'est peut-être pas la mieux placée pour gérer le renforcement des capacités de ses États membres. Certains répondants ont suggéré qu'il vaudrait mieux confier cette tâche à des acteurs plus locaux, tels que les partenaires Replica (même dans les cas où un pays n'a pas de Replica) comme le PAM, étant donné leur vaste présence dans tous les pays.

Un troisième domaine cité par les répondants est celui de la **gouvernance de l'ARC**. Cela tient tout d'abord au fait qu'il n'existe pas de plan de sensibilisation clair pour amener de nouveaux pays à adhérer, les efforts et la vision semblant être entièrement orientés vers une sensibilisation accrue dans les pays qui sont déjà membres. Cette situation a été critiquée comme n'aidant pas l'organisation à se développer dans d'autres pays de l'UA.

Le Conseil d'administration a été un sujet de préoccupation dans le passé, étant considéré comme inactif et désengagé. Le nouveau Conseil d'administration offre l'opportunité de modifier son mode de fonctionnement au sein du Groupe ARC. Le Conseil d'administration est considéré comme un élément fondamental de la réussite et de la responsabilisation du Groupe ARC.

Enfin, un certain nombre de répondants estiment qu'il existe une **sous-performance organisationnelle substantielle et un manque de responsabilité parmi les dirigeants de l'ARC, y compris le Conseil d'administration**. Ces critiques ont été amplifiées par plusieurs répondants qui ont noté que ces « discussions organisationnelles ont lieu depuis 2016 », et que l'ARC a besoin « d'un changement majeur dans sa gestion pour atteindre la durabilité ».

QE4.2.3. Existe-t-il des contraintes de durabilité par rapport à l'apprentissage ?

Résumé : Au sein du Groupe ARC, les personnes interrogées ont systématiquement noté que la plupart des apprentissages de l'ARC sont « informels et non documentés ». Des mécanismes d'apprentissage formels sont établis autour des évaluations de processus menées dans les pays après qu'ils aient reçu des paiements, ainsi que des enquêtes auprès des clients et des séminaires régionaux. Un exemple d'apprentissage inefficace concerne le modèle de risque de l'ARC. Bien que l'ARC ait fait des efforts pour répondre aux critiques sur le modèle de sécheresse, en y apportant des améliorations, celles-ci peuvent ne pas être communiquées de manière adéquate à ses parties prenantes ou être insuffisantes pour améliorer fondamentalement la fiabilité du modèle.

Les répondants ont été interrogés sur la mesure dans laquelle ils considèrent l'ARC comme une « organisation apprenante ». Au sein du Groupe ARC, les personnes interrogées ont assez systématiquement noté que la plupart des apprentissages de l'ARC sont « informels et non documentés ».

Un exemple a été donné du processus de personnalisation, qui est considéré comme trop long, avec des délais dans la signature des polices et le paiement des primes. Le résultat de cet 'apprentissage' est que la personnalisation est effectuée tous les deux ans, plutôt qu'annuellement. Ceci n'est pas documenté, mais est devenu la nouvelle cadence des révisions de personnalisation.

Des mécanismes d'apprentissage formels sont établis autour des **évaluations de processus** menées dans les pays après qu'ils aient reçu des paiements. Toutefois, il a été noté que ces mécanismes étaient parfois quelque peu déficients et qu'ils ne suivaient pas des normes méthodologiques cohérentes. Certains efforts ont été notés en ce qui concerne la mise en œuvre des recommandations liées spécifiquement à l'ARC ou l'application des recommandations à la conception du plan d'urgence spécifique au pays, mais ces réponses sont considérées comme *ad hoc* et de nature variable.

Bien que certaines lacunes aient été constatées dans les évaluations de processus, celles-ci offrent également une base d'éléments factuels positive en ce qui concerne la manière dont les paiements de l'ARC sont utilisés. Même lorsqu'elles n'alimentent pas des processus

d'apprentissage formels spécifiques, elles sont utiles pour comprendre les impacts potentiels de l'ARC au niveau national.

La vision plus critique de l'ARC est qu'il **ne s'agit pas d'une organisation apprenante, étant donné son manque de processus d'apprentissage formel et de réponses identifiables aux leçons**. Pour certains, l'ARC est encore une organisation relativement jeune, où l'apprentissage n'a pas encore été systématisé et est plus *ad hoc*. Par exemple, certaines personnes interrogées au sein du Groupe avaient l'impression que les indicateurs clés utilisés pour évaluer les performances du personnel étaient inadéquats, bien que l'Agence ait confirmé que le système 'PACE' du PAM était utilisé pour évaluer les performances. Cependant, il existe de nombreuses possibilités pour l'ARC d'améliorer ses efforts d'apprentissage de manière plus formelle et systématique, en utilisant la base d'éléments factuels provenant des évaluations de processus et d'autres données des partenaires dont dispose l'ARC.

Mais peut-être que **l'exemple le plus inquiétant d'apprentissage inefficace concerne le modèle de risque de l'ARC**. Différentes révisions ont été examinées au cours des entretiens, avec des refrains constants concernant le fait que l'ARC n'est pas suffisamment transparent avec les détails techniques utilisés dans le modèle, et le fait que, lorsque des lacunes ont été constatées ou des options alternatives identifiées, l'ARC se montre lente ou réticente à apporter les changements nécessaires pour améliorer le modèle. Cependant, dans son rapport de 2021 adressé aux donateurs, l'ARC note « l'effort concerté en cours pour améliorer la précision et la fiabilité d'Africa RiskView ». Ce rapport énumère huit aspects différents qui ont été ajoutés ou révisés afin d'améliorer la fiabilité, y compris, *entre autres*, l'ajout de nouvelles données pour la souscription des polices, un ensemble de données sur les sols pour améliorer les performances du WRSI et une plus grande flexibilité dans la résolution des calculs spatiaux pour les projets.

Par conséquent, si l'ARC a effectivement fait des efforts pour répondre aux critiques sur le modèle de sécheresse en y apportant des améliorations, il se peut que celles-ci n'aient pas été communiquées de manière adéquate à ses parties prenantes, ou que ces améliorations n'aient pas été suffisantes pour améliorer fondamentalement la fiabilité. L'évaluation n'a pas entrepris un examen technique indépendant du modèle et n'est donc pas en mesure d'évaluer l'importance relative des explications alternatives.

QE4.2.4. Dans quelle mesure l'ARC bénéficie-t-elle de l'adhésion et du soutien de ses principales parties prenantes ?

Résumé : Au sein du groupe très diversifié de parties prenantes de l'ARC, il existe généralement un soutien très positif et une adhésion aux principes sur lesquels l'ARC a été fondée. Cependant, chaque groupe de parties prenantes émet également des réserves explicites quant à son soutien et son adhésion, reflétant dans certains cas des niveaux d'engagement décroissants.

En ce qui concerne les principales parties prenantes de l'ARC, cette analyse inclut les États membres, les représentants du Groupe ARC, les acteurs FRC, les acteurs régionaux et les donateurs de l'ARC. Parmi ce groupe diversifié de parties prenantes, il y a généralement **un soutien très positif et une adhésion aux principes sur lesquels l'ARC a été fondée** : c'est-à-dire aider les États membres à améliorer leurs capacités de planification, de

préparation et de réponse aux événements météorologiques extrêmes, et assister les États membres à réduire le risque de pertes et de dommages dus aux catastrophes naturelles, en fournissant une réponse ciblée aux catastrophes d'une manière plus rapide, rentable, objective et transparente.

Cependant, chaque groupe de parties prenantes émet également **des réserves explicites quant à son soutien et son adhésion, par rapport à un certain nombre de questions essentielles**. Il s'agit notamment des **États membres qui expriment leur inquiétude quant à la réception d'un paiement et aux techniques de prévision qui le déterminent** (voir la discussion sur la QE 3.2. dans la section 5.3). Parmi les répondants du **Groupe ARC, la division entre ARC Agency et ARC Ltd est considérée comme problématique** (voir la discussion sur la QE 4.2.2 dans la section 5.7). Et pour les donateurs, la **gouvernance générale et la transparence de l'ARC sont insatisfaisantes**, en particulier le niveau des informations partagées et la réactivité aux demandes (voir la discussion sur la QE 4.2.2 dans la section 5.7).

6 Conclusions : Rapport valeur/argent

6.1 QE2 : Dans quelle mesure l'ARC représente-t-elle un bon rapport valeur/argent pour les pays, les bénéficiaires et les donateurs ?

Conclusion globale : Les performances de l'ARC sont généralement tout juste conformes aux attentes pour la plupart (mais pas pour la totalité) des facteurs critiques du rapport valeur/argent. Les possibilités d'amélioration sont importantes. L'économie est jugée adéquate, ce qui reflète en partie les coûts opérationnels élevés, tandis que l'efficacité est jugée adéquate à bonne, ce qui reflète les préoccupations concernant la qualité du modèle de risque de sécheresse. L'efficacité est jugée médiocre à adéquate, principalement en raison de la lenteur de la mise en œuvre et de l'impact limité du soutien aux ménages bénéficiaires. L'équité est jugée médiocre parce qu'il n'a pas été possible de déterminer dans quelle mesure les interventions étaient destinées aux personnes les plus démunies.

Pour évaluer si l'ARC a apporté le maximum d'avantages possibles par rapport aux ressources utilisées, cette question primordiale sur la gestion de la valeur (QE2) est divisée en trois sous-questions :

- 2.1. Comment l'ARC est-elle censée fournir un rapport valeur/argent aux pays, aux bénéficiaires et aux donateurs, et quels sont les facteurs critiques qui affectent son potentiel à cet égard ?
- 2.2. Dans quelle mesure l'ARC fonctionne-t-elle comme prévu sur les facteurs critiques qui affectent son rapport valeur/argent potentiel pour les pays, les bénéficiaires et les donateurs, et quelles améliorations pourraient augmenter le rapport valeur/argent de l'ARC ?
- 2.3. Dans quelle mesure l'ARC est-elle susceptible d'être rentable⁴² pour les pays, les bénéficiaires et les donateurs au cours des cinq prochaines années ?

Cette section répond aux première et deuxième sous-questions (QE2.1 et QE2.2). La troisième (QE2.3) a été traitée par une étude ACB distincte, une évaluation prospective du rapport valeur/argent, qui estimera la valeur économique potentielle de l'ARC au cours des cinq prochaines années, en examinant la relation entre les résultats/impact et les coûts de l'ARC (OPM, 2022). L'ACB a été entreprise parallèlement à FE2. Les conclusions n'ont pas été intégrées dans ce rapport, mais l'évaluation a été informée par certaines des analyses et constats présentés dans le projet de rapport.

La sous-section 6.2 ci-dessous résume le travail effectué dans le cadre de la composante de construction théorique du flux de travail rapport valeur/argent, qui aborde la QE2.1 : en d'autres termes, il s'agit d'évaluer comment (d'un point de vue théorique) le programme ARC

⁴² Cette sous-question faisait à l'origine référence au rapport valeur/argent dans le document de conception détaillée, mais elle a été modifiée pour se concentrer plus étroitement sur la rentabilité, reflétant la portée de l'étude ACB qui abordera la QE2.3.

peut-il fournir un rapport valeur/argent, et quels sont les facteurs critiques qui le sous-tendent. L'accent est mis sur la description de la manière dont l'ARC est censée fonctionner et sur les facteurs critiques et observables qui affectent son rapport valeur/argent potentiel. En pratique, il s'agit d'argumenter sur la TdC d'un point de vue économique.

La sous-section 0 résume les conclusions de l'évaluation du rapport valeur/argent qui a été conçue pour aborder la QE2.2. L'OPM a développé une approche innovante pour évaluer rigoureusement le rapport valeur/argent (OPM, 2018). Cette méthode a été appliquée pour entreprendre une évaluation formative de la mesure dans laquelle l'ARC se comporte comme prévu sur les facteurs critiques qui affectent son rapport valeur/argent potentiel de diverses perspectives (c'est-à-dire les pays, les bénéficiaires et les donateurs), et quelles améliorations pourraient augmenter son rapport valeur/argent.

6.2 QE2.1. Comment l'ARC est-elle censée fournir un rapport valeur/argent aux pays, aux bénéficiaires et aux donateurs, et quels sont les facteurs critiques qui affectent son potentiel à cet égard ?

Résumé des conclusions

L'objectif de la composante de construction théorique était d'analyser et de définir explicitement la proposition de valeur de l'ARC du point de vue des pays, des bénéficiaires et des donateurs. De la même manière qu'une TdD décrit comment les activités et les résultats de l'ARC sont censés se traduire en résultats et en impact, la proposition de valeur décrit les mécanismes par lesquels l'ARC est censée gérer ses ressources (économie), fournir des résultats de manière productive (efficacité), créer de la valeur (rentabilité) et distribuer de la valeur (équité). Il est question de se pencher sur le soutien de l'ARC à la réponse à la sécheresse, notamment par le biais de l'assurance. L'accent est mis sur la description de la manière dont l'ARC est censée fonctionner et sur les facteurs critiques et observables qui affectent son rapport valeur/argent potentiel. En pratique, il s'agit d'argumenter sur la TdC d'un point de vue économique, en vue de produire une TdCV (King, 2021). Cette étape descriptive a été réalisée par le biais d'une étude documentaire, complétée par les conclusions pertinentes de l'évaluation du rapport valeur/argent et des autres flux de travail FE2, en particulier les flux 1 et 2 (évaluation du contexte et mise à jour de la TdC).

Une présentation schématique de la TdCV de l'ARC est illustrée dans Figure 14 ci-dessous. Elle a été élaborée sur la base des différentes itérations de la TdC de l'ARC, mais a également été particulièrement informée par les deux précédentes études ACB de l'ARC :

- une ACB *ex ante* réalisée en 2013 pendant la phase de conception de l'ARC, qui a identifié les déterminants essentiels des coûts et des avantages en fonction des paramètres alors à l'étude (Clarke et Vargas-Hill, 2013) ; et
- une ACB *ex-post* de 2020 qui a comparé les hypothèses de la première étude avec les activités réelles de l'ARC au cours de ses cinq premières années d'existence et a estimé les avantages nets en utilisant des méthodes et des hypothèses révisées (Kramer *et al.*, 2020).

Un projet de TdCV a été partagé avec les représentants de l'ARC et des donateurs dans le cadre des deux ateliers sur le rapport valeur/argent organisés en décembre 2021 et janvier 2022, et il a été mis à jour en fonction des commentaires reçus.

Comment l'ARC est-elle censée produire de la valeur ?

L'équipe d'évaluation comprend que l'énoncé du problème politique auquel l'ARC est censée répondre est la manière d'utiliser les fonds *existants* des donateurs et des gouvernements souverains pour répondre à la sécheresse de manière plus *efficace* (c'est-à-dire en les faisant parvenir plus rapidement aux ménages qui en ont besoin) et plus *efficiente* (c'est-à-dire en faisant en sorte qu'une plus grande proportion des fonds atteigne les bénéficiaires finaux). À court terme, l'ARC n'est pas appelée à répondre à l'énoncé du problème politique plus systémique et à plus long terme, à savoir comment réduire la nécessité pour les donateurs de financer la réponse à la sécheresse, sauf dans la mesure où l'ARC peut être un moyen d'introduire le concept de mise en commun des risques basée sur l'assurance dans ses pays clients. La mise en commun des risques par l'assurance pourrait jouer un rôle plus important dans un avenir où ces pays financeraient davantage leur propre réponse à la sécheresse, avec une réduction des contributions des donateurs extérieurs.

Conformément à cet accord, la TdCV ci-dessous illustre la manière dont l'ARC est censée produire des résultats dans trois grands domaines d'impact, afin de créer de la valeur pour les pays, les bénéficiaires et les donateurs.

Tout d'abord, **l'ARC vise à protéger les ménages contre la perte de leurs biens et de leurs moyens de subsistance à la suite d'une sécheresse**, en finançant des programmes de soutien d'urgence. Cet impact crée de la valeur en permettant le **lissage de la consommation des ménages, qui amortit les réductions de consommation en réponse aux chocs de revenus liés à la sécheresse**. De la valeur supplémentaire est créée si ce soutien réduit la nécessité pour les ménages de s'engager dans des stratégies d'adaptation nuisibles, telles que la réduction de la consommation alimentaire, la déscolarisation des enfants ou la vente d'actifs productifs. À l'extrême, cela pourrait se traduire par des vies sauvées, bien que cela dépende du niveau de soutien fourni.⁴³

Deuxièmement, **l'ARC vise à réduire le besoin de dépenses réactives des donateurs et des États en réponse à des événements graves et peu fréquents**. Cet impact crée de la valeur en permettant une **plus grande prévisibilité et un lissage des dépenses humanitaires des donateurs et des États**, par rapport à une réponse humanitaire réactive typique.

Troisièmement, **l'ARC vise à conférer un contrôle plus important et plus efficace des ressources aux gouvernements souverains**, par rapport à une réponse humanitaire typique dirigée par les donateurs, où une grande partie du financement de la réponse aux catastrophes est canalisée par les agences des Nations Unies et les grandes ONG internationales. La valeur créée par cet impact est moins tangible, mais elle est liée à la

⁴³ La TdCV ne tient pas compte des effets potentiels *ex ante*, lorsque les ménages modifient leurs habitudes d'investissement en raison d'une confiance accrue dans le soutien du gouvernement, grâce à l'assurance souveraine. Bien qu'il s'agisse d'une hypothèse dans les ACB précédentes, l'on ne pense pas qu'elle soit susceptible de se produire dans la pratique.

valeur accordée à **l'augmentation de l'appropriation des risques au niveau national et à une plus grande souveraineté, responsabilité et durabilité dans la planification et la réponse aux risques au niveau national**, grâce à laquelle les passifs éventuels au niveau national sont planifiés et budgétisés de manière transparente et efficace. Au fil du temps, cela correspondrait également à la volonté de réduire le besoin de soutien des donateurs, les pays étant finalement en mesure de financer et de gérer de manière indépendante leur réponse d'urgence à la sécheresse.

Quels sont les facteurs critiques pour obtenir cette valeur ? Comme le montre le diagramme TdCV, les trois domaines d'impact sont atteints par le biais de deux résultats clés :

1. la disponibilité fiable et opportune de ressources pour une réponse rapide aux sécheresses menée par les pays, en complément de l'aide humanitaire apportée par les donateurs (« *avantages rapides* ») ; et
2. une capacité accrue des pays à planifier et à réagir efficacement à la sécheresse (« *avantages rapides* » + « *avantages ciblés* »).

La disponibilité fiable et opportune des ressources pour la réponse nationale précoce aux sécheresses est essentiellement liée à l'exactitude du modèle de sécheresse (c'est-à-dire que les paiements ont lieu lorsqu'il y a des sécheresses) et à la capacité de l'ARC à transférer les paiements en temps opportun (c'est-à-dire conformément à l'objectif du cadre logique de 30 jours). En prenant un peu de recul, ce résultat exige également que les pays membres aient effectivement souscrit une police d'assurance, ce qui est lié à leur compréhension, à leurs attentes et aux ressources disponibles. Les deux premiers facteurs font partie de ceux que l'Agence ARC cherche à influencer, et le dernier est soutenu par des subventions de primes fournies par des donateurs.

L'augmentation de la capacité des pays à planifier et à répondre efficacement à la sécheresse est plus complexe, et moins sous le contrôle de l'ARC. En plus des ressources opportunes (fournies par le paiement de l'assurance ARC), la planification d'urgence est nécessaire pour façonner la réponse et faire en sorte que le soutien approprié soit ponctuellement transmis en cascade aux ménages touchés par la sécheresse.

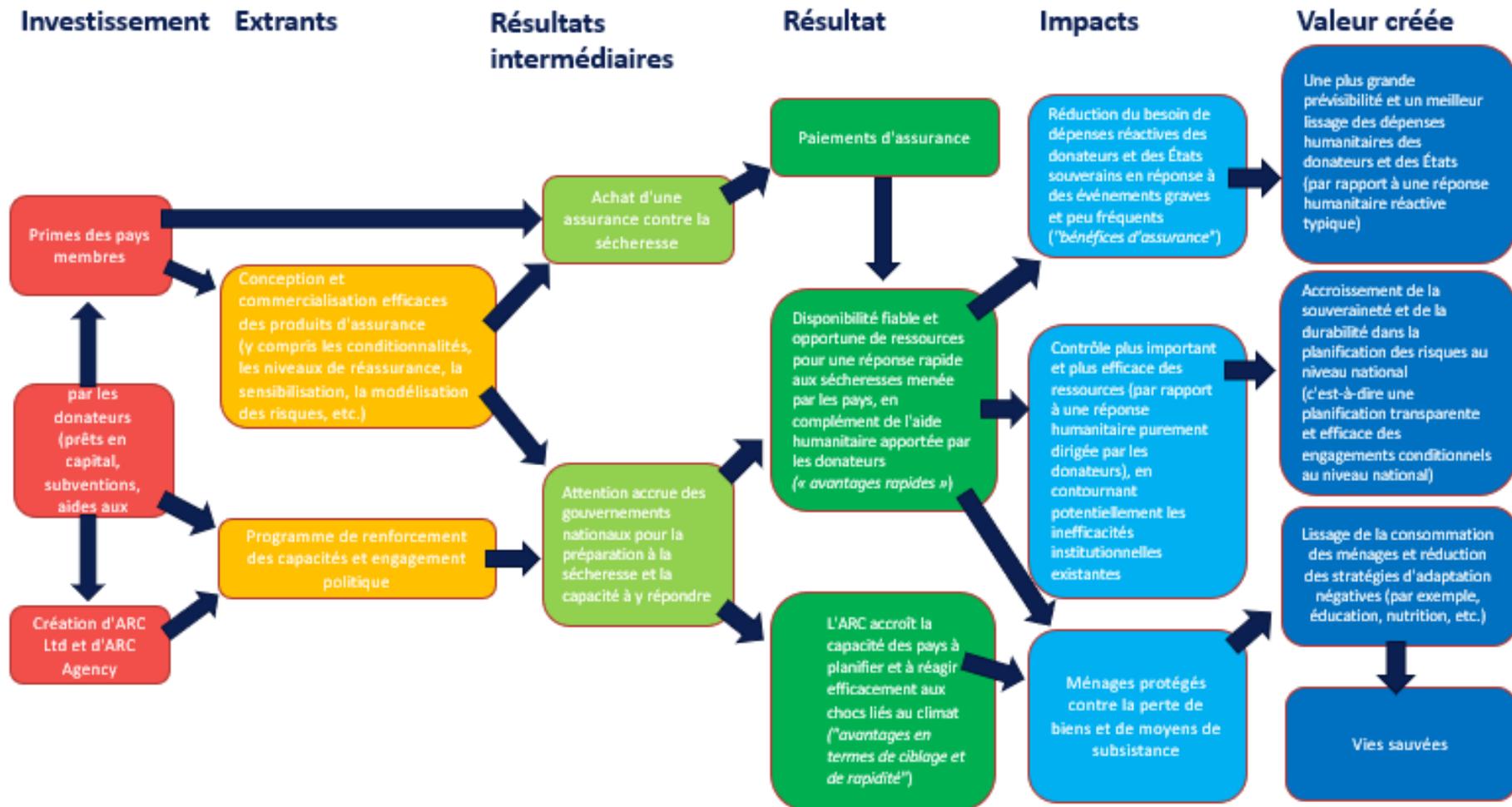
L'ARC soutient la conception et la mise en œuvre d'une réponse appropriée à la sécheresse, en exigeant de tous les pays membres qu'ils disposent d'un PO définissant les activités spécifiques à entreprendre en cas de versement. Les PO fournissent des informations détaillées sur les points suivants : le profil de risque de catastrophe naturelle du pays ; les RTP ; les interventions prévues (y compris la manière dont elles répondent aux critères d'éligibilité de l'ARC) ; les projets de plans de mise en œuvre pour chaque intervention potentielle ; les partenaires de mise en œuvre, le processus pour le flux de fonds ; le ciblage ; les besoins en matière d'approvisionnement ; et les aspects S&E.

Après confirmation d'un versement, le gouvernement en question, en collaboration avec l'ARC, travaille à l'élaboration du FIP. Le développement du FIP est un processus conjoint et très collaboratif, impliquant les parties prenantes nationales et internationales concernées, avec des contributions des comités techniques et sous-techniques de l'ARC. Les FIP sont censés suivre le PO afin de faciliter l'accélération des plans d'intervention et du décaissement des fonds. Étant donné que la plupart des informations sont définies dans les PO, compléter les détails du FIP est un processus relativement rapide. Le FIP détaille la

manière dont un paiement spécifique de l'ARC sera déployé après une catastrophe naturelle spécifique. Il fournit des détails sur les interventions et les activités spécifiques qui seront menées en cas de paiement. Par rapport au PO, les FIP fournissent des détails sur les zones géographiques spécifiques qui recevront une assistance via les interventions proposées, le nombre estimé de bénéficiaires dans chacune d'entre elles et le coût estimé de la couverture de la population ciblée par ces interventions pendant toute la période de mise en œuvre de l'ACR. Ils définissent également les rôles et les responsabilités des parties prenantes et fournissent des informations supplémentaires sur les flux de fonds (y compris le budget et les délais), ainsi que sur les processus de ciblage et de passation de marchés (le cas échéant). Les PIF doivent être soumis un mois avant l'échéance du paiement.

Par conséquent, pour que l'ARC puisse soutenir avec succès la capacité des pays à planifier et à répondre efficacement à la sécheresse, les différents éléments des efforts de renforcement des capacités de l'ARC et le soutien au développement du PO et du FIP doivent être efficaces. L'objectif de ces efforts est de s'assurer que le FIP est conforme à un PO solide qui a été approuvé par le CRT. Cependant, le FIP doit également être mis en œuvre de manière efficace, en termes de fidélité à la portée du plan et de respect du calendrier spécifié. Les efforts de l'ARC en matière de renforcement des capacités et de soutien contribueront dans une certaine mesure à garantir une mise en œuvre efficace et opportune, mais en définitive, cela échappe au contrôle direct de l'ARC.

Figure 14 : Assurance sécheresse ARC : TdCV



Facteurs critiques pour fournir de la valeur

En résumé, les facteurs critiques pour que l'ARC réussisse à fournir de la *valeur* sont les suivants :

1. Les pays membres doivent bien comprendre la valeur de l'assurance ARC par rapport à leur contexte, et les primes doivent être abordables.
2. Précision suffisante du modèle de sécheresse, c'est-à-dire que les paiements ont lieu lorsqu'il y a des sécheresses.
3. ARC Ltd doit être en mesure de transférer les paiements en temps voulu (l'objectif du cadre logique est de 30 jours).
4. Les pays membres doivent mettre en place des plans d'intervention appropriés en cas de sécheresse (c'est-à-dire des FIP conformes à des POS solides).
5. Les pays recevant des paiements doivent disposer de capacités suffisantes et de processus bien conçus pour mettre en œuvre efficacement et en temps voulu leur plan de lutte contre la sécheresse, conformément au FIP.

Facteurs supplémentaires pour convertir la valeur en rapport valeur/argent

La discussion ci-dessus décrit comment l'ARC est censée apporter de la *valeur* aux pays, aux bénéficiaires et aux donateurs, et les facteurs critiques pour y parvenir. Il s'agit évidemment d'une condition préalable à l'obtention du *rapport valeur/argent*, qui concerne la valeur créée par rapport à son coût.

Par conséquent, en plus des facteurs critiques pour obtenir de la valeur, il existe également des facteurs supplémentaires pour traduire la valeur en rapport valeur/argent. Dans l'ensemble, ils correspondent au cadre du rapport valeur/argent '4E' du FCDO et peuvent être résumés comme suit :

- i. *Économie* : les intrants sont de la qualité appropriée et achetés au prix correct. Pour l'ARC, il s'agit principalement de s'assurer que les coûts unitaires pour les salaires, la réassurance, les coûts opérationnels et les frais généraux sont appropriés.
- ii. *Efficacité* : les bons intrants sont achetés pour produire les extrants pertinents (efficacité allocative), et les extrants sont maximisés pour un niveau donné d'intrants (efficacité technique). Pour l'ARC, cela signifie minimiser le coût par extrant. Plus précisément, pour ARC Ltd, il s'agit de maximiser le volume de produits d'assurance sécheresse pertinents et bien conçus qu'elle offre au marché, à des prix compétitifs et soutenus par un modèle ARV robuste. Pour l'Agence ARC, cela implique de maximiser le volume d'engagement politique, d'assistance technique, de développement de produits et de soutien au renforcement des capacités de haute qualité qu'elle fournit aux pays membres pour un budget donné.

- iii. *Efficacité : les résultats produits par l'ARC ont l'effet escompté.* Cet objectif sera atteint en veillant à ce que les cinq facteurs critiques énumérés ci-dessus soient réalisés.
- iv. *Équité : les avantages sont distribués équitablement à ceux qui en ont besoin, et parviennent à atteindre les groupes marginalisés.* Pour l'ARC, cela signifie s'assurer que les opérations définissent clairement les groupes cibles pertinents et les critères de ciblage correspondants. Il faut ensuite tout opérationnaliser de manière efficace pour s'assurer que les groupes cibles sont atteints, avec un minimum d'erreurs de ciblage (à la fois d'inclusion et d'exclusion).

Si tout cela est réalisé, en plus des facteurs critiques énumérés ci-dessus, l'ARC a le potentiel de fournir un bon rapport valeur/argent à l'avenir.

En fin de compte, cependant, c'est le rapport valeur/argent *relatif* de l'ARC, par rapport aux autres modèles de mise en œuvre, qui est la considération la plus pertinente. En d'autres termes, existe-t-il des approches alternatives qui peuvent créer la même (ou plus de) valeur que l'ARC, mais à moindre coût ? La valeur est définie (comme ci-dessus) en termes de : lissage des dépenses des donateurs ; augmentation de la souveraineté et de l'appropriation par le pays membre de sa planification des risques ; et réduction des stratégies d'adaptation négatives au niveau des ménages en réponse aux chocs liés à la sécheresse. La question clé est de savoir si les modèles alternatifs (par exemple, le crédit conditionnel plus les programmes d'assistance technique et de renforcement des capacités financés par les donateurs) sont susceptibles d'être moins chers qu'un modèle basé sur l'assurance (qui nécessite des compétences spécialisées qui ont un coût élevé), sans (en particulier) compromettre la valeur ajoutée de la promotion d'une plus grande souveraineté et durabilité dans la planification des risques au niveau national, qui est inhérente au modèle ARC prévu.

6.3 QE2.2 Dans quelle mesure l'ARC fonctionne-t-elle comme prévu sur les facteurs critiques qui affectent son rapport valeur/argent potentiel pour les pays, les bénéficiaires et les donateurs, et quelles améliorations pourraient augmenter le rapport valeur/argent de l'ARC ?

Résumé des conclusions : Jugements sur le rapport valeur/argent

Cette section fournit des jugements par rapport à la première partie de la question d'évaluation : « **Dans quelle mesure l'ARC fonctionne-t-elle comme prévu sur les facteurs critiques qui affectent sa valeur potentielle pour les pays, les bénéficiaires et les donateurs ?** » Ces facteurs 'critiques' correspondent aux sous-critères du rapport valeur/argent qui ont été définis dans le cadre du processus de développement du cadre du rapport valeur/argent.

Nos jugements sur les performances de l'ARC par rapport à chacun des sous-critères du rapport valeur/argent sont résumés dans Tableau 10 ci-dessous. L'Annex D fournit une réponse complète à la question d'évaluation, avec des preuves détaillées à l'appui de chacun des jugements formulés en matière de rapport valeur/argent. Ce qui suit est un résumé ; se reporter à l'annexe pour plus de détails.

En termes d'**économie**, les performances de l'ARC sont **adéquates**. La réassurance et les frais de fonctionnement sont gérés, mais ne sont pas minimisés. L'approche conservatrice d'ARC Ltd en matière de réassurance et les coûts opérationnels comparativement élevés sapent l'actuel rapport valeur/argent de l'ARC, car cela signifie que l'ARC pourrait potentiellement fournir la même valeur pour un coût moindre (pour les donateurs et/ou les pays). Du point de vue des pays membres, bien que la quasi-totalité des répondants des quatre pays interrogés aient déclaré que l'assurance sécheresse de l'ARC était d'un bon rapport qualité-prix, cette affirmation a été fortement nuancée et (ce qui est plus révélateur) moins de la moitié des pays membres de l'ARC détiennent actuellement une police.

En termes d'**efficacité**, les performances de l'ARC sont **adéquates à bonnes**. Les paiements de l'ARC sont pour la plupart fiables et opportuns, avec des paiements reçus dans l'objectif de 30 jours pour trois des quatre pays ayant en ayant reçu un au cours de notre période de rapport (c'est-à-dire depuis fin 2019). L'ARC est également considérée comme fournissant un soutien de haute qualité en matière de renforcement des capacités aux pays membres participants afin d'améliorer leur préparation à la sécheresse, bien que l'on se demande si le renforcement des capacités de l'ARC est suffisamment axé sur le renforcement des capacités à long terme plutôt que sur la réalisation d'objectifs à court terme. D'autre part, bien que des processus soient en place pour l'amélioration continue du modèle de risque de sécheresse, la qualité technique du modèle, la robustesse des données d'entrée et la gestion du risque de base suscitent des préoccupations importantes.

En termes d'**efficacité**, les performances de l'ARC sont **faibles à adéquates**. Alors que le soutien de l'ARC contribue à la conception et à la mise en œuvre d'interventions appropriées en réponse à la sécheresse, aucune des quatre dernières réponses à la sécheresse n'a atteint les bénéficiaires dans un délai suffisant, c'est-à-dire dans les quatre mois suivant la réception du paiement de l'ARC. Par conséquent, l'assistance n'a pas aidé une proportion significative de ménages à éviter les stratégies d'adaptation négatives dans la plupart des paiements, ce qui remet en question l'objectif primordial de l'ARC de protéger les moyens de subsistance et de sauver des vies. Plus largement, l'ARC a toutefois contribué à l'élaboration de stratégies de gestion des risques propres à chaque pays dans certains États membres, notamment au Sénégal et à Madagascar.

En termes d'**équité**, la performance de l'ARC est **faible**. Les problèmes liés aux données et aux processus de ciblage dans chaque paiement suggèrent que les populations cibles n'ont pas été atteintes de manière cohérente. En outre, des registres détaillés sur les bénéficiaires ayant reçu une aide, ventilés par caractéristiques démographiques et de vulnérabilité, n'ont été conservés pour aucun des paiements, malgré les engagements pris en ce sens.

Les possibilités d'amélioration sont importantes. L'ARC n'apporte pas toute la valeur attendue et pourrait fonctionner à un coût moindre. Les domaines où les performances sont relativement bonnes sont la fiabilité et la rapidité des paiements de l'ARC, et la qualité du soutien au renforcement des capacités des pays participants. En résumé, l'ARC est généralement juste à la hauteur des attentes pour la plupart (mais pas pour la totalité) des facteurs critiques du rapport valeur/argent de sorte que les pays membres peuvent améliorer leur préparation à la sécheresse. D'autre part, il existe des faiblesses spécifiques en termes de garantie que l'aide à la sécheresse financée par l'ARC atteigne effectivement les ménages en temps voulu et ceux qui en ont le plus besoin.

Tableau 10 : Jugement global sur le rapport valeur/argent de l'ARC

Critères du rapport valeur/argent	Sous-critères	Jugement d'évaluation	Base de jugement
(1) Économie	1.1. Le capital, la réassurance, et les frais de fonctionnement sont maintenus aussi bas que possible.	Adéquat	Ce jugement est dû aux coûts opérationnels élevés d'ARC Ltd. En 2021, les niveaux de réassurance étaient estimés à 81 % du total des paiements prévus, mais avec une approche pour gérer le niveau de réassurance et une justification claire des raisons pour lesquelles ils sont plus élevés, répondant ainsi aux standards de "bon". Les coûts opérationnels budgétisés d'ARC Ltd représentent 14 % de la valeur totale de la prime, ce qui ne répond pas aux standards de « bon » ($\leq 10\%$ de la valeur totale de la prime), mais à ceux de « adéquat » ($\leq 20\%$ de la valeur totale de la prime). Les frais généraux de l'Agence ARC sont censés être similaires à ceux d'organisations comparables, mais les informations sur les dépenses réelles n'étaient pas disponibles. L'Agence ARC semble être « top-heavy », puisque 40 % de son personnel gagne plus de 150 000 dollars par an.
	1.2. L'ARC propose des produits pertinents et à bon prix	Adéquat	Sur un total de 36 États membres, 44% (16) ont acheté au moins une police contre la sécheresse jusqu'en 2021, malgré la disponibilité de subventions pour soutenir l'achat de polices. Alors que presque tous les répondants dans les quatre pays de l'échantillon ont déclaré que l'assurance sécheresse de l'ARC était d'un bon rapport qualité-prix, cette affirmation a été fortement nuancée en raison du manque de paiements antérieurs, du prix des primes et de la confiance dans les prévisions du modèle de risque de sécheresse.
(2) Efficience	2.1. Prévision précise des épisodes de sécheresse pertinents	Adéquat	Bien que des processus soient en place pour l'amélioration continue du modèle de risque ARV, la qualité technique du modèle, la robustesse des données d'entrée et la gestion du risque de base suscitent des préoccupations importantes. Ce dernier point a donné lieu à des désaccords sur le risque de base, susceptibles de saper la confiance et de nuire à la réputation.

Critères du rapport valeur/argent	Sous-critères	Jugement d'évaluation	Base de jugement
	2.2. Fiabilité et rapidité des paiements de l'ARC	Bon	Au cours de la période considérée, les paiements ont été reçus dans le délai de 30 jours pour 75 % des pays (trois sur quatre) qui en ont eu droit.
	2.3. L'ARC fournit un soutien de haute qualité en matière de renforcement des capacités aux pays membres participants, afin d'améliorer leur préparation à la sécheresse	Bon	Bien que l'évaluation ait identifié de bonnes pratiques en matière de renforcement des capacités, l'on peut se demander si cette activité de l'ARC est suffisamment axée sur le renforcement des capacités à long terme plutôt que sur la réalisation d'objectifs à court terme. L'absence d'un cadre de renforcement des capacités et de données ventilées par pays membre rend également difficile la formulation d'un jugement sur la performance globale de l'ARC en ce qui concerne la qualité du renforcement des capacités.
(3) Efficacité	3.1. Le soutien de l'ARC à l'amélioration de la planification d'urgence et au renforcement des capacités contribue à une réponse rapide et appropriée à la sécheresse	Médiocre	Alors que le soutien de l'ARC contribue à la conception et à la mise en œuvre d'interventions appropriées en réponse à la sécheresse, aucune des quatre dernières réponses à la sécheresse n'a atteint les bénéficiaires dans un délai suffisant, c'est-à-dire dans les quatre mois suivant la réception du paiement de l'ARC.
	3.2. La réponse à la sécheresse financée par l'ARC réduit les stratégies d'adaptation négatives au niveau des ménages	Adéquat	L'aide a réduit les stratégies d'adaptation négatives de <i>certain</i> s ménages dans les quatre cas de paiement, mais pas autant que la moitié (ce qui serait nécessaire pour répondre aux standards de qualité). L'incapacité à aider une proportion significative de ménages à éviter les stratégies d'adaptation négatives dans la plupart des paiements remet en question la mesure dans laquelle l'ARC atteint son objectif primordial de protéger les moyens de subsistance et de sauver des vies.
	3.3. L'ARC facilite avec succès l'accroissement de la souveraineté et de la durabilité dans la planification des risques au niveau national	Adéquat	L'ARC a toutefois contribué à l'élaboration de stratégies de gestion des risques propres à chaque pays dans certains États membres, notamment au Sénégal et à Madagascar.
(4) Équité	4.1. L'aide à la lutte contre la sécheresse	Médiocre	Nous ne pouvons pas affirmer si, ou dans quelle mesure, des interventions ont

Critères du rapport valeur/argent	Sous-critères	Jugement d'évaluation	Base de jugement
	financée par l'ARC atteint les personnes qui en ont le plus besoin		concerné les populations cibles dans l'un des paiements. Les problèmes liés aux données et aux processus de ciblage dans chaque paiement suggèrent que les populations cibles n'ont pas été atteintes de manière cohérente. En outre, des registres détaillés sur les bénéficiaires ayant reçu une aide, ventilés par caractéristiques démographiques et de vulnérabilité, n'ont été conservés pour aucun des paiements, malgré les engagements pris en ce sens dans les FIP.

7 Conclusions : TdC

Conclusion globale : Dans l'ensemble, l'évaluation a révélé des progrès relativement limités à ce jour dans la réalisation des résultats à court terme et intermédiaires des trois sous-TdC. Le travail sur le renforcement des capacités GRC gouvernementales est le plus positif (notation orange-vert), car il est bien établi et universellement apprécié par les gouvernements. Cependant, il est miné par la rotation du personnel au sein des gouvernements destinataires et par l'absence d'une stratégie pour graduer les pays sans soutien. Les travaux d'innovation et de développement (notation orange-rouge) ont été entravés par la lenteur du développement de nouveaux produits d'assurance souveraine et par les inquiétudes qui subsistent autour du modèle de sécheresse des cultures, malgré les progrès accomplis dans d'autres domaines. Les ventes de produits d'assurance ont également progressé plus lentement que prévu (notation orange-rouge). Les ventes de produits souverains sont à la traîne, bien que les subventions d'ARC Replica et aux primes aient soutenu la croissance de la valeur des ventes. Le nombre de pays engagés dans l'ARC a augmenté, mais la ratification du Traité a stagné. Bien que cela ne relève pas du contrôle direct de l'ARC, le fait que l'aide n'ait souvent pas réussi à atteindre les bénéficiaires dans les délais prévus représente un échec significatif par rapport à la TdC globale.

7.1 Approche

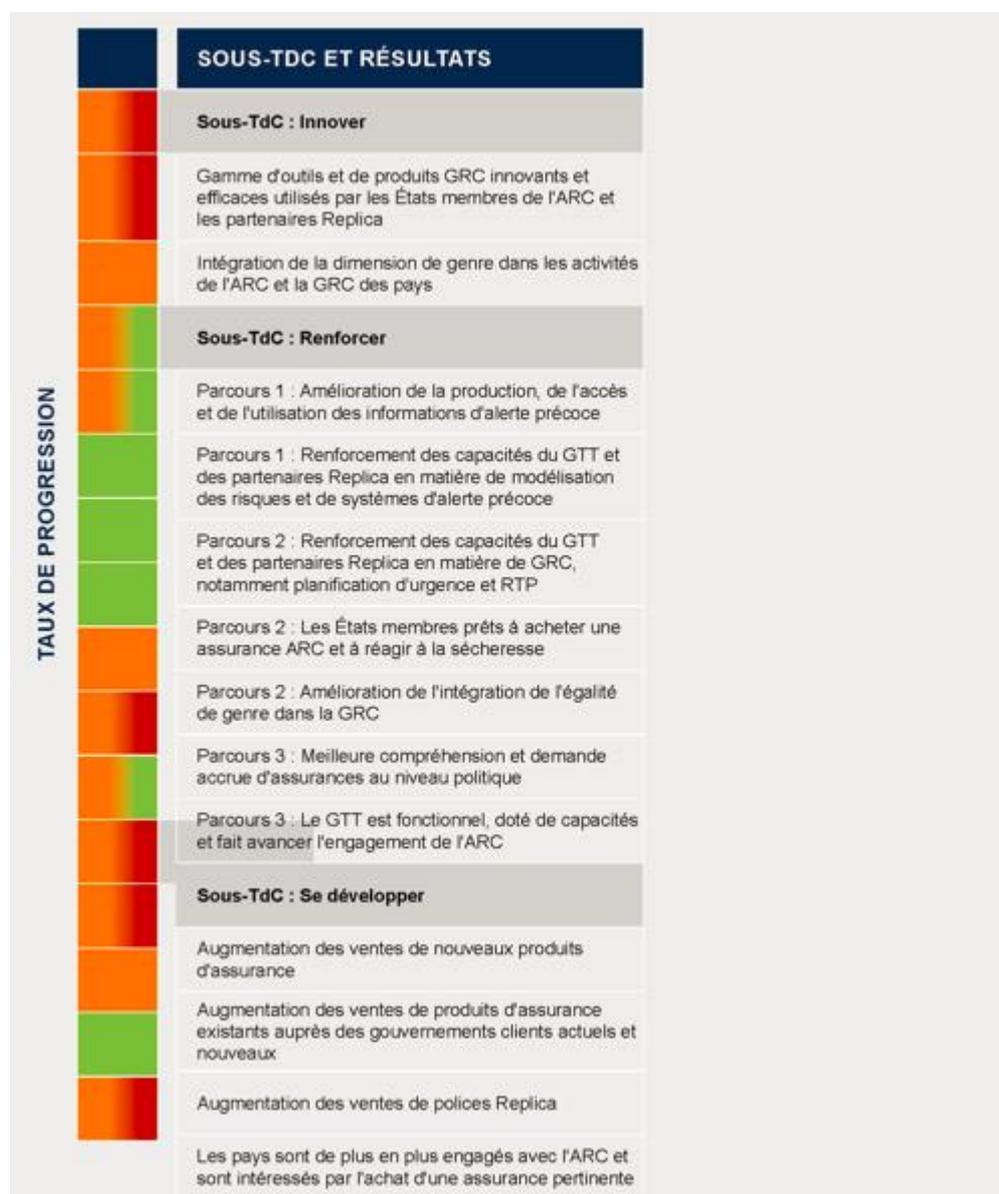
Cette section résume les progrès réalisés par rapport aux trois sous-TdC développées par l'équipe d'évaluation. Elle identifie également les conclusions de FE2 qui sont pertinentes pour le TdC globale de l'ARC.

La TdC globale de l'ARC et les trois sous-TdC développées par l'équipe d'évaluation sont présentées dans la section 2 et décrites plus en détail dans Annex B, qui illustre les chemins détaillés dont il est fait référence dans la section 7.2 ci-dessous. La conception de l'évaluation n'a pas défini de questions d'évaluation spécifiques à la TdC. Au lieu de cela, elle a proposé de rendre compte sur les preuves des progrès réalisés par rapport à la TdC globale et d'évaluer dans quelle mesure les sous-TdC détaillées tiennent la route.

En pratique, étant donné que la TdC globale a fourni une description générale de la stratégie de l'ARC, la FE2 s'est principalement concentrée sur l'évaluation des progrès par rapport aux sous-TdC. Les progrès réalisés par rapport à chaque sous-TdC ainsi que chacun de leurs parcours ont été évalués à l'aide d'un système de notation RAG rouge/orange/vert décrit dans la FE1 (le vert indiquant des progrès positifs, l'orange indiquant certains progrès mais aussi des défis, et le rouge indiquant peu de progrès et des défis importants).

L'équipe a également examiné la TdC globale et a proposé un certain nombre d'hypothèses sous-jacentes supplémentaires. Bien que l'évaluation n'ait pas inclus une appréciation complète des progrès réalisés par rapport à la TdC globale, cette section identifie les conclusions qui s'y rapportent, principalement en ce qui concerne les hypothèses sous-jacentes. Elle formule également quelques commentaires plus généraux sur la TdC globale.

Figure 15 : Résumé des progrès réalisés par rapport aux résultats et aux sous-TdC de l'ARC



7.2 Sous-TdC

Innover - note globale : ORANGE-ROUGE

Cette note s'explique principalement par le rythme très lent de développement des produits d'assurance souveraine (cyclone tropical, inondation, O&E et Extreme Climate Facility) et par les inquiétudes qui subsistent quant au risque de base pour le modèle de sécheresse des cultures. L'équipe d'évaluation reconnaît les progrès réalisés dans d'autres domaines, mais ces questions sont si fondamentales pour les ambitions d'innovation de l'ARC qu'elles ont déterminé cette notation. Le travail sur le genre semble progresser de manière positive, mais il n'en est encore qu'à ses débuts.

Notations pour chaque résultat à court terme

Gamme d'outils et de produits GRC innovants et efficaces utilisés par les États membres de l'ARC et les partenaires Replica : ORANGE-ROUGE

Au cours des deux dernières années, l'ARC a proposé deux nouveaux produits d'assurance - pâturages et cyclone tropical - et a continué à améliorer son modèle de sécheresse des cultures. Les normes et directives en matière de contingence ont été mises à jour, et des produits sous-souverains ont été expérimentés.

Toutefois, la fiabilité du modèle de sécheresse des cultures suscite de grandes inquiétudes, ce qui pose de très sérieuses questions à l'ARC. Le temps nécessaire à la recherche et au développement de nouveaux produits est extrêmement long : cinq ans pour les cyclones tropicaux et l'O&E, sept ans pour les inondations (et ce dernier n'est toujours pas disponible). Il semble qu'aucune étude de marché rigoureuse ou analyse de rentabilité n'ait été réalisée pour les nouveaux produits et qu'aucun produit non lié à l'assurance ne soit encore disponible.

Intégration de la dimension de genre dans les activités de l'ARC et la GRC des pays - ORANGE

En ce qui concerne les activités de l'ARC, cinq notes d'orientation ont été finalisées en octobre 2021, qui visent à soutenir l'intégration de la dimension de genre dans la planification d'urgence, la modélisation des risques, l'engagement des pays, les RH et l'O&E de l'ARC. En ce qui concerne la GRC au sens large, l'analyse de genre n'a été achevée que dans un seul pays jusqu'à présent (Zimbabwe), tandis que des études et des activités ont été lancées dans quatre autres (Comores, Malawi, Mozambique et Soudan). Ces activités, ainsi que d'autres menées par l'unité chargée des questions de genre, sont positives, mais elles représentent de petits pas si l'on considère la faible base de connaissances et les quelques hésitations concernant le genre et la GRC.

Renforcer : Notation globale - ORANGE-VERT

Le renforcement des capacités gouvernementales en matière de gestion des risques de catastrophes est un élément essentiel de l'offre de l'ARC. Le renforcement des capacités et l'assistance technique de l'ARC - en particulier dans les domaines essentiels de l'ARC que sont la modélisation des risques, la planification d'urgence et les RTP, pour lesquels il existe un programme de formation bien établi - sont universellement appréciés par les gouvernements ; le renforcement des capacités en matière de genre vient juste de commencer. Malheureusement, cet objectif est compromis par un taux de rotation élevé, tant au niveau politique que technique, au sein des gouvernements bénéficiaires et, malgré un engagement clair, les progrès accomplis jusqu'à présent pour renforcer l'engagement au niveau politique sont insuffisants. L'ARC ne dispose pas d'une stratégie ou d'un cadre pour conceptualiser la manière dont les capacités des pays sont censées être renforcées, dans le but de passer à l'étape successive du programme de renforcement des capacités. Les capacités sont certes renforcées mais, dans de nombreux cas, cela se passe (et reste) au niveau individuel. En d'autres termes, l'on ne progresse pas vers un renforcement des capacités institutionnelles ou transformationnelles.

Notations pour chaque résultat à court terme

Parcours 1 : Production, accès et utilisation des informations d'alerte précoce

Amélioration de la production, de l'accès et de l'utilisation des informations d'alerte précoce - ORANGE-VERT

L'ARC a fourni le modèle du risque de sécheresse et a travaillé avec des experts gouvernementaux pour l'adapter aux circonstances particulières de chaque pays. Selon les comptes rendus de l'ARC par rapport à ses indicateurs clés de performance, 20 pays utilisent des outils ARC dans leur système national d'alerte précoce. Nos KII ont révélé que les pays utilisent les données de l'ARV pour surveiller la saison et fournir des informations aux départements gouvernementaux concernés sur ce à quoi on peut s'attendre. Ce système alimente les informations provenant d'autres systèmes nationaux/régionaux d'alerte précoce en matière de sécurité alimentaire. Cela aurait du obtenir une note verte ; cependant, il y a des questions persistantes concernant la fiabilité du modèle et la façon dont l'ARC gère cela.

Renforcement des capacités du GTT et des partenaires ARC Replica en matière de modélisation des risques et de systèmes d'alerte précoce - VERT

L'ARC a continué à fournir une assistance technique et une formation aux membres du GTT et aux partenaires ARC Replica, pour leur permettre de personnaliser et d'utiliser le logiciel ARV et de l'intégrer dans leurs systèmes d'alerte précoce. Ce soutien est apprécié. Dans nos KII et dans les enquêtes de satisfaction des clients de l'ARC,^[1] le support de IARV est moins bien noté que la planification d'urgence.

Parcours 2 : Autres renforcements des capacités, processus et fournitures d'outils

Renforcement des capacités du GTT et des partenaires ARC Replica en matière de GRC - notamment planification d'urgence et RTP - VERT

L'ARC a continué à développer des outils, des standards et des lignes directrices, et à fournir un soutien technique et une formation aux membres du GTT et aux partenaires d'ARC Replica. Cela leur a permis d'élaborer des plans d'urgence qui sont examinés par des experts indépendants via le CRT, de comprendre les RTP et de choisir des paramètres appropriés à leur contexte.

Les États membres prêts à acheter une assurance ARC et à réagir à la sécheresse - GREEN

Ce résultat est évalué en fonction du nombre de pays recevant un Certificat de conformité du Conseil d'administration, qui les oblige à soumettre un PO conforme aux standards de l'ARC et approuvé par le CRT et le Mécanisme d'évaluation par les pairs. Le nombre de pays disposant d'un Certificat de conformité n'a cessé d'augmenter, passant de 10 en 2016 à 17 en 2021 ; ce chiffre est conforme - ou supérieur - aux objectifs du cadre logique, sauf en 2021, où l'objectif était de 19.

^[1] Dans l'enquête de 2018, 69% des 36 participants ont confirmé avoir bénéficié du programme de formation ARV. 50% ont répondu positivement à la question « L'ARC vous a-t-elle fourni une assistance suffisante en termes de formation et d'information pour vous permettre d'utiliser efficacement le logiciel Africa RiskView ? » Aucune information équivalente n'est fournie dans les principales conclusions de l'enquête 2019.

Amélioration de l'intégration de l'égalité de genre dans la GRC - ORANGE

L'équipe d'évaluation a constaté un engagement fort en faveur de l'intégration de la dimension de genre, et le travail de l'unité dédiée est apprécié. La formation initiale s'est bien déroulée et a permis de réaliser davantage de progrès en AOA qu'en AOC. Toutefois, la stratégie de l'ARC en matière d'égalité de genre n'en est qu'à ses débuts ; les notes d'orientation sur l'égalité de genre viennent tout juste d'être publiées et ne sont pas encore bien diffusées. S'il est vrai qu'il y a une forte intention d'inclure le genre dans la planification d'urgence, cela n'est souvent pas bien rendu opérationnel dans le FIP et le S&E n'est pas suffisant pour obtenir les résultats attendus. Des hésitations subsistent parmi certains membres du personnel de l'ARC et dans certains pays.

Parcours 3 : Engagement stratégique des pays

Meilleure compréhension et demande accrue d'assurances au niveau politique - ORANGE-ROUGE

La compréhension de l'assurance au niveau politique s'est accrue au fil des ans, à partir d'un point de départ très bas. Cependant, cette compréhension ne conduit pas toujours à une augmentation de la demande, et elle n'est pas encore généralement institutionnalisée, de sorte que la demande dans de nombreux pays peut être sapée par des changements au niveau ministériel et un manque de confiance dans le modèle, et reste donc fragile. L'ARC reconnaît qu'il faut faire davantage dans ce domaine, mais n'a pas encore réussi à engager et à informer systématiquement les décideurs politiques, ni à élaborer des documents de stratégie par pays qui soutiennent une approche plus adaptée et plus nuancée.

Le GTT est fonctionnel, doté de capacités et fait avancer l'engagement de l'ARC - ORANGE-VERT

En général, les GTT semblent bien fonctionner : L'ARC a systématiquement engagé et informé les parties prenantes techniques ; les trois principaux sous-groupes sur la planification d'urgence, la modélisation des risques et les RTP comptent dans leurs rangs des personnes possédant les compétences appropriées ; et le renforcement des capacités est assuré. La plus grande contrainte est la rotation fréquente du personnel, ce qui est problématique car la modélisation paramétrique des risques de sécheresse est souvent nouvelle pour les gens ou plus complexe que ses solutions alternatives, de sorte qu'un nouvel arrivant nécessite un apport important en termes de renforcement des capacités. L'autre contrainte majeure est le temps nécessaire aux membres du GTT, qui considèrent souvent l'ARC comme un ajout à leurs tâches ordinaires.

Se développer - notation globale : ORANGE-ROUGE

Le développement et la vente de nouveaux produits d'assurance par ARC ont été plus lents que prévu. Les retards dans le développement du produit inondation présentent un risque considérable pour la réputation de l'ARC, alors même qu'elle a déployé son produit pour les cyclones tropicaux auprès d'une clientèle beaucoup plus restreinte. Les ventes de produits sécheresse souverains n'augmentent pas au rythme nécessaire pour le produit phare de l'ARC et l'affaiblissement de la confiance dans son modèle de risque menace d'entraver davantage la croissance dans ce domaine.

L'essor d'ARC Replica et l'introduction des subventions aux primes - tous deux impulsés par la communauté internationale - ont été une aubaine pour l'ARC et lui ont permis d'augmenter ses ventes.

Au-delà des ventes d'assurances, le nombre de pays qui se sont engagés avec l'ARC a régulièrement augmenté, même si cette évolution a été plus lente que prévu en 2021. Le nombre de pays ayant ratifié le Traité s'est stabilisé à 10, ce qui représente une menace majeure pour la croissance de l'ARC à partir de 2023.

Notations pour chaque résultat à court terme

Augmentation des ventes de nouveaux produits d'assurance - ORANGE-ROUGE

L'adoption des nouveaux produits d'assurance de l'ARC - notamment les produits relatifs aux pâturages et aux cyclones tropicaux - a été beaucoup plus lente que prévu. Le produit cyclone tropical a été récemment lancé et acheté par un pays, et celui pour les pâturages par deux pays, les principaux acheteurs potentiels (Mozambique et Kenya) n'ayant pas encore sauté le pas. Les produits inondations et O&E sont toujours en cours de développement. Ainsi, à ce stade, le développement de nouveaux produits par l'ARC n'a pas contribué à la croissance comme prévu, et ses offres restent étroitement concentrées sur son produit de sécheresse des cultures.

Augmentation des ventes de produits d'assurance existants auprès des gouvernements clients actuels et nouveaux - ORANGE

Le pool de risques a augmenté au cours de ces dernières années. Toutefois, le nombre de pays ayant souscrit des polices contre la sécheresse est resté en deçà des objectifs du cadre logique. Et si la valeur des ventes a légèrement dépassé les objectifs, elle a été largement favorisée par ARC Replica, qui représente environ 30 % des ventes. La couverture souveraine a peut-être été stimulée par l'offre de subventions et de financement des primes.⁴⁴

L'engagement de l'ARC auprès des gouvernements des pays est considéré comme largement axé sur les clients existants, les efforts étant largement consacrés à conserver les clients plutôt qu'à en attirer de nouveaux, et aucune stratégie claire n'est en place pour se développer dans de nouveaux pays clients.

Augmentation des ventes de polices ARC Replica - VERT

Le nombre et la valeur des ventes de polices ARC Replica ont augmenté depuis leur arrivée dans le Pool 6, avec un intérêt croissant de la part des partenaires et des donateurs.

Les pays sont de plus en plus engagés avec l'ARC et sont intéressés par l'achat d'une assurance pertinente - ORANGE-ROUGE

Le nombre de pays membres de l'ARC (c'est-à-dire qui ont signé le Traité) a très peu augmenté depuis sa création et il est stable, autour de 35, depuis plusieurs années. L'ARC continue de s'ouvrir à de nouveaux pays - par exemple, l'engagement avec le Lesotho et Djibouti a commencé récemment - mais cela reste un processus lent et des pays importants,

⁴⁴ Dans le Pool de risque 8, 12 pays ont des polices, pour un montant total de primes de 21 859 846 USD. Sur cette valeur totale des primes, les pays n'ont payé que 8 160 614 USD (37 %), le reste étant assuré par le financement des primes et les subventions.

comme le Kenya et le Nigeria, restent en dehors du pool. Les indicateurs clés de la demande - tels que le nombre de pays qui ont ratifié le Traité, qui ont signé des protocoles d'accord valides, qui ont des Certificats de conformité et qui ont des GTT fonctionnels - ont augmenté de manière raisonnablement régulière de 2016 à 2021, mais les réalisations en 2021 ont été inférieures aux attentes du cadre logique pour les quatre indicateurs. Le fait que la ratification du Traité soit restée bloquée à 10 pays au cours des trois dernières années est très préoccupant. À partir de 2023, seuls les pays ayant ratifié le Traité pourront souscrire une assurance, à moins que celui-ci ne soit modifié, ce qui représente une énorme menace pour la croissance de l'ARC.

7.3 TdC globale

Outre l'évaluation des progrès réalisés par rapport aux trois sous-TdC, l'équipe d'évaluation a examiné la TdC globale.

Commentaires sur la TdC globale

La TdC globale semble fournir une bonne représentation de la stratégie globale de l'ARC, et l'ARC se l'approprie largement. La FE2 a identifié un certain nombre de problèmes. Entre autres :

- Puisqu'elle représente la stratégie globale, la TdC inclut des activités qui n'ont pas encore été entreprises à grande échelle. Cela était également vrai pour les sous-TdC initiales développées par l'ARC autour de ses trois objectifs stratégiques (qui ne sont pas présentées dans ce rapport). Cela signifie qu'elle ne fournit pas de base pour évaluer l'ARC à ce stade.
- Une grande partie de la TdC est axée sur les activités liées à l'assurance souveraine et il n'est pas clair si elles s'appliqueraient à d'autres types de produits.
- Le rôle des partenaires de développement et l'ampleur du financement qu'ils doivent fournir sont sous-estimés.
- Certains des éléments étiquetés comme des résultats (courts et intermédiaires) devraient être plus justement considérés comme des extrants, car ils sont sous le contrôle de l'ARC.
- Les hypothèses incluses dans le diagramme ne sont pas complètes et, dans certains cas, sont trop restreintes. L'équipe d'évaluation a identifié un certain nombre d'hypothèses et de clarifications supplémentaires, qui sont énumérées dans Annex B et examinées ci-dessous.

Conclusions de l'évaluation pertinentes pour la TdC globale

Les notes RAG par rapport aux trois sous-TdC, telles que spécifiées par l'équipe d'évaluation, fournissent une indication modérément négative des progrès réalisés à ce jour. Bien que la catégorie 'renforcer' soit classée orange-vert, les catégories 'se développer' et 'innover' sont classées orange-rouge.

L'évaluation ne comprend pas une appréciation des progrès réalisés par rapport à la TdC globale. Toutefois, l'analyse du rapport valeur/argent a mis en évidence des préoccupations

importantes concernant le fait que, dans de nombreux cas, l'aide ne parvient pas aux bénéficiaires dans les délais prévus. Bien que cela soit dû à des facteurs qui sont souvent au-delà de la capacité de changement de l'ARC, du moins tel qu'elle fonctionne actuellement, cela représente un échec majeur de la TdC dans le maintien de son parcours de base.

L'évaluation a identifié un certain nombre d'hypothèses clés sous-tendant la TdC de l'ARC et a soulevé des questions quant à leur fondement. Les trois principales questions soulevées sont les suivantes :

- Le besoin de clarification et d'accord sur la proposition de valeur que représente l'ARC et sur les problèmes qu'elle aborde. La TdC d'origine, le travail effectué pour réviser la TdC et le processus de développement d'une TdCV pour l'ARC montrent clairement qu'il existe un certain nombre d'aspects ou de perspectives différents sur la valeur créée par l'ARC. Il s'agit notamment de la mise en commun des risques, de la fourniture d'une aide humanitaire plus rapide et mieux ciblée, tant pour les interventions humanitaires des États membres que pour celles financées par les donateurs internationaux, ainsi que du renforcement de la souveraineté et de la responsabilité des États membres.
- L'on peut se demander si la structure globale et le fonctionnement organisationnel de l'ARC sont suffisamment adaptés à l'objectif, et s'il existe une stratégie de financement claire et crédible, une demande suffisante et d'autres sources de financement suffisantes pour fournir une base à la durabilité à long terme.
- Bien que l'ARC développe la capacité de gestion des risques de catastrophes au sein des États membres, le fait que l'aide ne soit souvent pas fournie dans les délais prévus fait douter que les États membres disposent d'une capacité complémentaire suffisante pour respecter les plans convenus.

8 Conclusion, recommandations et enseignements tirés

L'ARC peut se prévaloir d'un certain nombre de réalisations importantes depuis sa création. Il s'agit notamment de lancer de nouveaux produits, d'accroître le pool de risques et d'entreprendre d'importantes réformes en matière d'organisation et de gouvernance. Ces deux dernières années, le contexte général a été dominé à bien des égards par la pandémie de Covid-19. Néanmoins, l'ARC est confronté à des défis importants, et la plupart des recommandations prioritaires formulées dans la première évaluation formative de 2017 sont répétées ici, car de nombreux problèmes n'ont pas encore été entièrement résolus.

Nous résumons ci-dessous nos conclusions pour l'ensemble des questions de cette évaluation formative. Nous poursuivons en formulant des recommandations spécifiques découlant des conclusions pour l'ARC et ses principales parties prenantes. Enfin, nous tirons des leçons qui peuvent être utiles pour des publics autres que l'ARC.

En lisant ces recommandations, il faut se rappeler que l'ARC est de loin le plus ambitieux des pools de risques régionaux. Il est unique en ce qu'il met explicitement l'accent sur le soutien aux personnes pauvres et vulnérables, et en particulier aux femmes ; il exige des pays qu'ils disposent de plans d'urgence efficaces et approuvés ; et il a pour objectif explicite de renforcer les capacités nationales. Il est également de loin le plus transparent des pools de risques régionaux, avec des évaluations entreprises après les paiements, en plus du programme d'évaluation décennal financé par le FCDO. Les autres instruments FRC sont beaucoup moins transparents.

8.1 Conclusions

Mandat, cadre d'application et objectif organisationnels

La plupart des répondants à l'évaluation ont convenu que le mandat de l'ARC est clair et que l'ARC a développé un haut niveau d'adhésion à son principe sous-jacent parmi les principaux groupes de parties prenantes. Cependant, l'évaluation a révélé un manque de clarté et d'accord sur la proposition de valeur fondamentale que fournit l'ARC.

Il existe différents points de vue sur la valeur créée par l'ARC (sa « proposition de valeur »). Le principe initial, tel qu'énoncé dans la TdC d'origine, était axé sur l'appropriation et la mise en commun des risques par les gouvernements africains, avec le soutien de l'ARC pour développer leur capacité à réagir rapidement à la sécheresse. Toutefois, la demande ou la nécessité de la mutualisation du risque souverain n'est pas claire, car bon nombre des achats actuels sont subventionnés et certains paiements sont faibles par rapport aux budgets des gouvernements. L'on considère également que l'ARC crée de la valeur en aidant à fournir des 'solutions institutionnelles' aux problèmes d'allocation financière au sein des gouvernements et dans la réponse humanitaire internationale, en particulier pour soutenir les réponses précoces (mais partielles). Le renforcement du leadership souverain et de la responsabilité des États membres en matière d'interventions d'urgence est également considéré comme important.

Il existe d'autres mécanismes pour réaliser ces objectifs, notamment des fonds d'urgence, des subventions ou des prêts réglementés. L'ARC et ses principales parties prenantes ont besoin de clarifier leur proposition de valeur fondamentale, car elle constitue la base de la définition du rôle et de la justification de l'ARC, par rapport aux mécanismes alternatifs. Cela permet de définir la stratégie, les priorités et les arguments de l'ARC pour obtenir le soutien des partenaires internationaux du développement.

Certains craignent également que l'ARC n'éparpille pas trop ses efforts. Les domaines où cela est apparent sont les suivants :

- L'aspiration de l'ARC, énoncée dans les protocoles d'accord avec les États membres, à contribuer largement au développement de stratégies **nationales holistiques de gestion des risques de catastrophe** par le biais d'analyses et de conseils. Bien qu'il s'agisse d'un besoin clair des gouvernements, il n'est pas certain que l'ARC ait la capacité et les compétences pour le satisfaire.
- Un fort accent mis sur les approches GRC dans la **stratégie** de l'ARC en matière de **genre**, plutôt qu'un accent sur l'activité principale de l'ARC, à savoir la GRC.
- **Une approche du partenariat** perçue comme *ad hoc* et dispersée parmi un large éventail de partenaires, au lieu de se concentrer sur un nombre plus restreint de partenariats de qualité avec des objectifs clairs, et dépourvue d'une approche correctement formulée vis-à-vis de la Banque mondiale
- La tentative de développer trop de nouveaux produits à la fois, au lieu de commencer par **établir et garantir la qualité des produits existants**.

Il existe un **conflit d'intérêt inhérent entre la vente d'un produit d'assurance spécifique et la tentative de développer les capacités en matière de GRC et de FRC au sens large**. Ce dernier point devrait inclure la fourniture d'une assistance technique impartiale aux pays afin de développer leur capacité à évaluer et sélectionner les instruments FRC appropriés, dont l'assurance n'est qu'un exemple, mais le Groupe ARC doit vendre ses produits d'assurance et est censé atteindre les objectifs de vente. Ce conflit se traduit par des tensions entre ARC Limited et ARC Agency, et risque de créer des conflits d'intérêts concrets, par exemple en ce qui concerne la procédure d'approbation des PO.

Il est possible d'élargir l'objectif principal de l'ARC, à savoir les gouvernements souverains, **afin d'inclure davantage de politiques et de partenaires ARC Replica**. Ces partenaires peuvent aider à fournir un soutien technique aux gouvernements, la collaboration entre l'État et les acteurs non étatiques peut accroître l'efficacité de la réponse, et les acteurs non étatiques revendiquent des compétences en matière de préparation et de réponse aux catastrophes.

Questions organisationnelles.

Un certain nombre de répondants ont suggéré que certains processus de l'Agence ARC sont inefficaces, ce qui contribue à une prestation de services et de produits non optimale. Le processus d'intégration des nouveaux clients, par exemple, a été jugé trop compliqué et trop long, et l'agence ARC a été lente à développer ses produits. L'association administrative de l'ARC avec le PAM peut également contribuer aux inefficacités.

Les coûts opérationnels d'ARC Ltd sont élevés, ce qui fait grimper les prix des primes. Les coûts opérationnels annuels sont supérieurs à l'objectif initial de 5 % de la valeur totale des primes (19 % en 2020) et les dépenses de gestion exécutive et d'administration sont plus de deux fois supérieures à celles du CCRIF, qui est une entité beaucoup plus vaste. Les coûts élevés d'ARC Ltd poussent les prix des primes à la hausse, ce qui réduit les avantages et le retour sur investissement pour les États membres, et peut réduire les ventes et la capacité de l'ARC à accroître le pool de risques.

Les frais de fonctionnement budgétisés par l'Agence ARC sont similaires à ceux d'organisations comparables (16%), mais l'évaluation n'a vu qu'un budget et non des données sur les dépenses réelles. Les coûts de rémunération élevés au sein de l'Agence ARC (en raison des tranches PAM) par rapport à certains comparateurs semblent être un facteur important des coûts, avec une **proportion relativement élevée de postes à haut salaire**. Malgré cela, certains informateurs **s'inquiètent des compétences dans certains domaines**, tels que la modélisation des prévisions et la gestion des relations avec les donateurs. Il a été suggéré que la difficulté à attirer des experts hautement qualifiés pourrait contribuer aux lacunes en matière de compétences. Ce dernier point pourrait être aggravé par le déménagement prévu à Abidjan.

Les donateurs ont soulevé des questions concernant la **faiblesse de la gouvernance, de sorte que les mauvaises performances organisationnelles n'ont pas été abordées**. Le précédent Conseil d'administration du Groupe ARC était caractérisé comme étant désengagé, mais il a récemment été remplacé. Les donateurs ont également souligné le **manque de transparence de l'Agence ARC** sur la manière dont les fonds des donateurs ont été utilisés, ainsi que le manque de réactivité aux demandes des donateurs concernant les dépenses et la planification du financement. D'autres informateurs ont identifié une faiblesse dans la gestion des priorités concurrentes des donateurs. Ce dernier point reflète également une coordination limitée du côté des donateurs.

Sur le plan structurel, la division entre ARC Ltd et l'Agence ARC s'est avérée dysfonctionnelle. ARC Ltd est responsable des ventes de polices, mais n'a aucun contrôle sur le développement des produits, qui est géré par l'Agence ARC, et a peu de possibilités de s'engager avec les pays. La répartition des tâches a engendré des tensions entre les deux entités et n'est pas claire pour les informateurs de certains États membres. D'importantes tentatives ont été faites pour revoir et améliorer la structure organisationnelle, mais elles n'ont pas encore abouti.

Certaines personnes interrogées ont relevé des **faiblesses dans l'apprentissage organisationnel et la gestion des connaissances** - par exemple, l'absence de mesures d'amélioration continue (telles que les indicateurs clés de performance du personnel) ou d'un cadre de gestion axé sur les résultats, et peu d'enseignements formels systématiques tirés de l'expérience, tels que l'utilisation des leçons tirées des évaluations des paiements pour améliorer la planification et la réponse aux aléas.

Modèle d'entreprise et durabilité financière

En mars 2020, ARC Ltd a élaboré un plan de croissance inclusive pour 2020-25, et en janvier 2022, une stratégie de collecte de fonds détaillant le financement de l'Agence ARC nécessaire pour 2022-26 a été mise au point, en partie en réponse aux appels des

donateurs en faveur d'un plan de financement diversifié. L'évaluation remet en question la cohérence de l'approche globale de la croissance et de la viabilité financière à long terme, ainsi que la manière dont elle est comprise dans l'ensemble du Groupe.

La **stratégie de croissance inclusive d'ARC Ltd** identifie les principales sources de croissance des revenus comme étant la réassurance et la rétrocession, les primes des nouvelles lignes de produits souverains (cyclones tropicaux et inondations) et les activités non souveraines. Les revenus tirés de la vente d'assurances souveraines et d'assurances sécheresse ARC Replica ont augmenté de manière substantielle, mais ils dépendent fortement du financement des donateurs. Peu de progrès ont été réalisés dans d'autres domaines, et la lenteur du développement et du lancement de nouveaux produits souverains, ainsi que les défis liés à la pénétration de marchés très différents, laissent penser que cette stratégie n'est peut-être pas réaliste.

La **stratégie de collecte de fonds de l'Agence ARC** indique clairement qu'un soutien substantiel des donateurs sera nécessaire au cours des cinq prochaines années. Or, il n'est pas certain qu'un tel soutien se concrétise. Certains donateurs ont perdu confiance dans l'ARC en raison d'un manque perçu de transparence, de réactivité et d'efficacité. De nouveaux donateurs se sont engagés, mais leur soutien est actuellement limité dans le temps et l'aide est de plus en plus axée sur le financement des primes. Un manque de financement de l'Agence ARC pourrait mettre en péril la viabilité financière de l'ensemble du Groupe ARC.

L'évaluation remet également en question le **niveau actuel de réassurance, qui semble excessif** compte tenu du niveau anormalement élevé du capital de l'ARC. Cette approche visant à minimiser les risques réduit les bénéficiaires et fait grimper le prix des primes.

Croissance du pool de risques

La **croissance du pool de risques est un élément central de la viabilité financière à long terme de l'ARC**. L'ARC a généralement dépassé les objectifs de son cadre logique en ce qui concerne la valeur monétaire des ventes d'assurances et le nombre d'États membres disposant de Certificats de conformité et de plans d'urgence. Et les répondants de l'échantillon des États membres accordent généralement une grande importance à l'assurance sécheresse de l'ARC. Cependant, l'ARC n'a pas atteint les objectifs de son cadre logique en ce qui concerne le nombre de polices souscrites par les États membres et la valeur des ventes n'a été atteinte que par les polices ARC Replica. L'évaluation a révélé que les **activités de marketing et de sensibilisation de l'ARC ont été largement inefficaces**, ses efforts étant davantage axés sur le soutien des assurés existants que sur l'acquisition de nouveaux membres, et qu'il n'existe pas de stratégie ni de plan de sensibilisation clairs pour attirer de nouveaux membres.

L'évaluation a identifié un certain nombre de **domaines qui peuvent contribuer à la croissance inférieure à l'objectif de l'ARC** dans le pool de risques. Il s'agit notamment des éléments suivants : le prix élevé des primes, qui peut être inabordable pour certains pays à faible revenu (bien que ce problème soit partiellement résolu à court terme par le biais de subventions aux primes) ; l'absence de mécanismes clairs permettant de comprendre le marché/les besoins des pays ; le manque de sensibilisation ou de compréhension du rôle de l'assurance au sein des gouvernements des États membres, en particulier chez certains

décideurs ; les faiblesses du travail avec les partenaires qui peuvent aider à créer la demande ; et la méfiance de certains clients vis-à-vis du modèle de risque de sécheresse et des décisions de paiement.

L'**expansion de l'assurance ARC Replica** pourrait contribuer à augmenter le pool de risques, mais il n'y a pas de stratégie pour ARC Replica, et les objectifs du cadre logique suggèrent que l'ARC n'a actuellement aucun objectif pour augmenter le nombre de polices Replica.

Modélisation du risque de sécheresse

Au niveau national, l'ARC dispose d'un processus clair d'examen de la qualité de la personnalisation, y compris une liste de contrôle des normes de qualité qui est remplie par le GTT et examinée par la Division du soutien technique de l'ARC et ARC Ltd. **Tous les pays de l'échantillon utilisent l'ARV comme un intrant dans leurs systèmes d'alerte précoce**, et ces informations sont généralement considérées comme complémentaires aux autres sources de données. L'évaluation a trouvé une occasion où les informations ARV ont été utilisées pour déclencher une action précoce (c'est-à-dire avant la fin de la saison), à savoir au Sénégal en 2019.

Cependant - faisant écho à la première évaluation formative - les **perceptions des problèmes liés au modèle de risque de sécheresse auprès de nombreux informateurs clés** sont importantes et prennent souvent le pas sur d'autres perceptions positives du travail de l'ARC. Ces perceptions ont précédé, mais ont été aggravées par les problèmes de risque de base et les paiements tardifs à trois pays d'Afrique occidentale en 2021/22. Il en résulte une **perte de confiance dans le modèle et dans les décisions de paiement de l'ARC**, ce qui, à son tour, peut avoir un impact sur les décisions des États membres de souscrire des polices, sur la capacité de l'ARC à accroître le pool de risques et sur la viabilité financière de l'ARC. Des perceptions erronées du fonctionnement de l'assurance peuvent aggraver le problème et suggèrent une faiblesse à ce jour dans la stratégie de plaidoyer de l'ARC.

L'évaluation n'a pas entrepris un examen technique du modèle, mais il y a quelques indications de problèmes - par exemple, avec les données de vulnérabilité utilisées dans le modèle (qui sont souvent périmées et pas assez détaillées), et des points d'interrogation sur l'adéquation du WRSI comme principal ensemble de données pour la modélisation des risques. **L'ARC a déclaré avoir apporté quelques améliorations et mises à jour au modèle**, mais l'évaluation a révélé que celles-ci se sont limitées à de nouvelles fonctionnalités et à des affinements des paramètres du modèle, plutôt qu'à une révision plus fondamentale du modèle, ou à l'utilisation de différents indices ou ensembles de données, qui pourraient conduire à des améliorations plus importantes en termes de précision et de fiabilité. L'ARC n'a pas fait un bon travail de communication sur les améliorations qu'elle a apportées et qui pourraient contribuer à rétablir la confiance.

Développement des capacités

Le développement des capacités du personnel gouvernemental dans les domaines essentiels de l'ARC, à savoir la modélisation des risques, la planification d'urgence et les

RTP, est un élément clé de la proposition de valeur de l'ARC et constitue une priorité élevée pour l'ARC. Il s'agit d'un domaine difficile étant donné la nature hautement technique et complexe de la modélisation du risque de sécheresse, la rotation élevée du personnel gouvernemental aux niveaux technique et politique, et la faible base de connaissances existantes en matière de FRC et d'assurances.

L'ARC a réussi à renforcer les capacités de 17 des 35 États membres dans l'utilisation de son produit, comme en témoigne l'obtention d'un Certificat de conformité valide. Le nombre de plans d'urgence en cas de sécheresse a augmenté sur le continent grâce à l'ARC, ce qui a permis de soutenir la réponse à la sécheresse, y compris dans certains pays qui n'ont pas souscrit une police. La mise en place des GTT a renforcé la coordination entre les départements gouvernementaux concernés et avec les acteurs externes. Les informateurs de certains États membres ont déclaré que l'ARC les a aidés à se sentir plus responsables et à s'approprier la réponse à la sécheresse. Le programme de formation et le support technique de l'ARC sont universellement appréciés par les gouvernements.

Les capacités sont désormais solides, et le rôle de l'ARC est fortement réduit dans deux pays, à savoir le Sénégal et Madagascar. Cependant, **la plupart des pays exigent toujours une implication importante de l'ARC dans toutes les étapes du processus de planification et de réponse aux risques**, et les révisions récentes du CRT suggèrent qu'il y a eu peu (ou pas) d'améliorations dans la planification d'urgence des pays au cours de ces dernières années. Fait crucial, plus de la moitié des distributions n'ont pas démarré dans le délai prévu de 120 jours, ce qui remet en question l'efficacité globale des processus de renforcement des capacités.

À l'instar de la première évaluation formative, cette évaluation aussi a identifié **plusieurs faiblesses majeures dans les efforts actuels de renforcement des capacités**. Tout d'abord, l'ARC n'a pas de stratégie/conceptualisation claire concernant la manière dont une capacité durable sera développée et si, comment et quand les pays cesseront-ils de bénéficier d'un soutien direct. Deuxièmement, si le nombre de formations est indiqué, il n'existe pas de cadre pour le suivi et la mesure des *résultats* en matière de renforcement des capacités, de sorte que l'ARC ne peut pas démontrer que ces capacités se sont améliorées. Troisièmement, l'ARC ne tire pas systématiquement des leçons - par exemple, des évaluations des paiements - et ne les applique pas à sa planification ultérieure. Quatrièmement, peu de membres du personnel de l'Agence ARC ont une expérience en matière de réponse humanitaire, ce qui réduit leur capacité à identifier les principales faiblesses de la capacité de réponse des gouvernements. Cinquièmement, le modèle actuel de développement des capacités dans les pays est coûteux et représente environ 45 % des dépenses totales de l'Agence ARC (environ 5,5 millions de dollars par an). L'ARC développe un système d'apprentissage en ligne pour réduire les coûts, mais des solutions plus radicales pour réduire les coûts de renforcement des capacités sont nécessaires.

Genre et vulnérabilité

L'ARC dispose d'une **stratégie ambitieuse en matière d'égalité de genre** et d'une équipe forte dans ce domaine, et elle a entamé un large éventail d'activités pour atteindre son objectif de transformer les approches FRC afin de garantir l'égalité de genre. Toutefois, les

progrès ont été plus lents que prévu, en raison, au moins en partie, des restrictions imposées par le Covid-19.

Il reste beaucoup à faire pour **institutionnaliser le genre dans les fonctions essentielles de l'ARC**, par exemple en définissant plus clairement la manière d'intégrer le genre et les vulnérabilités dans les lignes directrices des plans d'urgence, en fournissant des orientations au CRT pour qu'il puisse noter le genre dans les PO et en faisant participer les ministères concernés aux GTT. L'évaluation suggère que l'accent mis actuellement sur le genre dans la stratégie ARC peut entraîner des omissions par rapport à d'autres vulnérabilités.

Au niveau des pays, le **travail de l'ARC sur le genre a été bien accueilli**, et les informateurs clés des gouvernements ont fortement reconnu l'importance du genre et des autres vulnérabilités. Néanmoins, les engagements des PO en matière d'égalité de genre ne sont pas bien mis en œuvre dans les FIP et le S&E est inadéquat, de sorte que les évaluations de processus ne sont pas en mesure d'indiquer si les interventions atteignent les bénéficiaires prévus. Jusqu'à présent, l'élan a été moins marqué dans les pays d'Afrique occidentale, où l'ARC devra peut-être élaborer des messages plus nuancés en fonction des normes culturelles.

Rapidité et impact de l'aide aux ménages

La capacité à atteindre les ménages qui ont le plus besoin d'aide plus rapidement qu'une réponse typique à une catastrophe humanitaire est à la base de la proposition de valeur fondamentale de l'ARC. Une réponse rapide commence par l'ARC et doit être poursuivie par les gouvernements. L'évaluation a révélé que l'ARC a presque toujours atteint son objectif KPI de 30 jours entre le déclenchement du paiement et son versement aux gouvernements bénéficiaires, sauf où il y avait un risque de base. Cependant, les gouvernements concernés n'ont atteint l'objectif KPI consistant à lancer la distribution aux ménages dans les 120 jours suivant la réception des fonds de l'ARC que dans trois des huit paiements concernés. Ces retards reflètent les lacunes en matière de planification d'urgence et de capacité de réaction.

Les partenaires d'ARC Replica sont en mesure de fournir une réponse plus rapide que les gouvernements, ce qui n'est peut-être pas surprenant puisqu'ils disposent de systèmes et de processus établis, ainsi que d'un personnel expérimenté dans la mise en œuvre rapide de l'aide.

En termes d'impact, les trois évaluations des paiements examinées dans le cadre de l'évaluation du rapport valeur/argent démontrent que le soutien financé par l'ARC **a aidé une proportion significative des ménages bénéficiaires inclus dans les enquêtes à éviter de recourir à des stratégies d'adaptation négatives au Sénégal. Toutefois, cette proportion était beaucoup plus faible à Madagascar et au Zimbabwe.** Cela pourrait avoir été dû à la rapidité, aux restrictions Covid-19 et/ou au **montant relativement faible de l'aide fournie par rapport aux besoins des ménages**, bien qu'elle puisse encore être utile aux bénéficiaires, notamment en combinaison avec d'autres interventions ou en plus du filet de sécurité existant.

Les preuves, dans certaines évaluations des paiements, de l'utilisation de données de mauvaise qualité pour les plans de ciblage, et le fait que les critères et/ou les processus de ciblage décrits dans les FIP n'ont pas été suivis, suggèrent également que **les**

interventions des gouvernements peuvent ne pas être toujours bien ciblées, et que **la faiblesse des systèmes S&E et des rapports gouvernementaux signifie que les gouvernements/ARC ne peuvent pas confirmer quels ménages sont atteints**. Si les interventions sont mal ciblées et n'atteignent pas ceux qui en ont le plus besoin, le potentiel du soutien de l'ARC pour protéger les ménages les plus vulnérables contre le recours à des stratégies d'adaptation négatives s'en trouve diminué.

Rapport valeur/argent de l'ARC.

Les performances de l'ARC sont tout juste conformes aux attentes (c'est-à-dire à un niveau adéquat) pour la plupart (mais pas pour la totalité) des facteurs du rapport valeur/argent, et il existe une marge d'amélioration importante. Les domaines où les performances sont relativement bonnes sont la fiabilité et la rapidité des paiements de l'ARC, ainsi que la qualité du soutien au renforcement des capacités des pays membres participants pour améliorer la préparation à la sécheresse, des domaines qui sont sous le contrôle direct de l'ARC. L'ARC n'apporte pas toute la valeur escomptée, en grande partie à cause des faiblesses qui font que l'aide à la sécheresse financée par l'ARC n'atteint pas les ménages qui en ont le plus besoin en temps voulu. Bien que cela échappe à son contrôle direct, l'ARC doit trouver des moyens d'aider les gouvernements à améliorer la mise en œuvre de leurs réponses à la sécheresse si elle veut satisfaire sa proposition de valeur fondamentale de protection des moyens de subsistance contre les effets des sécheresses graves. Le rapport valeur/argent peut également être amélioré en réduisant les coûts d'exploitation et les niveaux de réassurance, qui peuvent à leur tour contribuer à réduire le coût des primes d'assurance pour les États membres.

8.2 Recommandations

Bien que l'ARC ait accompli des progrès depuis la dernière évaluation formative, il est clair qu'il existe un certain nombre de problèmes critiques qui doivent encore être résolus.

Des recommandations ont été élaborées indépendamment dans FE2, compte tenu des questions d'évaluation spécifiques et du temps qui s'était écoulé depuis FE1. Cependant, une comparaison avec FE1 montre un certain nombre d'analogies. Sur les 11 recommandations prioritaires de la FE1, plusieurs ont été traitées par l'ARC de sorte qu'elles n'ont pas été prises en compte dans la FE2. Il s'agit notamment de la nécessité d'améliorer les communications et de resserrer les délais de paiement des primes, ainsi que de l'introduction du financement des primes. Six questions soulevées dans le cadre de la FE1 sont revenues dans la FE2, et quatre d'entre elles étaient des questions clés. Il s'agit de problèmes liés au modèle de risque/ARV, à la nécessité de renforcer les procédures opérationnelles (bien que dans des domaines légèrement différents), à la nécessité de résoudre les problèmes entre l'Agence et Ltd, et à la nécessité de revoir l'approche en matière de renforcement des capacités. L'ARC a entrepris des activités pour répondre aux questions dans tous ces domaines, mais celles-ci n'ont pas été suffisantes pour résoudre les problèmes.

L'évaluation formule les recommandations suivantes, à l'attention du Groupe ARC, de son Conseil d'administration, de l'UA et des donateurs de l'ARC.

Recommandations pour l'ARC

1. Le Groupe ARC doit **clarifier et convenir sa « proposition de valeur » fondamentale** avec ses principaux groupes de parties prenantes, notamment les pays membres, l'UA et les partenaires de développement. Cela signifie qu'il faut identifier clairement les différents domaines d'impact auxquels l'ARC est censé contribuer, ainsi que sa capacité à le faire par rapport à d'autres instruments. Les différentes parties prenantes peuvent accorder des niveaux d'importance différents à chacun de ces domaines et il existe des compromis entre eux. Comme indiqué dans la section 6, cela comprend, distinctement :
 - o **Permettre la fourniture d'une assistance rapide aux personnes vulnérables**, afin de les empêcher de recourir à des mécanismes d'adaptation négatifs et de protéger les vies et les moyens de subsistance ;
 - o **Permettre aux gouvernements de mobiliser facilement et rapidement les dépenses** nécessaires pour faire face à une sécheresse ou à une autre catastrophe ;
 - o **Renforcer le leadership**, la responsabilité et la capacité des gouvernements à répondre à la sécheresse ou à d'autres catastrophes ; et
 - o **Permettre aux donateurs de lisser les dépenses** nécessaires pour faire face à une sécheresse ou à une autre catastrophe, lorsqu'ils apportent des fonds aux primes.

En outre, la question se pose de savoir dans quelle mesure l'ARC doit se concentrer sur le rôle de l'assurance dans la réalisation de ses objectifs, par rapport à d'autres instruments FRC, et dans quelle mesure le renforcement des capacités doit se focaliser sur le soutien de l'utilisation des paiements de l'ARC ou sur le renforcement des capacités GRC de manière plus générale. Si l'on considère les compromis, d'un côté, le fait de donner la priorité à un renforcement des capacités plus large pourrait suggérer que l'Agence devienne une organisation indépendante de renforcement des capacités, non liée aux produits de Ltd. Donner la priorité à la réponse rapide plutôt qu'au leadership national pourrait impliquer un déplacement du financement des donateurs vers les primes Replica. Il est nécessaire de reconnaître les compromis potentiels et de définir explicitement les priorités.

Il s'agit du fondement de l'existence de l'ARC et d'une base centrale pour les décisions concernant la stratégie et la structure de l'ARC, y compris la relation entre l'Agence et Ltd. Il servira également de base à la stratégie de financement à long terme de l'ARC. Après accord, l'ARC devrait se concentrer sur la mise en œuvre de sa proposition de valeur fondamentale dans un avenir immédiat, et éviter d'élargir ses ambitions tant qu'elle ne sera pas manifestement mise en place. D'autres recommandations formulées dans cette évaluation devront peut-être être revues à l'issue de ce processus.

2. En supposant que la proposition de valeur convenue continue d'inclure un soutien ponctuel et efficace aux ménages vulnérables, l'Agence ARC doit **identifier des stratégies pour aider les gouvernements bénéficiaires à améliorer la mise en œuvre de leurs réponses à la sécheresse financées par l'ARC, notamment un apport de soutien ponctuel, suffisant et bien ciblé**. Bien que cela relève d'un vrai défi, étant donné que cet aspect échappe au contrôle direct de l'ARC, il s'agit là d'un élément central de la mission de l'ARC et de la raison pour laquelle elle a été créée. Une

première étape essentielle consiste à tirer un enseignement proactif et systématique des évaluations de processus, notamment de la manière dont les réponses des gouvernements à la sécheresse reflètent les plans établis dans les PO et les FIP, ainsi qu'à s'appuyer sur l'expertise des organisations indépendantes d'intervention humanitaire et des parties prenantes de l'ARC, afin d'identifier les goulets d'étranglement communs et les approches permettant de les éliminer. D'autres changements sont nécessaires, notamment la modification des exigences du PO, afin de mettre davantage l'accent sur la fourniture et le suivi de l'aide, y compris la manière dont le financement passera à travers les systèmes gouvernementaux, le renforcement du processus de planification autour des principaux blocages qui ralentissent la mise en œuvre, et l'identification des organisations nationales qui peuvent soutenir une meilleure conception et un meilleur ciblage des interventions.

3. **L'ARC doit faire face à la crise de financement immédiate à laquelle l'Agence est confrontée** et qui aura un impact à la fois sur l'Agence et sur Ltd. Cela ne peut se faire qu'avec l'aide des partenaires internationaux du développement avec lesquels l'ARC entretient des relations, étant donné l'urgence de la situation. Ces donateurs devront être convaincus que l'ARC dispose d'un plan pour répondre à leurs préoccupations en matière de structure, rapport valeur/argent, gouvernance, transparence et réactivité, et qu'elle commence à le faire. Cela nécessite à la fois un plan à court terme pour des réformes immédiates, et un processus clair pour identifier et planifier la réponse aux défis qui nécessitent un délai plus long. L'évaluation recommande que ce problème soit résolu par l'adoption a) d'un **plan de réforme de deux ans** et b) d'un **processus de développement stratégique inclusif** définissant la manière dont les défis à plus long terme seront relevés après la fin de la période de la stratégie actuelle en 2024.
4. Pour le **plan de réforme de deux ans, les réformes doivent être classées par ordre de priorité** et faire l'objet d'un accord avec les principales parties prenantes, y compris les partenaires de développement qui seront invités à fournir un soutien financier. Ces éléments doivent être développés dans un plan séquentiel avec des étapes claires, limitées dans le temps et contrôlables. Les domaines suivants doivent être considérés comme des priorités potentielles pour ce plan :
 - a. La transparence de la budgétisation et du compte rendu des dépenses doit être améliorée, afin de démontrer que les ressources sont affectées aux domaines prioritaires et utilisées efficacement. S'il existe des contraintes insurmontables pour améliorer certains aspects de reporting, elles doivent être expliquées et documentées.
 - b. Les coûts opérationnels de l'Agence ARC et d'ARC Ltd doivent être revus et, dans la mesure du possible, réduits, sur la base d'une compréhension claire des modèles de dépenses actuels et des facteurs qui les sous-tendent. L'objectif doit être d'améliorer le rapport valeur/argent global, et non de réduire simplement les coûts.⁴⁵

⁴⁵ La mise en œuvre de certaines recommandations pourrait impliquer une augmentation des dépenses dans certains domaines, par exemple pour aider les gouvernements à améliorer la rapidité et le ciblage de leurs réponses à la sécheresse. Cela devrait néanmoins augmenter le rapport valeur/argent global de l'ARC.

- i. Pour l'Agence, il s'agit notamment d'amorcer le passage à des approches plus rentables du renforcement des capacités, en recourant davantage aux ressources en ligne et/ou à des partenaires nationaux. Le projet de déménagement à Abidjan devrait être reporté jusqu'à ce que le financement soit plus sûr, et il faudrait même envisager de l'abandonner. Le Traité devrait être modifié, si nécessaire, pour le permettre.
 - ii. ARC Ltd devrait, dans le cadre de la réduction des coûts, réduire les coûts de réassurance.
- c. L'Agence ARC et ARC Ltd devraient commander une **révision externe fondamentale du modèle de sécheresse** pour s'assurer qu'il est adapté à son objectif, qu'il exploite les dernières connaissances scientifiques et qu'il répond aux attentes techniques sectorielles actuelles. Il s'agirait d'envisager d'autres indices, ensembles de données et approches et de tirer des enseignements du NGDI et d'autres avancées techniques, ainsi que de la collaboration avec les centres météorologiques régionaux. L'ARC devra faire preuve d'une ouverture et d'une transparence totales concernant le modèle, afin de permettre à des experts externes de l'examiner en détail. Il convient d'examiner les possibilités de réduire la complexité du processus de personnalisation par pays, compte tenu des exigences qu'il impose aux acteurs nationaux et donc au renforcement des capacités de l'ARC. Les améliorations apportées devraient être communiquées afin de répondre à la méfiance que suscite le modèle dans un certain nombre de pays.
- d. L'ARC doit s'entendre avec ses principales parties prenantes, notamment les partenaires de développement qui la financent, sur la manière dont le développement des produits sera amélioré. Elle doit aborder la question de savoir si elle est gérée par l'Agence ARC ou par ARC Ltd, et si elle est entreprise en interne ou externalisée. L'ARC doit rapidement mettre en œuvre la résolution convenue.
- e. L'efficacité de la relation de travail entre l'Agence ARC et ARC Ltd devrait être améliorée dans d'autres domaines où cela peut être fait sans changement structurel. Il s'agit notamment de renforcer la communication et la coordination, par exemple en entreprenant des missions conjointes.
- f. L'ARC doit continuer à augmenter ses ventes. Cela nécessite une commercialisation efficace des nouveaux produits qu'elle met sur le marché et des produits existants auprès de nouveaux clients, grâce à un meilleur engagement dans les pays. La limitation du nombre de pays pouvant acheter des polices ARC à partir de mars 2023, conformément au Traité, doit être supprimée. Les subventions aux primes doivent être garanties aussi longtemps que possible et la croissance des ventes de polices Replica doit être activement poursuivie.
- g. D'autres recommandations identifiées ci-dessous, jugées à la fois hautement prioritaires et réalisables au cours de la période de deux ans, pourraient également être incluses dans le plan de réforme.
- h. L'ARC devrait nommer un cadre supérieur supplémentaire pour diriger ce processus de réforme, car la planification et la mise en œuvre de ces changements est une tâche trop importante pour être intégrée aux rôles existants.

5. L'ARC devrait développer la **stratégie du Groupe ARC pour l'après-2024** au cours de la période de deux ans. Elle devrait fournir un **aperçu clair de la manière dont elle abordera les questions stratégiques de haut niveau ainsi que les autres problèmes financiers, organisationnels et opérationnels** identifiés dans cette évaluation, qui ne sont pas traités avant 2024, comme indiqué dans les recommandations suivantes. Le processus doit démarrer au début de l'année 2023 et impliquer un large groupe de parties prenantes, y compris l'UA et les partenaires de développement qui seront appelés à le financer.
6. Le processus stratégique décrit ci-dessus **doit examiner et résoudre les questions les plus fondamentales concernant la structure et le mandat de l'ARC**, en commençant par la question essentielle de l'objectif principal et de la proposition de valeur de l'ARC (point 1). Cela inclut la question de savoir si l'Agence ARC et ARC Ltd doivent continuer à fonctionner sous une stratégie et un Conseil d'administration ARC unifiés. Le réexamen pourrait également considérer s'il existe des alternatives à la base conventionnelle de l'ARC qui offriraient à l'organisation une plus grande flexibilité stratégique et opérationnelle. Il devrait clarifier la relation entre l'ARC et l'UA. Il devrait évaluer soigneusement les avantages et les coûts, y compris non monétaires, de l'accord de service avec le PAM et prendre une décision sur l'opportunité de le poursuivre après 2024. Les changements apportés à la suite du précédent examen de la gouvernance n'ont pas permis de résoudre un certain nombre de ces problèmes ; les enseignements tirés des raisons de cette situation devraient être pris en compte dans les futurs processus d'élaboration de la stratégie.
7. L'ARC a besoin d'une **stratégie de financement cohérente à moyen terme**, basée sur une structure et un modèle organisationnel appropriés, avec des coûts raisonnables et susceptibles d'être durables.
 - a. L'ARC devrait **délimiter plus clairement le marché attendu pour ses produits**, et développer un chemin réaliste vers la croissance et une stratégie plus claire et plus structurée pour **engager de nouveaux pays**, y compris des critères pour décider des pays à cibler et des stratégies détaillées pour s'engager avec eux.
 - b. **L'Agence ARC** doit définir **une stratégie de financement à moyen terme plus claire et plus détaillée** que celle présentée dans l'actuelle stratégie de collecte de fonds. Cette stratégie est susceptible d'inclure une dépendance permanente aux fonds des donateurs internationaux, ce qui peut être justifié en principe par le rôle que joue l'ARC dans le soutien du système global de réponse humanitaire. Elle devra assurer des relations efficaces avec les partenaires donateurs et gérer la tension entre le fait de dépendre du financement des donateurs et d'être une agence spécialisée de l'UA, établie par un Traité. L'ARC devrait également définir comment les pays membres devraient commencer à contribuer aux coûts de l'Agence ARC, par exemple, par le biais des cotisations d'adhésion. Les possibilités de financement par l'UA doivent également être étudiées.
 - c. **ARC Ltd** devrait également élaborer **un plan de diversification et d'activité à long terme plus clair et une stratégie financière à long terme**. Cela devrait inclure :

- une justification détaillée du développement et une analyse de rentabilité pour l'accès à de nouveaux secteurs du marché ;
 - une réduction du niveau de réassurance, les fonds étant réorientés vers une meilleure utilisation ; et
 - une croissance plus efficace des ventes, et une stratégie plus claire sur le rôle de l'assurance ARC Replica, grâce à un travail conjoint avec l'Agence ARC.
- d. L'Agence ARC devrait également explorer les possibilités de tirer parti de fonds plus importants provenant d'autres canaux, notamment la Banque mondiale et d'autres mécanismes de financement liés au climat. Cela devrait soutenir, et non remplacer, la mise en œuvre des réformes clés.
8. L'Agence ARC devrait développer une approche plus stratégique et plus systématique du **renforcement des capacités**, y compris la manière dont les pays seront censés sortir du soutien, la manière dont la capacité au niveau national peut être conservée, la manière dont le nombre de pays soutenus devrait évoluer dans le temps, la manière dont elle mesurera les progrès réalisés par rapport aux objectifs fixés, et la manière dont les coûts unitaires peuvent être minimisés et ramenés à un budget opérationnel réaliste pour la charge de travail prévue.
- a. L'ARC devrait examiner dans quelle mesure **le renforcement des capacités pourrait-il être entrepris par le biais d'une autre stratégie plus rentable**. Il pourrait être plus efficace pour un petit groupe de membres du personnel de l'Agence de fournir une contribution de haut niveau (formation de formateurs, soutien continu, conseils, outils, etc.) aux agences humanitaires expérimentées qui sont établies dans le pays et qui ont déjà une connaissance nationale détaillée des aspects techniques et politiques de la GRC et de la réponse d'urgence. Cela pourrait inclure les partenaires ARC Replica ainsi qu'un engagement plus fort avec GRiF, ADRiFi et d'autres programmes en cours.
 - b. Sur la base de l'approche stratégique et des documents de stratégie par pays, les responsables de l'engagement national (Country Engagement Managers) devraient élaborer une **approche personnalisée du renforcement des capacités dans chaque pays**, en fonction de facteurs nationaux spécifiques (tels que le degré d'établissement des institutions actuelles pour se préparer et répondre aux catastrophes, l'importance de l'aide humanitaire généralement reçue, etc.) Ces documents ont un rôle clé et devraient, entre autres, fournir des indications pratiques sur la meilleure façon d'intégrer l'ARC dans les différents départements, programmes et initiatives nationaux afin d'assurer sa durabilité et son institutionnalisation.
 - c. **Cette démarche devrait inclure des plans MEL**, avec une base de référence (probablement à l'aide des documents de cadrage) **et viser explicitement le passage à l'étape successive du soutien au renforcement des capacités de l'ARC**. Elle devrait inclure des indicateurs ou des standards pour les formations dispensées en présentiel et par le biais d'ARCAcademy, garantissant l'existence d'un plan d'amélioration continue, ainsi que l'apprentissage entre pairs et les événements d'apprentissage. Elle adopterait explicitement une approche d'apprentissage et d'adaptation, avec des révisions régulières. Reconnaisant que

le renforcement des capacités durables est un défi, cela pourrait être combiné avec un apprentissage actif des enseignements avec d'autres organisations, telles que la Banque mondiale et ADRiFi, afin de comparer les coûts et les approches pour identifier des solutions et rechercher activement des synergies.

- d. Pour faire avancer ce programme et garantir une révision et une amélioration continues, l'ARC doit confier la **responsabilité et l'obligation de rendre compte** du renforcement des capacités à **une personne de haut niveau au sein de l'Agence ARC**.
9. L'ARC doit profiter du développement de la stratégie post-2024 pour déterminer comment elle va renforcer un certain nombre de fonctions essentielles.
- a. Les objectifs stratégiques de haut niveau doivent être traduits en « **stratégies de mise en œuvre** » explicites et documentées, qui décrivent comment les objectifs seront atteints, comblant ainsi le fossé entre les aspirations stratégiques de haut niveau et les plans opérationnels d'un an.
 - b. Les fonctions d'**apprentissage et de gestion des connaissances** devraient être renforcées dans l'ensemble de l'organisation, en mettant l'accent sur l'utilisation de données probantes (provenant d'évaluations des paiements, d'enquêtes sur la satisfaction des clients, etc.), afin d'améliorer la mise en œuvre et le développement des capacités. **L'analyse qui sous-tend les décisions et les investissements clés** (par exemple, les études de marché et les business plans pour les nouveaux produits, modèles et approches) devrait être documentée.
 - c. **L'engagement des pays devrait être plus systématique**. L'Agence ARC devrait utiliser les documents stratégiques par pays pour articuler une stratégie de plaidoyer claire et spécifique pour chaque État, basée sur les réalités nationales (par rapport aux institutions, aux risques et à la structure politique) et les incitations, afin d'améliorer l'efficacité de son engagement avec les acteurs politiques et de soutenir l'institutionnalisation du FRC et de l'ARC.
 - d. L'Agence ARC devrait faire davantage pour institutionnaliser les questions de **genre**, notamment : a) en travaillant avec le CRT et les présidents des Comités de personnalisation pour élaborer des critères clairs pour les PO et la personnalisation des ARV et en supervisant leur introduction et leur utilisation ; b) en surveillant, en examinant et en adaptant soigneusement les nouveaux produits et les nouvelles approches (par exemple, notes d'orientation et sous-groupes GTT sur le genre, le plaidoyer et la communication) ; et c) en élargissant le travail avec les partenaires nationaux et en tirant particulièrement parti de l'expertise des partenaires Replica.
 - e. L'Agence ARC devrait revoir ses **partenariats** pour s'assurer qu'ils apportent tous une valeur ajoutée par rapport à la proposition de base de l'ARC, et en particulier œuvrer avec la **Banque mondiale**, afin de développer une méthode de travail collaborative pour obtenir un bénéfice mutuel.

Recommandations pour le Conseil de l'ARC

1. Le conseil d'administration doit **superviser et diriger les réponses à cette évaluation**. Il doit tenir l'Agence et Ltd responsables de l'élaboration du plan de réforme biennal, avec l'approbation du Conseil d'administration, et de sa mise en œuvre, de l'obtention des financements et de l'alignement de l'organisation sur les réformes.
2. Le Conseil d'administration doit **diriger les travaux visant à répondre aux questions les plus fondamentales concernant l'objectif et la constitution de l'ARC**. Cela devrait inclure les questions suivantes :
 - a. La proposition de valeur et l'objectif de l'ARC ;
 - b. Structure de l'ARC, y compris la répartition des responsabilités entre l'Agence et Ltd ;
 - c. La base du Traité actuel de l'ARC ; et
 - d. Les relations de l'ARC avec l'UA.
3. Le Conseil d'administration doit **superviser le processus d'élaboration de la prochaine stratégie**, en veillant à ce qu'elle aborde les questions prioritaires par le biais d'un processus inclusif.
4. Le Conseil d'administration général et le Conseil d'administration d'ARC Ltd doivent **exercer une pression pour contrôler les coûts et maximiser le rapport valeur/argent**.

Recommandations pour le Secrétariat de l'UA

1. Le Secrétariat de l'UA doit **participer activement aux discussions établissant la proposition de valeur et la vision à long terme de l'ARC**.
2. Le Secrétariat de l'UA doit mener un processus visant à **définir le rôle et la relation que l'ARC doit avoir dans le cadre du mandat et de la structure de l'UA**, y compris par rapport à d'autres agences spécialisées qui contribuent à répondre aux besoins en matière de GRC. À la lumière de ce qui précède, il devrait se demander, avec d'autres parties prenantes, si l'ARC doit-elle évoluer vers une relation plus typique des agences spécialisées, recevant des financements et ayant une ligne directe de responsabilité envers l'UA.

Recommandations pour les pays membres

Engagement avec l'ARC

1. Les pays membres devraient **participer activement aux discussions sur la proposition de valeur fondamentale de l'ARC**. Il s'agit notamment de communiquer leurs besoins en matière de FRC et GRC, d'identifier où et comment l'ARC peut-elle les aider à répondre aux besoins qu'elle est la mieux à même de traiter, et de reconnaître

les restrictions en termes de mandat et de ressources et le rôle complémentaire d'autres acteurs.

2. Les gouvernements doivent **institutionnaliser les nouvelles capacités développées grâce au soutien de l'ARC**, afin d'éviter qu'elles ne soient perdues en raison de la rotation et de la réaffectation continues du personnel. Il s'agit notamment de veiller à ce qu'un nombre suffisant d'employés participent à la formation de l'ARC et que des systèmes soient mis en place au sein des ministères pour conserver et partager les connaissances et l'expérience acquises grâce au renforcement des capacités de l'ARC.
3. Les gouvernements doivent travailler avec l'ARC pour renforcer leurs systèmes de suivi et d'évaluation et **améliorer les rapports sur leurs réponses à la sécheresse et les leçons à en tirer**.

Renforcer la réponse à la sécheresse

1. Les gouvernements doivent trouver des moyens d'**accélérer leur réaction** entre le moment où ils reçoivent un versement et celui où l'aide parvient aux bénéficiaires. Cela devrait inclure une amélioration de la planification d'urgence et des capacités de réaction, ainsi que d'autres formes de préparation, y compris une attention spécifique pour la gestion des finances publiques (comme la création de comptes bancaires dédiés avant les versements), afin que les gouvernements soient prêts à agir dès que les fonds de l'ARC sont libérés. Il peut également être utile d'envisager des **modèles d'intervention** qui peuvent contribuer à accélérer la réponse, par exemple en réduisant la complexité de l'intervention.
2. Les gouvernements devraient chercher des moyens de **collaborer plus étroitement avec les organisations d'intervention basées dans les pays**, y compris les partenaires ARC Replica, dont l'expertise peut les aider à accroître l'efficacité de leur soutien.
3. Les gouvernements doivent renforcer leur **capacité à mettre en œuvre des processus de ciblage, en tenant compte des questions de genre et d'équité**. Trouver des moyens d'accroître la participation des communautés peut également contribuer à améliorer le ciblage.
4. Les gouvernements doivent **renforcer leurs systèmes de suivi et d'évaluation** afin de surveiller les effets de leurs interventions, d'enregistrer et de communiquer des informations clés (y compris des données désagrégées sur les bénéficiaires), de tirer des leçons pour améliorer leurs interventions futures et d'améliorer les rapports vis-à-vis de l'ARC et la responsabilité envers les donateurs et leurs propres citoyens.

Recommandations pour les donateurs

1. Les donateurs devraient **s'engager activement dans les discussions sur la proposition de valeur fondamentale de l'ARC**, en contribuant à la clarification des objectifs fondamentaux et à la prise de décision concernant les compromis clés. Dans ce cadre, les donateurs devraient examiner comment mieux **aider les pays africains à développer des capacités complètes en matière de GRC**, afin de compléter le travail

de l'ARC. Il s'agit notamment de soutenir le renforcement des systèmes nationaux de suivi et d'évaluation.

2. Les donateurs devraient convenir d'objectifs communs pour l'ARC et de la meilleure façon d'harmoniser leurs financements à l'appui de l'ARC, afin d' **éviter de mettre en place des priorités concurrentes pour l'ARC**.
3. Les donateurs devraient **surveiller l'amélioration des niveaux de responsabilité, de transparence et de communication du nouveau Conseil d'administration**, et doivent communiquer clairement avec ce dernier si ces niveaux ne sont pas respectés.
4. Si les donateurs convenaient que l'ARC a développé un plan crédible et contrôlable pour entreprendre les réformes prioritaires, ils devraient apporter des **financements suffisants et prévisibles pour les 24 prochains mois**, afin de permettre à l'ARC d'entreprendre les réformes convenues et de développer une stratégie cohérente pour l'après-2024. Ces financements pourraient éventuellement être divisés en un nombre réduit de tranches de paiement, dont l'accès serait subordonné à la démonstration de progrès suffisants.
5. À condition qu'un accord soit trouvé sur la proposition de valeur fondamentale, le mandat et le modèle opérationnel de l'ARC, les donateurs devraient également s'engager à assurer **un financement stable et à plus long terme** de l'ARC.
6. Les donateurs devraient fournir des financements par le biais d'un canal rationalisé, construit autour d'une **structure de rapport unique et harmonisée et de méthodes de travail convenues**, afin de minimiser les coûts de transaction associés à nécessité de rendre compte et de communiquer avec de multiples donateurs.
7. Les donateurs devraient faciliter l'engagement et soutenir activement la **collaboration entre le Groupe ARC et les activités de la Banque mondiale**.
8. Les donateurs devraient assurer une **plus grande transparence** sur les coûts et promouvoir et soutenir les évaluations **pour d'autres programmes FRC**.

8.3 Leçons apprises avec une application au-delà de l'ARC

Leçons pour les fournisseurs de pools de risques d'assurance

1. L'évaluation a permis de dégager un certain nombre de **leçons générales** applicables à la plupart des organisations. Il s'agit notamment de garantir la clarté et un consensus suffisant autour des objectifs et de la stratégie de base, mis en œuvre par le biais d'un modèle organisationnel approprié, fondé sur une planification financière cohérente à long terme. Compte tenu des défis actuels auxquels l'ARC est confrontée, il est important de maintenir une relation de travail suffisamment étroite et une communication efficace avec les principales parties prenantes, y compris les organisations qui apportent les financements, lors de l'élaboration de la stratégie, de la planification et de l'établissement de rapports. L'organisation doit également conserver une flexibilité suffisante pour répondre efficacement aux recommandations formulées dans le cadre des évaluations, des révisions et des processus d'apprentissage internes.

2. Il existe également des leçons plus spécifiques pour d'**autres pools de risques régionaux qui cherchent à devenir des « assureurs de développement » et qui ont beaucoup à apprendre de l'expérience de l'ARC**. Il serait utile que ces pools s'engagent systématiquement avec l'ARC pour identifier les leçons et les ressources dans toute l'organisation. Les enseignements tirés de cette évaluation sont les suivants :
 - a. Être clair et précis, tant en interne qu'avec les partenaires, sur ce qu'est la véritable « valeur ajoutée », sur ce qu'il en coûte pour la produire et sur les sujets susceptibles d'être prêts à la financer à moyen terme ;
 - b. Il est peu probable que d'autres pools de risques entreprennent autant de développement des capacités. Toute action entreprise doit commencer par un modèle conscient des coûts, en travaillant si possible avec d'autres partenaires et en se concentrant sur la durabilité de la capacité créée ;
 - c. Intégrer des évaluations et des apprentissages par rapport à des objectifs clairement définis, en examinant la réponse des gouvernements dans son ensemble et en partageant les apprentissages entre les pays participants et plus largement ;
 - d. Fournir des rapports transparents et systématiques, y compris sur les coûts.

Leçons pour les donateurs

1. Lorsque plusieurs donateurs sont impliqués, fournir une **orientation et des demandes harmonisées et cohérentes** qui sont bien alignées avec le mandat de l'organisation, afin d'éviter d'étirer l'organisation au-delà de son mandat ou de créer des priorités conflictuelles.
2. Demander une **planification financière solide et à long terme en utilisant des sources diversifiées**, avec une clarté sur le rôle et les délais du financement des donateurs.
3. Convenir de mécanismes de **bonne gouvernance, de transparence et de responsabilité** dès le début de tout processus de soutien, afin de préserver la confiance.
4. Lorsque plusieurs donateurs sont impliqués, s'assurer que **les exigences en matière de rapports sont harmonisées et cohérentes** afin de contrôler les coûts de transaction pour l'organisation.

Bibliographie

- ADRF (2019) 'Africa Disaster Risk Financing Initiative Knowledge-sharing session, 20 November 2019 Abidjan, Côte d'Ivoire'. <https://understandrisk.org/wp-content/uploads/Session-1-Naomi-Cooney-Africa-Disaster-Risk-Fin.pdf>
- AfDB (2021) 'African Economic Outlook 2021'. [African Economic Outlook 2021 | African Development Bank – Building today, a better Africa tomorrow \(afdb.org\)](https://www.afdb.org/publications/african-economic-outlook-2021)
- African Evaluation Association (2020) *The African Evaluation Guidelines, 2020 Version (February 2020)*. <https://afrea.org/wp-content/uploads/2020/03/AEG-29-February-2020-FINAL-DRAFT-for-consultation.pdf>
- American Journal of Evaluation (2021) 'American Journal of Evaluation Guiding Principles for Evaluators', *American Journal of Evaluation* 42(3), pp. 312–313. www.eval.org/About/Guiding-Principles
- ARC (2016) 'Strategic Framework 2016–2019'. https://www.africanriskcapacity.org/wp-content/uploads/2017/01/PI_Strategic-Framework-2016-2020_20161207_EN_TA.pdf
- ARC (2017) Planned Improvements in Quality Assurance and Control to Africa RiskView and Customization Processes, 2017 [Malawi-Response-Matrix-Clean.pdf \(arc.int\)](https://www.arc.int/Malawi-Response-Matrix-Clean.pdf)
- ARC (2019a) 'ARC Group Strategy – 2020–2024.' Available at: https://www.africanriskcapacity.org/wp-content/uploads/2020/05/ARC-Group-Strategy-2020-2024_EN.pdf
- ARC (2019b) 'Client Survey Report.' Available upon request.
- ARC (2021a) 'Gender Strategy and Action Plan'. [ARC Gender-Strategy 2019.pdf](https://www.arc.int/ARC-Gender-Strategy-2019.pdf)
- ARC (2021b) 'Concept Paper for African Disaster Resilience Forum (ADRF): African Voice on Adaptation & Resilience'
- ARC (2022) 'Fundraising strategy'. Available upon request.
- ARC Ltd (undated) 'Sovereign and Replica policy premium financing guide'. Available upon request.
- ARC Ltd (2020) 'Annual Report'. Available upon request.
- AU (2012) 'Article 2' in *Agreement for the Establishment of the Africa Risk Capacity (ARC) Agency*. p. 3. [7800-treaty-0043 - agreement for the establishment of the african risk capacity arc agency e.pdf \(au.int\)](https://www.africanriskcapacity.org/wp-content/uploads/2012/07/7800-treaty-0043_-_agreement_for_the_establishment_of_the_african_risk_capacity_arc_agency_e.pdf)
- Bavandi, A. (2021) 'Three Reasons why the Next Generation Drought Index (NGDI) is Redefining Drought Risk Indicators', Financial Protection Forum. [Three Reasons Why the Next Generation Drought Index \(NGDI\) Is Redefining Drought Risk Indicators | Financial Protection Forum](https://www.finproforum.org/Three-Reasons-Why-the-Next-Generation-Drought-Index-(NGDI)-Is-Redefining-Drought-Risk-Indicators/)
- Clarke, D. and Vargas-Hill, R. (2013) 'Cost-benefit analysis of the African Risk Capacity facility'. [Cost-benefit analysis of the African Risk Capacity facility | IFPRI : International Food Policy Research Institute](https://www.ifpri.org/publication/cost-benefit-analysis-of-the-african-risk-capacity-facility)
- Clarke, D., Mahul, O., Poulter, R., and Teh, T. (2016) 'Evaluating Sovereign Disaster Risk Finance Strategies : A Framework.' *Policy Research Working Paper No. 7721*. World Bank <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/24637>
- Crossley, E., Hillier, D., Plichta, M., Rieger, N. and Waygood, S. (2021) 'Funding Disasters: Tracking Global Humanitarian and Development Funding for Response to Natural

https://web.archive.org/web/20150226022328/http://www.cgiar-ilac.org/files/ILAC_Brief16_Contribution_Analysis_0.pdf

- Meisch, J. (2021) 'Business outlook for ARC Ltd'. Presentation given to SDC. Available upon request.
- Obrecht, A. (2019) 'Adapting According to Plan: Early Action and Adaptive Drought Response in Kenya' ALNAP. www.alnap.org/help-library/adapting-according-to-plan-early-action-and-adaptive-drought-response-in-kenya
- OECD (2010) 'Quality Standards for Development Evaluation', *DAC Guidelines and Reference Series*. www.oecd.org/development/evaluation/qualitystandards.pdf
- Oxford Policy Management (2017a) 'Independent Evaluation of the African Risk Capacity (ARC) – Inception Report'. [African Risk Capacity \(publishing.service.gov.uk\)](http://AfricanRiskCapacity.publishing.service.gov.uk)
- Oxford Policy Management (2017b) 'Independent Evaluation of the African Risk Capacity (ARC) – Formative Phase 1 Report'. [Independent Evaluation of the African Risk Capacity \(ARC\) Formative Phase 1 Report](http://IndependentEvaluationoftheAfricanRiskCapacity(ARC)FormativePhase1Report)
- Oxford Policy Management (2018) 'OPM's Approach to Assessing Value for Money – A Guide'. [OPM's approach to assessing Value for Money](http://OPM's%20approach%20to%20assessing%20Value%20for%20Money)
- Oxford Policy Management (2021a) 'Independent Evaluation of the African Risk Capacity (ARC) – Pilot Country Impact Study: Senegal'. www.opml.co.uk/files/Publications/a0603-independent-evaluation-african-risk-capacity/arc-evaluation-senegal-pilot-report.pdf?noredirect=1
- Oxford Policy Management (2021b) 'Independent Evaluation of the African Risk Capacity (ARC) – Formative Evaluation Phase 2: Detailed Design Note'. Available upon request.
- Oxford Policy Management (2022) 'Cost–benefit analysis of the African Risk Capacity'. Non publié
- Pondi Endengle, E. M., Mo Choi, S., and Mitra, P. (2022) 'Sub-Saharan Africa: Building Resilience to Climate-Related Disasters' IMF Working Paper No. 2022/039. [Sub-Saharan Africa: Building Resilience to Climate-Related Disasters | PreventionWeb](http://Sub-SaharanAfrica:BuildingResilienceToClimate-RelatedDisasters|PreventionWeb)
- ReliefWeb (2019) 'Disasters in Africa: 20 Year Review (2000–2019)'. [CredCrunch56.pdf \(reliefweb.int\)](http://CredCrunch56.pdf(reliefweb.int))
- Scott, Z. and Clarke, D. (2021) 'Predict and Protect: G7 Solutions for a New Approach to Crisis Risk Financing' Crisis Lookout, Centre for Disaster Protection. https://static1.squarespace.com/static/61542ee0a87a394f7bc17b3a/t/61ba376172665334330ee63b/1639593828406/Crisis_lookout_14Aprilv4.pdf
- The Konterra Group and Jimat (2021) 'Evaluation of the 2020 payout process in Zimbabwe' Available upon request.
- UNDRR (2020) Highlights: Africa Regional Assessment Report 2020. Available at: www.undrr.org/publication/highlights-africa-regional-assessment-report-2020
- United Nations (2020) 'International cooperation on humanitarian assistance in the field of natural disasters, from relief to development'. <https://undocs.org/en/A/76/376>
- World Bank (2011) 'African Risk Capacity: A Study on the Feasibility of a Regional Approach to Financing Drought Risk in Africa'.
- World Bank (2021) 'Africa Pulse: Climate Change Adaptation and Economic Transformation in Sub-Saharan Africa', Volume 24. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/36332>

Annex A Historique et contexte

Cette annexe au rapport résume certaines des questions contextuelles clés qui pourraient influencer les décisions des pays de rejoindre l'ARC ou d'acheter une police. Ces questions fournissent un contexte pour la QE3 sur la demande, et doivent être lues en parallèle avec la section sur la QE3. Il convient de noter que l'Afrique est très hétérogène et que ce matériel offre des perspectives globales.

A.1 Catastrophes liées aux risques naturels

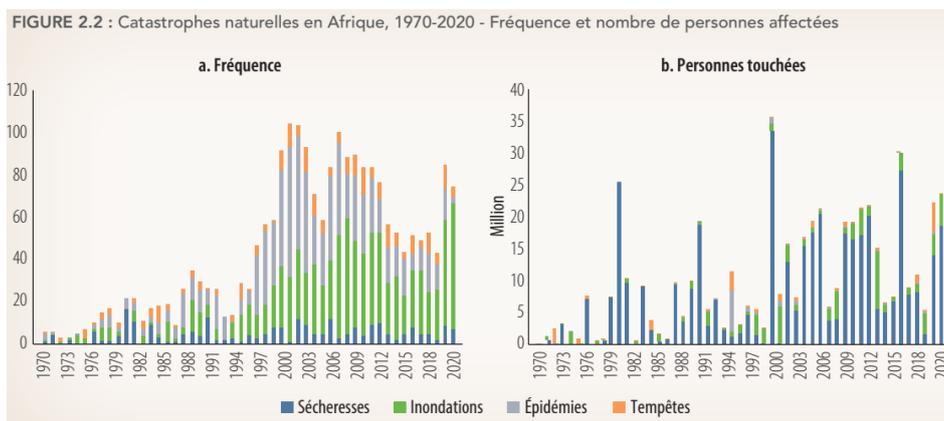
La fréquence et l'intensité des catastrophes liées aux risques naturels sont élevées et augmentent en Afrique subsaharienne, principalement en raison des changements climatiques, de la croissance démographique et de l'urbanisation. La sécheresse touche le plus grand nombre de personnes. Les réponses des gouvernements sont insuffisantes pour relever ce défi.

En Afrique, les risques de catastrophe résultent de l'interaction entre., d'une part, la gravité et la fréquence des aléas (principalement les sécheresses, les inondations, les tempêtes et les cyclones) et, d'autre part, la croissance démographique rapide, l'urbanisation (y compris l'utilisation informelle des sols) et la pauvreté (UNDRR, 2020).

La hausse des températures et les modifications des précipitations dans de nombreux pays d'Afrique subsaharienne entraînent une **augmentation de la fréquence et de l'intensité** des phénomènes météorologiques extrêmes, et ce à un rythme plus rapide que dans le reste du monde : plus d'un tiers des sécheresses et environ un cinquième des inondations ont eu lieu dans la région au cours de la dernière décennie (Banque mondiale, 2021). Les effets du changement climatique sont déjà visibles et vont s'accroître - voir Figure 16.

Sur l'ensemble des personnes affectées par des aléas en Afrique entre 2000 et 2019, la plupart ont été touchées par la sécheresse (80 %), les inondations (16 %) et les tempêtes (4 %) (ReliefWeb, 2019). Le nombre de personnes touchées par les sécheresses en Afrique subsaharienne est passé de 19,3 millions en 1970-79 à près de 115 millions en 2010-19, tandis que dans le cas des inondations, il est passé de 3,5 millions à 28,1 millions - voir Figure 16.

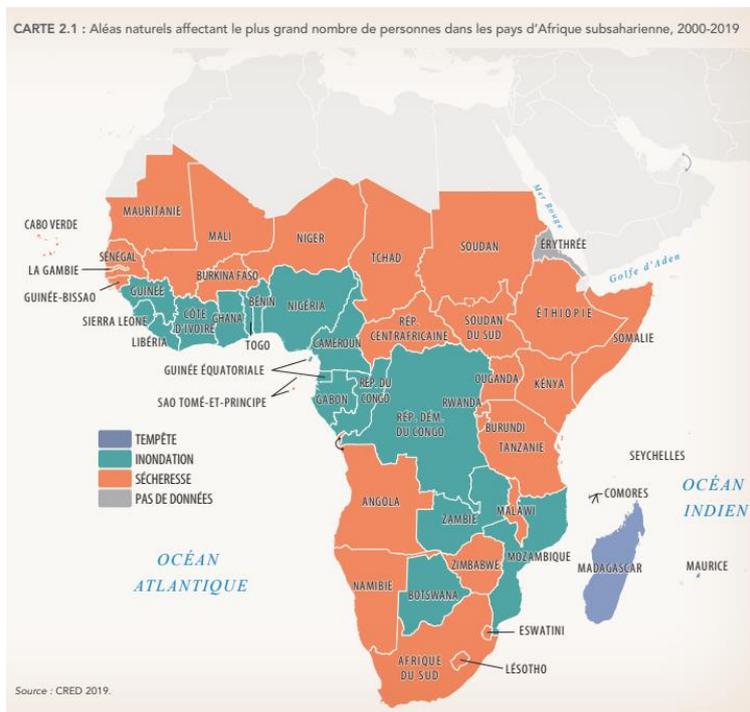
Figure 16 : Fréquence des risques naturels et nombre de personnes affectées, 1970-2020



Source : Banque Mondiale, 2021

Au-delà des agrégats, la menace des risques naturels varie considérablement sur le continent. La Figure 17 ci-dessous présente les types de risques naturels qui ont touché le plus grand nombre de personnes dans chaque pays d'Afrique subsaharienne au cours des deux dernières décennies.

Figure 17 : Risques naturels affectant le plus de personnes dans les pays d'Afrique subsaharienne, 2000-2019



Source : Banque Mondiale, 2021

Encadré 3: Changement climatique - impacts observés et prévus

Le récent rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) (GIEC, N.D.), fait état des changements observés et prévus suivants pour l'Afrique :

- **Chaleur** - augmentation observée des extrêmes de chaleur (y compris les vagues de chaleur) dans toutes les zones terrestres de l'Afrique et qui devrait se poursuivre tout au long du 21^e siècle avec un réchauffement climatique supplémentaire (fiabilité élevée).
- **Élévation du niveau de la mer** - les augmentations observées se font à un rythme plus élevé que l'élévation moyenne mondiale du niveau de la mer, contribuant à l'augmentation de la fréquence et de la gravité des submersions côtières dans les zones de faible altitude et à l'érosion côtière et le long de la plupart des côtes sableuses (fiabilité élevée).
- **Précipitations** - la fréquence et l'intensité des fortes précipitations devraient augmenter presque partout en Afrique avec le réchauffement climatique supplémentaire (fiabilité élevée).
- **Sécheresse** - elle varie selon les régions africaines en fonction des scénarios de changement climatique, mais la plupart des régions devraient connaître une augmentation de la sécheresse sous une forme ou une autre (fiabilité moyenne ou élevée).

Ces changements auront toute une série d'impacts, notamment des phénomènes météorologiques plus fréquents et plus extrêmes.

En réponse, l'UNDRR rapporte que les pays d'Afrique subsaharienne ont consentis des efforts importants pour la conception de stratégies de RRC alignées sur le Cadre de Sendai et pour l'intégration de la RRC dans différentes politiques. Néanmoins, dans de nombreux pays, le rythme de développement des infrastructures, des structures réglementaires et des capacités de gestion des risques n'a pas été aussi rapide que nécessaire pour contrer les nouveaux risques liés à la croissance démographique rapide, à l'urbanisation et au changement climatique. Les ressources nationales consacrées aux activités de RRC sont sous-financées : des chiffres complets ne sont pas disponibles, mais les données de 16 pays africains montrent qu'en moyenne, seul 1 % du budget national est directement consacré aux interventions de RRC (UNDRR, 2020).

Encadré 4: Aperçu des catastrophes en Afrique

S'il n'est pas possible de fournir une liste exhaustive de toutes les catastrophes survenues en Afrique, il est clair que peu des calamités mises en évidence par le Secrétaire général des Nations Unies dans ses rapports annuels ont été couvertes par l'assurance ARC. Le récapitulatif de 2020 (Nations Unies, 2020) a mis en évidence les événements suivants :

Les **inondations et les glissements de terrain** ont touché 7 millions de personnes et causé 1 300 décès, le chiffre le plus élevé depuis 2006, avec des impacts particulièrement graves en Somalie, en Éthiopie, au Sud-Soudan, au Soudan, au Burundi, au Niger et au Tchad.

Les **sécheresses** ont touché au total 13,4 millions de personnes dans le Sahel, en particulier au Burkina Faso, au Mali et au Niger. L'Afrique australe a continué d'être affligée par une sécheresse persistante qui a débuté en 2018, touchant particulièrement Madagascar, le Mozambique et le Lesotho.

Le **cyclone Gati**, estimé être la plus forte tempête jamais enregistrée en Somalie, a également exacerbé la pire épidémie de criquets pèlerins depuis des décennies. La **tempête tropicale Chalane** a touché Madagascar, le Mozambique et le Zimbabwe.

A.2 Contexte économique

Les conditions économiques se sont détériorées depuis le début de la pandémie de Covid en 2020, et les budgets nationaux sont désormais plus serrés. Nous aurions donc pu nous attendre à une baisse de la demande de polices de l'ARC. Or, cela ne

s'est pas produit, probablement en raison de l'introduction de subventions aux primes.

Avant la pandémie, les **perspectives économiques** pour l'Afrique dans son ensemble étaient positives (avec des réserves évidentes en raison de l'hétérogénéité du continent), avec une croissance plus élevée qu'ailleurs dans le monde et des progrès en matière de réduction de la pauvreté (AfDB, 2021). Cependant, l'année 2020 a vu la pire récession depuis plus de 50 ans, en raison de la pandémie, avec une contraction du PIB de 2,1 % (AfDB, 2021). Dans une situation budgétaire aussi tendue, les dépenses publiques ont été concentrées sur les plans de relance économique et la santé.

Les dégâts économiques de la pandémie devraient persister (Banque mondiale, 2021). La **reprise économique** nécessite un déploiement efficace de la vaccination Covid-19, afin de réduire l'exposition aux souches émergentes de coronavirus. Pourtant, la plupart des pays n'ont pas réussi à atteindre l'objectif d'une couverture vaccinale de 10 % en septembre 2021 (Banque mondiale, 2021).⁴⁶ Les restrictions liées au Covid-19 réduisent clairement l'activité économique, et au cours du troisième trimestre 2021, près de 20 % des pays avaient imposé des confinements nationaux ou ciblés ou bien de fortes restrictions en raison de la variante Delta, ensuite supplantée par la variante Omicron.

Les niveaux d'**endettement public** étaient déjà élevés avant le début de la pandémie, laquelle a fait exploser les besoins de financement des gouvernements pour les plans de relance budgétaire. En moyenne, la dette brute des administrations publiques était prévue à 71 % du PIB pour 2021, soit une augmentation de 30 points de pourcentage du PIB depuis 2013 (Banque mondiale, 2021), avec 20 pays en situation de surendettement ou risquant de l'être⁴⁷ (AfDB, 2021).

Les économies africaines sont particulièrement **sensibles aux impacts** et aux catastrophes **liés au climat** en raison de la vulnérabilité de leurs principaux moteurs de croissance : l'agriculture, la sylviculture, le pastoralisme, l'énergie, le tourisme et les ressources côtières et en eau (Banque mondiale, 2021). Un récent document du Fonds monétaire international fait état d'un impact négatif significatif des catastrophes liées au climat sur la croissance à moyen terme, les sécheresses ayant l'effet le plus fort, peut-être en raison de leur nature prolongée et du manque de résilience de la région et de sa dépendance à l'égard de l'agriculture pluviale. L'impact d'une sécheresse est environ trois fois plus important en Afrique subsaharienne que dans les autres économies émergentes et en voie de développement. L'intensité d'une catastrophe impacte sur la croissance à moyen terme plus que sa fréquence (Pondi Endengle *et al.*, 2022).

⁴⁶ À la mi-septembre, seuls 3,3 % de la population africaine avaient été entièrement vaccinés, contre plus de la moitié de la population des pays industrialisés.

⁴⁷ En décembre 2020, sur les 38 pays pour lesquels des analyses de viabilité de la dette sont disponibles, 6 étaient en situation de surendettement, 14 étaient considérés comme faisant face à un risque élevé de surendettement, et 16 présentaient un risque modéré de surendettement. Les notations de risque ont augmenté en 2021 pour la Guinée-Bissau et l'Ouganda.

A.3 Financement international des catastrophes

L'aide humanitaire pour les catastrophes liées au climat a été quelque peu réduite par le Covid-19 et la lenteur du financement international pour la sécheresse (mais pas pour les cyclones) reste un problème critique.

La plupart des **fonds internationaux** utilisés dans les suites immédiates des catastrophes sont apportés aux acteurs humanitaires non gouvernementaux. Les volumes globaux de l'aide humanitaire internationale avaient augmenté, mais ils ont atteint un plateau en 2019 et 2020, le soutien aux besoins humanitaires non-Covid-19 ayant chuté en 2020 (Development Initiatives, 2021).⁴⁸ Cela montre bien que le financement de l'aide humanitaire est limité et qu'il est mis à rude épreuve en cas de crises majeures simultanées, comme c'est le cas actuellement avec l'Ukraine et la très grave sécheresse dans la Corne de l'Afrique. Le financement du développement et du changement climatique - généralement accordé aux gouvernements - fonctionne sur des échelles temporelles beaucoup plus longues. Par exemple, entre 2010 et 2019, le Guichet de réaction aux crises de la Banque mondiale a mis en moyenne 398 jours pour débloquer des fonds après un événement de crise (Scott et Clarke, 2021).

Pour les crises à déclenchement rapide qui ont un fort « effet CNN »⁴⁹ (y compris les inondations majeures et les cyclones), le financement humanitaire est souvent raisonnablement rapide ; cependant, le **financement de la sécheresse** est beaucoup plus lent, malgré l'alerte précoce (Crossley *et al.*, 2021). Selon la première ACB de l'ARC, il faut généralement sept à neuf mois après une mauvaise récolte due à la sécheresse pour que la nourriture ou l'argent liquide parviennent aux personnes dans le besoin (Clarke et Vargas-Hill, 2013). Une étude détaillée entreprise sur la réponse à la sécheresse de 2016/7 au Kenya a reconnu que des améliorations avaient été apportées par rapport aux années précédentes, mais que les actions préventives étaient soit trop réduites (de la part des acteurs du développement), soit trop tardives (de la part des humanitaires) pour protéger les ménages des impacts de la sécheresse (Obrecht, 2019).

Sur le plan humanitaire, l'on constate un intérêt et un engagement croissants pour le développement de nouveaux moyens de résoudre les problèmes liés à la lenteur du financement des crises par le biais du « financement prévisionnel » et de « l'action anticipative ». Ces approches intègrent les subventions dans des plans préparés au préalable, qui seront déclenchés en fonction d'indicateurs convenus à l'avance (comme le niveau des rivières en cas d'inondation). Des succès ont été constatés dans divers projets pilotes à travers le monde, principalement liés aux inondations et aux cyclones, mais ils restent actuellement à petite échelle.

La lenteur de l'aide apportée aux personnes touchées par la sécheresse entraîne des souffrances et **augmente le coût** de la réponse ; des données provenant du Népal, du Bangladesh, du Kenya et de l'Éthiopie indiquent qu'une action précoce peut rendre la réponse à la crise jusqu'à trois fois plus rentable. La réponse tardive à la sécheresse de

⁴⁸ Une croissance moyenne de 12 % par an entre 2012 et 2018.

⁴⁹ Il s'agit de vidéos et d'images diffusées immédiatement après ou pendant des catastrophes, provoquant un élan de sympathie de la part du public et entraînant des dons financiers importants de la part des gouvernements et des particuliers.

2015/16 en Éthiopie a coûté aux donateurs une somme supplémentaire estimée à 127 millions de dollars pour la seule aide alimentaire (Scott et Clarke, 2021).

A.4 Paysage FRC

L'engagement des décideurs politiques dans le FRC s'est considérablement accru au niveau mondial et en Afrique au cours des cinq dernières années. La Banque mondiale et l'ARC ont joué un rôle essentiel dans la réalisation de ce changement en Afrique. Malgré cette tendance positive - une compréhension et une adoption accrues des mesures de FRC - le niveau de départ est extrêmement bas et le FRC n'est pas encore institutionnalisé dans la plupart des pays.

À l' **échelle mondiale**, le FRC a connu un développement rapide au cours des dernières années, avec les évolutions suivantes :

- La création de **partenariats, d'initiatives et de sources de financement** pour soutenir le FRC. Il s'agit notamment du Partenariat mondial d'InsuResilience, du Fonds pour les solutions d'InsuResilience et du Forum pour le développement de l'assurance, qui cherchent tous à promouvoir et à faciliter les initiatives d'assurance pour le développement.
- Poursuite du débat **politique** sur le FRC dans divers forums, notamment le Cadre de Sendai sur la RRC et le dialogue sur les pertes et dommages dans le cadre du processus de la CCNUCC. L'assurance suscite quelques réticences du point de vue de la justice climatique - l'on se demande pourquoi les pays devraient-ils payer une assurance pour des risques exacerbés par le changement climatique auxquels ils n'ont pas contribué - et les subventions offrent une solution partielle à ce problème.
- L'on constate un intérêt continu pour les **pools de risques régionaux** - CCRIF, PCRIC, ARC, et le lancement récent du Southeast Asia Disaster Risk Insurance Facility (SEADRIF) - avec un financement apporté à tous. Parmi ceux-ci, le CCRIF a connu le plus de succès, parvenant à se développer dans les deux pays clients et à diversifier son portefeuille de produits. Le PCRIC et le SEADRIF sont tous deux confrontés à une faible demande.

Si l'on considère le **FRC en Afrique au niveau souverain**,⁵⁰ lorsque l'ARC a été fondé, le FRC en tant que concept n'était pas bien compris. Cette situation a commencé à changer, avec une augmentation générale de la compréhension et de l'engagement envers le FRC en Afrique, principalement sous l'impulsion de l'ARC et de la Banque mondiale et, plus récemment, d'AfDB/ADRiFi.

La Banque mondiale est extrêmement active en matière de FRC en Afrique depuis un certain nombre d'années, à travers divers projets. Encadré 5: ci-dessous présente quelques-uns des principaux programmes de la Banque mondiale dans ce domaine (il ne s'agit pas d'une liste exhaustive) et Figure 18 montre l'étendue des activités d'un programme clé, à savoir ADRF. Les dépenses de la Banque mondiale pour le FRC en Afrique éclipsent tous

⁵⁰ D'autres initiatives - comme l'initiative R4 Resilience, le programme ARDIS de VisionFund, le Fonds pour les solutions d'InsuResilience, le Fonds d'investissement InsuResilience, le Global Index Insurance Facility - se concentrent sur l'assurance au niveau micro ou méso.

les autres programmes et projets ; elles comprennent les éléments suivants (Financial Protection Forum, 2021) :⁵¹

- Les composantes des projets FRC dans le cadre d'autres programmes - 565 millions de dollars, un mélange de subventions et de prêts ; et
- l'investissement technique fourni via le GRiF (31,5 millions de dollars) et l'AT apportée par d'autres projets, y compris ADRF (21,1 millions de dollars).

Encadré 5: Un échantillon de projets FRC de la Banque mondiale

Le programme **ADRF 2015-2020** (désormais clôturé), financé par l'UE (ADRF, 2019). Les composantes opérationnelles de ce programme, ainsi que ses principales réalisations, sont les suivantes :

- **Créer un environnement de données favorable au financement des risques.** Des profils de risque nationaux ont été établis pour huit pays : Cabo Verde, Ethiopie, Kenya, Malawi, Mali, Mozambique, Niger et Ouganda.
- **Aider les pays à développer des stratégies de financement des risques.** Des engagements dans le développement de politiques, d'outils et de stratégies de FRC ont été pris dans 21 pays : Afrique du Sud, Bénin, Cabo Verde, Eswatini, Éthiopie, Kenya, Lesotho, Madagascar, Malawi, Mauritanie, Mozambique, Namibie, Niger, Ouganda, Rwanda, Sénégal, Seychelles, Sierra Leone, Somalie, Zambie et Zimbabwe.
- **Faciliter les initiatives régionales de financement des risques et de partage des connaissances.** Plus de 80 échanges de connaissances et de formations ont été organisés afin de contribuer au renforcement des capacités des gouvernements d'Afrique subsaharienne en matière de FRC.

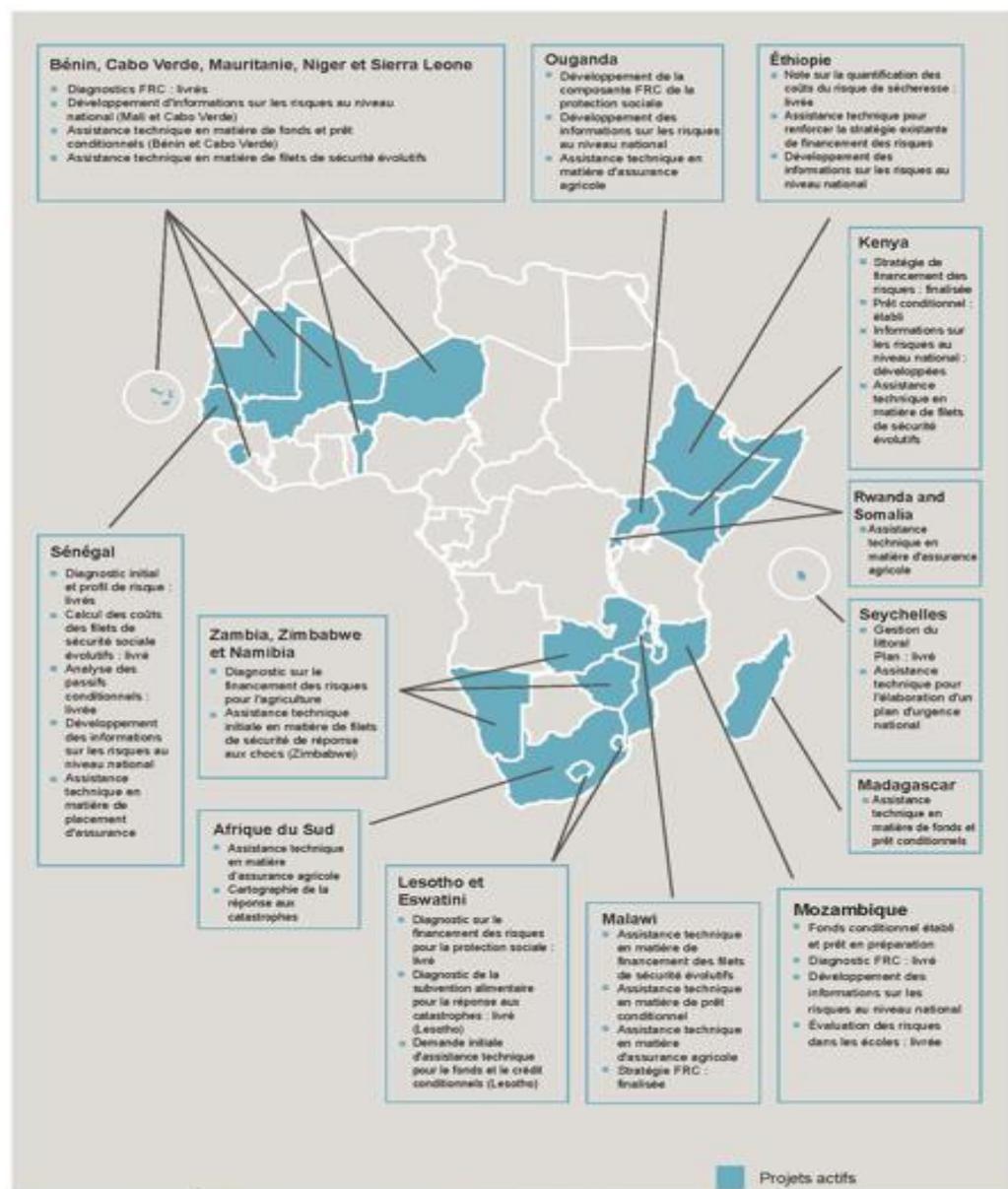
GRiF (GRiF, 2021). Le GRiF est financé par le Royaume-Uni et l'Allemagne et a été mis en place pour fournir des financements et une expertise technique afin de développer de nouveaux outils de financement préétablis et d'aider les outils existants à se développer. Cet objectif est atteint principalement en fournissant des contributions techniques sur les systèmes FRC dans des programmes plus larges de la Banque mondiale. En Afrique, le GRiF a des projets en cours en Sierra Leone, au Mozambique et au Malawi et il est en phase d'évaluation avancée avec le Burkina Faso, la République Démocratique du Congo, le Rwanda et la Somalie. Le Malawi dispose déjà d'une politique ARC, et le Mozambique est à un stade avancé des négociations avec l'ARC, de sorte qu'une coordination ou une collaboration pourrait garantir une efficacité optimale du travail.

Corne d'Afrique - De-Risking, Inclusion and Value Enhancement (connu sous le nom de HoA-DRIVE) : Ce projet offre des services financiers (y compris l'épargne et l'assurance) aux ménages pastoraux, en s'appuyant sur des produits de micro-assurance existants. L'ARC a été invité à travailler sur ce projet, mais c'est Zep Re qui fournit des services à ce projet. Ce projet sera probablement répliqué dans la région du Sahel.

Le **NGDI**, dirigé par le programme de financement et d'assurance contre les risques de catastrophes de la Banque mondiale, soutenu par l'Institut international de recherche sur le climat et la société de l'Université de Columbia, et travaillant avec un certain nombre de partenaires, dont l'ARC, élabore des approches et développe des capacités techniques pour renforcer les modèles de risques. Les principales caractéristiques de cette approche sont les suivantes : la co-conception, permettant aux décideurs locaux de développer leurs propres indicateurs de risque de sécheresse à partir d'une large sélection de données pré-traitées ; l'utilisation d'une approche de convergence des preuves, plutôt que d'un seul ensemble de données ; et l'amélioration de la précision des prédicteurs (Bavandi, 2021). Le NGDI se développe le plus fortement au Sénégal, qui est un membre très bien établi de l'ARC, et des travaux sont également entrepris au Maroc et au Mozambique.

⁵¹ Un calendrier précis n'a pas été donné pour cela, mais on suppose qu'il s'étend de 2012 à 2021.

Figure 18 : Résumé des activités du programme de financement des risques de catastrophes en Afrique, de 2015 à novembre 2019



Source : ADRF, 2019

Le travail de la Banque mondiale sur le FRC en Afrique a conduit à une réelle croissance de l'adoption des mécanismes et des approches FRC par les gouvernements africains. Voici quelques exemples :

- Stratégies FRC** : Les stratégies FRC clarifient les risques auxquels le pays est confronté, exposent les mécanismes financiers qui peuvent être utilisés pour traiter chaque couche de risque, et identifient les priorités pour réduire le risque financier. En 2017, aucun pays d'Afrique subsaharienne ne disposait d'une stratégie explicite en matière de FRC. La stratégie du Kenya en matière de FRC a été adoptée en 2018, celle du Malawi en 2019, et de nombreuses autres sont en cours d'élaboration, notamment au Lesotho, au Sénégal, au Bénin, au Mozambique et au Niger.

- Les **options de prélèvement différé en cas de catastrophe (Cat DDO)** sont un produit de la Banque mondiale offrant un crédit conditionnel. Une fois les conditions préalables remplies, elles sont conclues avant la crise et les fonds peuvent être débloqués lorsque le gouvernement déclare l'urgence ; elles durent généralement trois ans et peuvent être renouvelées. Les Cat DDO pour les pays de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement sont disponibles depuis quelques années, et celles pour les pays de l'Association internationale de développement ont été introduites à la fin de 2016. Les ODD actives en Afrique atteignent 10 millions de dollars au Cabo Verde, 70 millions de dollars au Malawi et 50 millions de dollars à Madagascar. La Cat DDO de 200 millions de dollars du Kenya a été complètement décaissée et est maintenant close, tout comme celle de 7 millions de dollars aux Seychelles. Plusieurs autres sont en préparation, dont 90 millions de dollars au Sénégal.

Le programme ADRiFi (Africa Disaster Risk Financing) de la Banque africaine de développement vise à renforcer la résilience des ménages ruraux face aux chocs liés au climat, en améliorant la capacité du gouvernement à réagir efficacement. Il prévoit des subventions aux primes et une assistance technique⁵² et il s'étendra initialement de 2019 à 2023. Il existe actuellement des projets dans neuf pays : Gambie, Malawi, Mauritanie, Niger, Soudan, Madagascar, Mozambique, Zambie et Zimbabwe. L'examen à mi-parcours de l'ADRiFi est actuellement en cours.

En termes d' **assurance**, les connaissances et l'expérience en matière de couverture contre le climat et les catastrophes en Afrique continuent de croître - bien que lentement et principalement au niveau de la micro-assurance - et la concurrence dans ce secteur est plus forte qu'au moment de la création de l'ARC. Les assureurs qui souscrivent des produits micro ou méso pourraient potentiellement fournir ces services au niveau souverain également. Toutefois, à l'heure actuelle, seul l'ARC gère un pool de risques régional au niveau souverain, et devrait donc être en mesure de fournir une couverture à un coût moindre.

⁵² ADRiFi est financé en partie par le Fonds africain de développement (le guichet de prêts concessionnels de la Banque africaine de développement), et en partie par un fonds fiduciaire multi-donateurs

Annex B Mise à jour de la TdC

La TdC d'origine avait été élaborée en partenariat avec l'ARC en 2016, mais l'ARC a considérablement évolué depuis lors, avec des changements dans sa stratégie et sa gestion, l'introduction d'ARC Replica, d'autres produits d'assurance, des subventions de primes, etc. Ainsi, l'une des activités essentielles de cette évaluation consistait à mettre à jour la TdC, afin de représenter correctement la façon dont l'ARC elle-même se perçoit.

L'initiative a démarré par un processus hautement consultatif avec l'ARC. Un projet de TdC a été élaboré sur la base de plusieurs jours de réunions et d'ateliers à Johannesburg en octobre 2021. Ce projet a été partagé avec l'ARC et quelques commentaires ont été reçus. Le projet successif a été partagé avec les donateurs et a été discuté lors d'une visioconférence avec les donateurs et les représentants de l'ARC.

La TdC développée à travers ce processus fournit une description de haut niveau de la stratégie globale de l'ARC et de la manière dont elle est censée atteindre les objectifs de l'ARC. Elle comporte des éléments prospectifs et rétrospectifs. Cette TdC a été accueillie par l'ARC comme une bonne représentation de son travail et l'équipe d'évaluation l'a considérée comme la déclaration de l'ARC sur la façon dont elle conçoit sa propre TdC.

En plus de cette TdC globale, l'évaluation requiert des sous-TdC plus détaillées, qui se concentrent sur les principales activités mises en œuvre à ce jour et sur les résultats attendus. L'équipe d'évaluation a donc développé trois sous-TdC rétrospectives, structurées autour des trois objectifs stratégiques, pour répondre à ces exigences.

Cette annexe présente la TdC globale de l'ARC, telle qu'elle a été élaboré lors du processus de consultation initial. Elle présente les hypothèses sous-jacentes supplémentaires identifiées par l'équipe d'évaluation, ainsi que d'autres commentaires et recommandations sur la TdC globale. Elle illustre également les sous-TdC détaillés, « tournés vers l'arrière », requises et développées par l'équipe d'évaluation.

B.1 La stratégie de l'ARC et la TdC globale

B.1.1 Le mandat et la stratégie de l'ARC

L'ARC a débuté en 2012 dans le but de répondre à l'insécurité alimentaire récurrente due à la sécheresse en Afrique. Les sécheresses qui ont sévi sur le continent, la prise de conscience croissante des risques liés au climat pour les pays africains et le succès du pool de risques régional des Caraïbes ont incité les pays africains, les experts du PAM et les partenaires du développement à développer un pool de risques régional propre à l'Afrique. L'ARC est le seul pool d'assurance souverain en Afrique, et le seul au monde à lier les paiements à des plans d'urgence pré-approuvés.

L'Agence ARC est une agence spécialisée de l'UA, chargée d'aider ses États membres à améliorer leurs capacités de planification, de préparation et de réponse aux événements climatiques extrêmes et aux catastrophes naturelles et autres, et d'aider à la mise en place de systèmes permettant aux gouvernements africains de protéger les populations à risque de ces catastrophes. Son objectif est « d'aider les États membres de l'UA à minimiser les

risques de pertes et de dommages causés par ces événements, en apportant des réponses ciblées aux catastrophes de manière plus rapide, rentable, objective et transparente. L'impact global attendu est l'amélioration de la résilience des populations vulnérables, notamment des femmes et des enfants.

Depuis sa création en 2012, l'engagement de l'ARC à fournir des solutions aux risques de catastrophes a fait l'objet d'une révision de ses processus, afin de construire une résilience robuste aux catastrophes sur le continent. Sa stratégie décrit comment, en surveillant le paysage opérationnel, en tirant les leçons des expériences passées, en tenant compte des besoins des États membres et en menant des consultations approfondies avec le personnel, les partenaires et les experts en la matière, l'organisation cherche-t-elle à aligner ses propres programmes sur les agendas de développement nationaux, régionaux et continentaux.

L'ARC a pour but d'apporter une solution africaine à certains des défis les plus pressants en matière de catastrophes naturelles d'origine climatique, et d'O&E. Elle est guidée par une vision, une mission et un objectif, qui constituent les trois piliers de sa stratégie - voir Tableau 11. Ils reflètent un engagement en faveur de l'intégration de la dimension de genre et des valeurs fondamentales d'*intégrité, de service, d'innovation et d'excellence*.

Tableau 11 : La vision, la mission et l'objectif de l'ARC dans sa stratégie actuelle

STRATÉGIE DE L'ARC 2020-24 Innovar, Renforcer, Se développer		
VISION	MISSION	OBJECTIF
Le partenaire de développement de choix, à la tête de solutions panafricaines innovantes en matière de gestion des risques de catastrophes pour la résilience climatique en Afrique.	Promouvoir des solutions de résilience harmonisées pour protéger les vies et les moyens de subsistance des Africains vulnérables aux catastrophes naturelles dues au changement climatique et à d'autres aléas importants pour le continent.	Les États membres de l'ARC et leurs partenaires apportent des réponses rapides et ciblées pour protéger la vie et les moyens de subsistance des populations vulnérables contre les catastrophes naturelles.

La « Stratégie 2020-2024 du Groupe ARC actualisée » définit trois objectifs stratégiques pour guider l'organisation vers son but. En détail :

Objectif stratégique I : Innover - Une approche dynamique de la recherche et du développement, et la diversification des produits et des bénéficiaires

Grâce à un important effort de recherche et développement (R&D) et à son moteur technique, *Africa RiskView*, l'ARC développera des solutions innovantes dans le but de réduire les coûts, d'accroître la fiabilité et de renforcer sa crédibilité en tant qu'agence de réponse aux catastrophes. En s'associant à des institutions de recherche établies, à des universités prestigieuses et à d'autres prestataires de services professionnels, l'ARC continuera à améliorer les fonctionnalités d'*Africa RiskView*, à améliorer les produits proposés et à mieux préparer les États membres à faire face aux catastrophes.

L'actualisation de la stratégie a confirmé la nécessité de développer des produits axés sur la demande, l'importance de repositionner le produit O&E pour permettre une offre ARC plus

holistique et la nécessité de faire évoluer l'approche du Groupe en matière de micro-assurance et de méso-assurance.

Les résultats attendus des interventions dans le cadre de cet objectif sont les suivants :

1. Des outils précis de modélisation des risques pour réduire le risque de base
2. Une recherche et un développement efficaces et efficients
3. Un processus de développement du PC efficace et efficient, capable de contribuer à une meilleure réponse aux catastrophes
4. Amélioration de l'apprentissage entre pairs parmi les États membres
5. Un portefeuille d'assurance diversifié
6. Augmentation du recours à l'assurance (croissance du pool)

Les principales interventions entreprises pour atteindre les résultats attendus sont les suivantes :

- a. Une approche ciblée de la recherche et du développement
- b. Améliorations du modèle de sécheresse
- c. Repositionnement de l'O&E
- d. Assurance qualité du modèle
- e. Préparation et planification d'urgence
- f. Développement de produits d'assurance axés sur la demande
- g. Développement d'une stratégie d'assurance micro/méso

Objectif stratégique II : Renforcer - Renforcer la gestion des risques de catastrophes sur le continent

En améliorant les systèmes d'alerte précoce et en rationalisant l'engagement et le renforcement des capacités des pays, l'ARC entend consolider la gestion des risques de catastrophes en Afrique. Il est nécessaire d'exploiter une approche holistique de la gestion des risques dans les États membres de l'ARC, en assurant une croissance régulière du portefeuille, en y incluant des risques supplémentaires, et une participation accrue des États membres. À la lumière de la crise de Covid-19 et de l'évolution du paysage, le développement d'une solide stratégie de travail virtuelle est une priorité pour relever les défis technologiques qui ont eu un impact sur la mise en œuvre du programme de l'ARC. Un plan complet de gestion des connaissances est également nécessaire pour positionner l'ARC en tant que leader dans l'espace GRCF, tandis que le passage à un reporting de Groupe est une autre priorité clé qui soutiendra les objectifs de réforme de la gouvernance de l'organisation.

Les résultats attendus des interventions dans le cadre de cet objectif sont les suivants :

1. Une meilleure compréhension de la valeur des outils d'alerte précoce de l'ARC
2. Une meilleure compréhension des outils de modélisation du risque ARC
3. L'appropriation par les pays des outils de planification d'urgence

4. L'augmentation du recours à l'assurance
5. Une meilleure compréhension des outils ARC par le GTT
6. Une meilleure compréhension du produit et du mécanisme de l'ARC par les décideurs, les parlementaires et les médias
7. Intégration de l'égalité des sexes dans la gestion et le financement des risques de catastrophes dans les États membres de l'ARC

Les principales interventions entreprises pour atteindre les résultats attendus sont les suivantes :

- a. Alerte précoce et préparation
- b. Rationalisation de l'engagement des pays
- c. Renforcement des capacités
- d. Responsabilité et genre dans la GRC

Objectif stratégique III : Se développer - Augmenter l'extensibilité et la durabilité des opérations et de la couverture d'assurance de l'ARC.

La vision de l'ARC prévoit de poursuivre la croissance en augmentant l'extensibilité et la durabilité de ses opérations sur le continent. La croissance proviendra de l'augmentation du nombre de membres de l'ARC, de la diversification délibérée des produits en fonction de la demande, ainsi que de l'augmentation et de la cohérence des transactions de transfert de risques. Le processus d'actualisation de la stratégie a souligné l'importance d'une évolution vers un financement basé sur les prévisions pour une offre plus intégrée aux États membres, et d'une stratégie globale de mobilisation des ressources pour assurer le financement et la durabilité à long terme de l'organisation

Les résultats suivants sont attendus :

1. Institutionnalisation de la gestion et du financement des risques de catastrophes au sein des gouvernements
2. Augmentation du recours à l'assurance ARC

Dans le but d'influencer le cadre politique de la GRC des États membres, l'ARC mène les interventions suivantes :

- a. Plaidoyer pour la participation des États membres
- b. Support en faveur du passage à un financement basé sur les prévisions
- c. Participation des acteurs humanitaires
- d. Fourniture d'incitations aux États membres

B.2 TdC globale de l'ARC actualisée

La TdC globale actualisée a été élaboré sur la base de la « Stratégie 2020-2024 du Groupe ARC », d'un examen de la TdC précédente et d'une session de travail de deux jours avec le personnel clé de l'ARC à Johannesburg en octobre 2021. L'équipe d'évaluation d'OPM a examiné et fourni des commentaires, qui ont été pris en considération. Une consultation

approfondie avec les groupes de donateurs a eu lieu et ceux-ci ont fourni des commentaires et des retours d'informations qui ont conduit à la version finale de la TdC. Elle décrit comment la stratégie actuelle de l'ARC est-elle censée fonctionner et reflète l'évolution de sa stratégie et de ses activités depuis l'élaboration de la TdC initiale.

La TdC articule le chemin causal par lequel les interventions sont supposées produire les résultats et l'impact escomptés. Il s'agit d'une tentative d'expliquer comment les activités entreprises par l'ARC et ses partenaires contribuent-elles à la chaîne des résultats qui mènent à l'impact souhaité par l'UA. Elle regroupe les interventions de l'ARC sous chacun de ses trois objectifs stratégiques et montre comment contribuent-elles aux résultats. La Figure 19 montre une présentation visuelle de la mise à jour de la TdC de l'ARC.

a. Impact de l'ARC et résultats à long terme

L'objectif de l'ARC est que les pays membres et leurs partenaires fournissent des réponses opportunes et ciblées pour protéger les vies et les moyens de subsistance des populations vulnérables contre les catastrophes ; l'impact auquel l'ARC contribue est l'amélioration de la résilience des populations vulnérables, y compris les femmes et les enfants.

Le résultat à long terme auquel l'ARC cherche à contribuer est une réponse ciblée, opportune et rentable aux catastrophes naturelles, aux foyers et aux épidémies, afin de protéger les vies et les moyens de subsistance. Les deux principaux résultats qui y contribuent sont : i) l'amélioration des capacités des États membres à planifier, se préparer et répondre aux catastrophes ; et ii) l'amélioration de la capacité des États membres à intégrer et à prendre en compte le genre dans la GRC et le FRC.

b. Résultats à court terme et intermédiaires

Les deux principaux résultats intermédiaires de l'ARC sont : a) un meilleur accès aux outils et produits innovants de l'ARC et des coûts plus abordables pour les États membres de l'ARC ; et b) un environnement plus propice pour favoriser l'adoption de stratégies GRC et FRC par les États membres.

Il s'agit là des résultats des interventions et des activités de l'ARC qui sont liés à trois résultats intermédiaires et à court terme interdépendants, encadrés par les objectifs stratégiques de l'ARC. Les activités relevant de l'objectif « renforcer » contribuent directement à améliorer la compréhension, la capacité et l'appropriation des produits et outils de l'ARC.

Le travail accompli dans le cadre de cet objectif est complété par le travail qui relève des deux autres objectifs stratégiques :

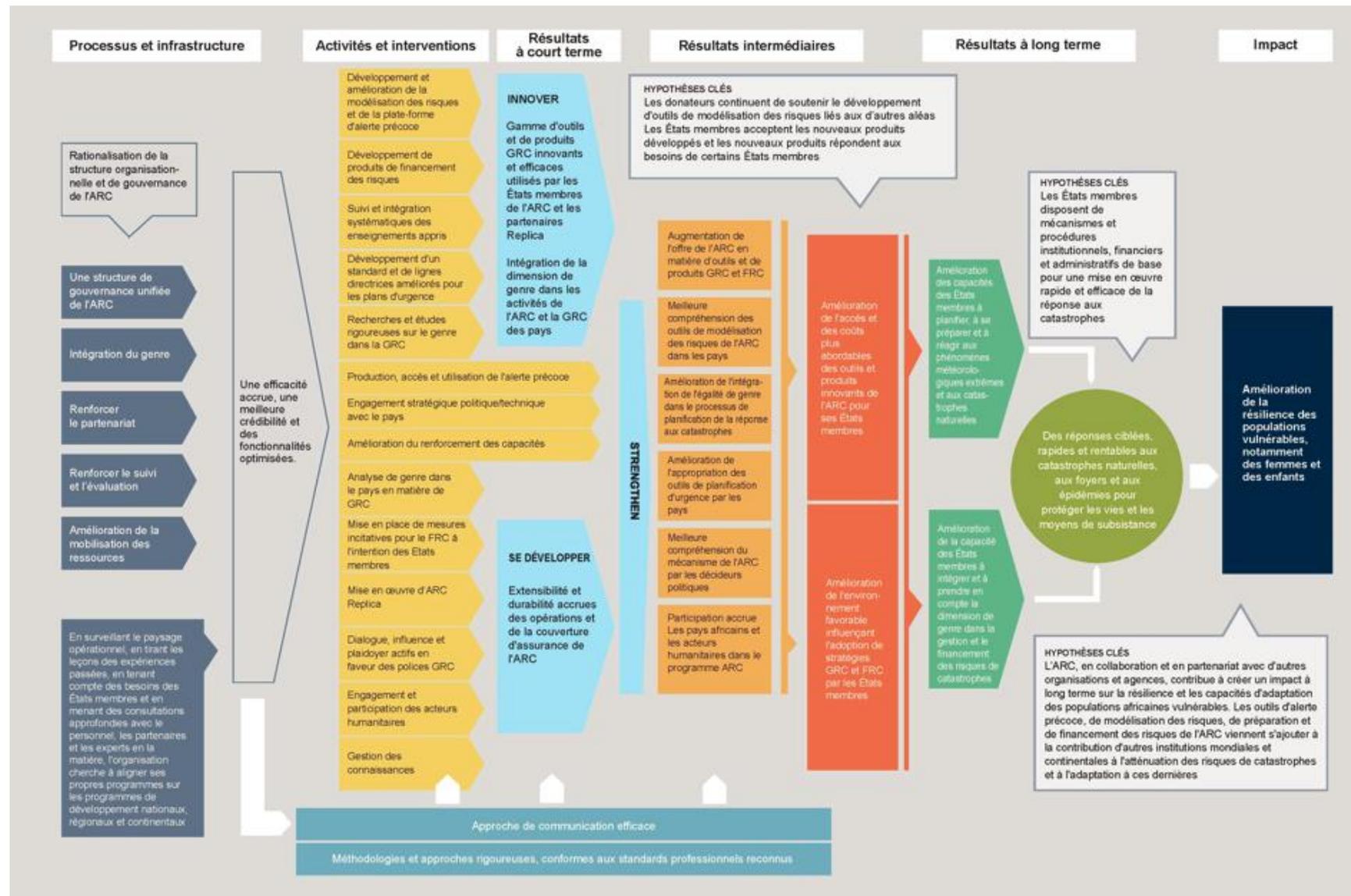
- Innover dans le domaine des solutions, grâce à la recherche et au développement, dans le but de réduire les coûts, d'accroître la fiabilité et de renforcer la crédibilité de l'ARC, ce qui permet d'obtenir le résultat à court terme suivant : des outils et des produits GRC innovants et efficaces sont utilisés par les États membres et les partenaires ARC Replica, et le genre est intégré dans les activités de l'ARC et la GRC des pays.
- Poursuivre la croissance, ce qui a pour résultat à court terme d'augmenter l'extensibilité et la durabilité des opérations et de la couverture d'assurance de l'ARC.

Bien qu'elles soient condensées dans un seul diagramme, ces trois voies devraient fonctionner simultanément et sur plusieurs échelles temporelles.

B.3 Développements de l'équipe d'évaluation

Comme évoqué plus haut, l'équipe FE2 a examiné la TdC dans le cadre de son travail. L'équipe a identifié des hypothèses supplémentaires qui, selon elle, sont essentielles pour la TdC globale de l'ARC. Le processus initial d'élaboration de la TdC a également permis de développer des diagrammes de sous-TdC pour les trois objectifs stratégiques décrits ci-dessus. Elles ont été considérablement révisées par l'équipe d'évaluation pour répondre aux besoins de FE2, en mettant l'accent sur les principales activités entreprises dans le cadre de chaque objectif stratégique au moment de l'évaluation.

Figure 19 : La ToC de l'ARC actualisée



TdC globale : hypothèses clés

L'équipe d'évaluation a identifié un certain nombre d'hypothèses de haut niveau qui, selon nous, sous-tendent la TdC globale, en plus de celles identifiées dans le diagramme de la TdC. La mise à l'épreuve de certaines de ces hypothèses, et/ou leur émergence par le biais de questions d'évaluation spécifiques, a été un élément du travail de FE2. Il s'est appuyé sur le travail effectué pour la TdC précédente, mais avec une présentation à un niveau plus sommaire. FE2 s'est concentrée sur le travail effectué autour du développement des capacités des pays et de l'assurance souveraine (principalement contre la sécheresse). D'autres produits et services que l'ARC envisage de développer peuvent avoir une base différente et ne sont pas abordés ici

Les hypothèses supplémentaires identifiées comme étant à la base de la TdC globale de l'ARC sont les suivantes :

Hypothèses « fondatrices »

- Les avantages réels et perçus de la mise en commun des risques (= lissage) l'emportent sur les coûts financiers et d'autre nature pour les gouvernements souverains, car les autres sources de financement en cas de catastrophe (d'ampleur pertinente) sont soit trop coûteuses, soit trop onéreuses sur un autre plan (par exemple, réaffectation au sein des budgets gouvernementaux d'autres priorités), soit trop lentes, soit trop imprévisibles (appels). ET (/OU)
- D'autres avantages du soutien de l'ARC l'emportent sur le coût pour les gouvernements souverains ou pour les acteurs concernés en leur sein, en particulier les avantages en termes de « rapidité » et de « ciblage » (c'est-à-dire une meilleure capacité, de meilleurs plans, une disponibilité rapide du financement), et la surveillance/le soutien de l'ARC améliore la fourniture de l'aide d'urgence à ceux qui en ont le plus besoin (« solutions institutionnelles »).
- Un contrôle accru des ressources humanitaires de première phase par les gouvernements souverains et, par conséquent une plus grande responsabilité pour la réponse humanitaire, est utile à la fois pour les États membres de l'ARC et pour les donateurs.
- Les produits de l'ARC répondent à un besoin que le marché seul ne peut ou ne veut pas satisfaire, et l'ARC ne fausse pas les marchés qui fonctionnent déjà.
- Le risque de base est compris par les pays clients et peut être limité à un niveau acceptable.
- Les considérations de genre peuvent être intégrées efficacement dans les opérations de l'ARC et dans la planification et les réponses des pays.

Des intrants aux extrants et aux résultats à court terme et intermédiaires

Structure, organisation et capacité :

- L'intégration de l'Agence ARC et d'ARC Ltd fournit une base appropriée pour des activités complémentaires et coordonnées.

- Le Groupe ARC est globalement « adapté à son objectif » en termes de mandat, d'emplacement, de structure, de gouvernance, de capacités organisationnelles (y compris les systèmes, les processus et le personnel) et de structure de coûts.

Financement :

- L'Agence ARC et ARC Ltd ont des modèles commerciaux clairs, avec une perspective raisonnable de durabilité financière à long terme.
- Il existe une demande suffisante et soutenue pour les produits d'assurance ARC (en tenant compte du rôle attendu des subventions).
- Les donateurs sont incités à financer l'Agence ARC, dans la mesure où cela est nécessaire, et l'ARC est en mesure de gérer ces relations et de répondre aux attentes de performance convenues.
- Les flux financiers définis et prévisibles pour l'Agence ARC et ARC Ltd sont suffisants pour fonctionner efficacement et à une échelle appropriée, et ils sont suffisamment prévisibles pour permettre à l'ARC de se configurer en toute confiance.

Des résultats à court terme et intermédiaires aux résultats et impacts à long terme

- Les gouvernements détiennent un portefeuille approprié d'outils de gestion des risques et de partenariats, l'assurance jouant un rôle adéquat.
- La capacité développée par l'ARC comprend des capacités suffisantes et durables dans toutes les dimensions requises pour une réponse efficace et opportune à la sécheresse, y compris la planification, la gestion opérationnelle et financière, la sélection des bénéficiaires, les mécanismes de mise en œuvre, le suivi et les rapports.
- Les États membres ont mis en place des mécanismes et procédures institutionnels, financiers et administratifs de base pour une mise en œuvre rapide et efficace de la réponse aux catastrophes, complétant ainsi la capacité développée par l'ARC.⁵³
- L'ARV identifie efficacement la matérialisation du risque de sécheresse, et les paiements sont effectués rapidement par l'ARC en faveur des gouvernements éligibles.
- Les réponses à la sécheresse sont mises en œuvre par les gouvernements nationaux conformément aux plans approuvés.
- Le genre est une priorité et il est pris en compte dans les plans nationaux et dans leur mise en œuvre ultérieure.

Sous-TdC

Les sous-ToCs révisées restent largement structurées autour des trois objectifs stratégiques, mais elles représentent la compréhension de l'équipe d'évaluation des principales activités entreprises et des résultats attendus à ce jour.

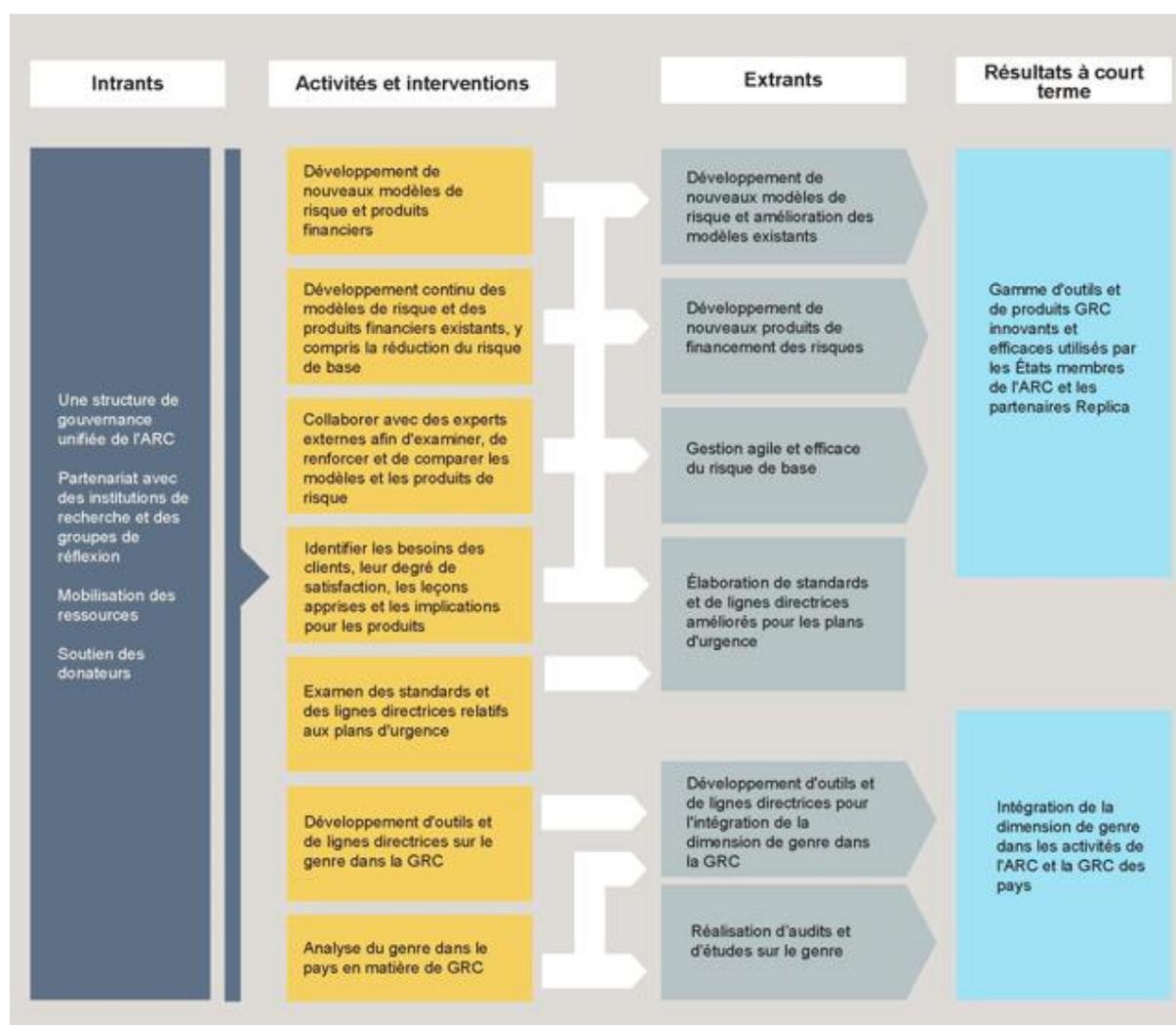
⁵³ A partir du diagramme de la TdC, avec une clarification proposée comme clause finale, parce que la capacité construite par l'ARC fait partie de la chaîne de causalité, plutôt que d'être une hypothèse.

Innovover

Cette sous-TdC se concentre sur les activités de l'ARC visant à développer de nouveaux produits d'assurance et à améliorer les produits existants. Le travail réalisé jusqu'à présent s'est concentré en particulier sur les produits souverains et ARC Replica.

La filière « innovation » se situe largement « en amont » : elle se concentre sur le développement de produits et d'autres résultats, qui alimentent ensuite les filières « se développer » et « renforcer ». Par conséquent, cette sous-TdC n'a pas ses propres résultats intermédiaires, mais contribue aux résultats intermédiaires des autres filières.

Figure 20 : Diagramme de la sous-TdC pour « innover »



Les hypothèses clés de ce parcours sont les suivantes :

- L'Agence ARC entretient des relations et une communication suffisamment efficaces avec ses clients existants pour identifier et hiérarchiser les améliorations à apporter aux produits existants.
- L'Agence ARC dispose de mécanismes efficaces pour comprendre les besoins des pays et la demande potentielle de produits d'assurance souveraine, ainsi que ceux d'autres

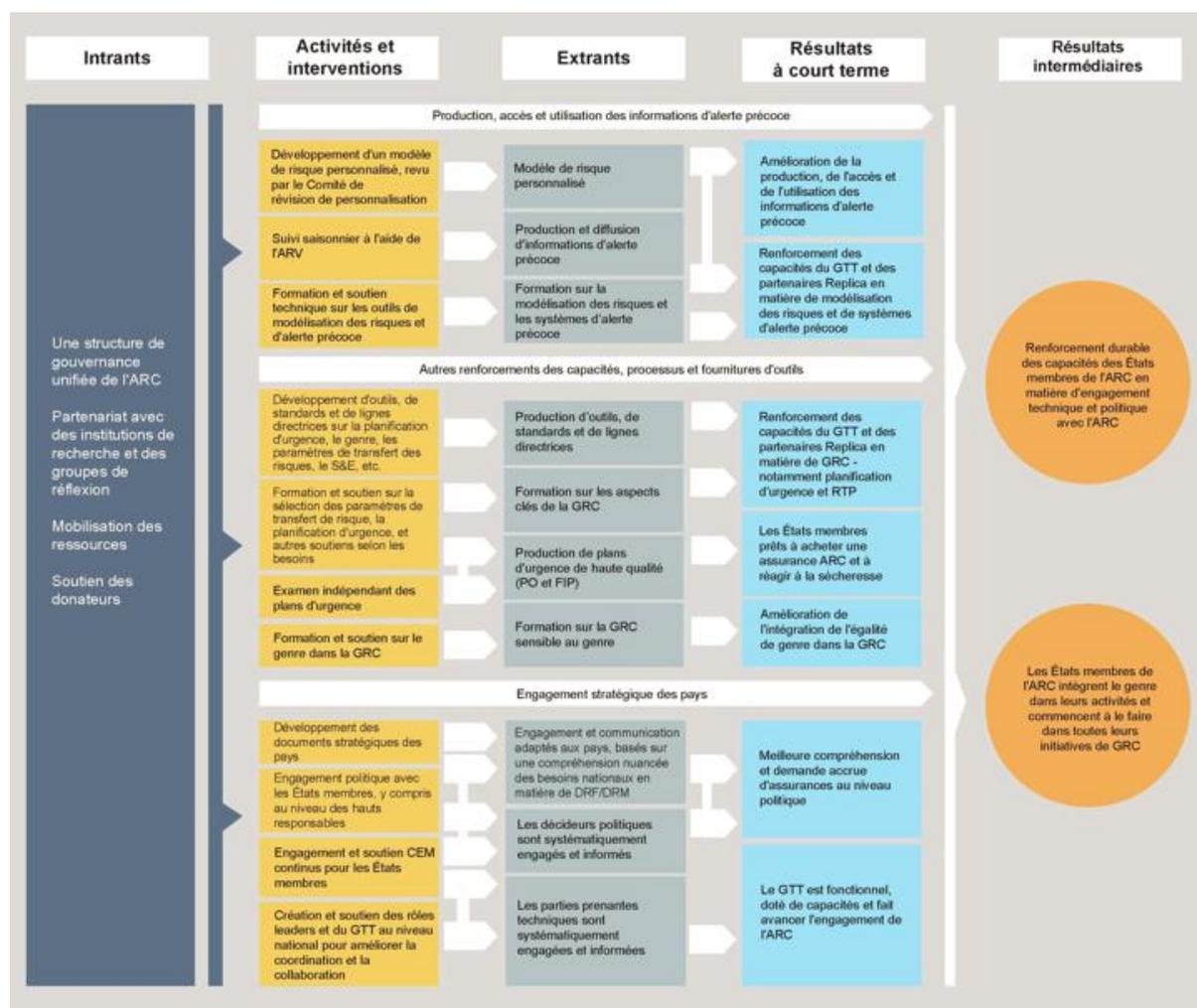
acheteurs potentiels de produits, ce qui inclut une évaluation réaliste de la taille totale de la demande potentielle.

- L'Agence ARC dispose des capacités et des moyens financiers nécessaires pour développer des produits nouveaux/innovants et fiables en temps voulu et de manière rentable en réponse à ces opportunités et besoins.
- La relation entre l'Agence ARC et ARC Ltd confère à ARC Ltd une influence suffisante sur les produits d'assurance développés.
- Des partenariats gérés efficacement avec d'autres organisations permettent à l'ARC d'accéder à des ressources spécialisées qui ne sont pas disponibles en interne.

Renforcer

Cette sous-TdC se concentre sur l'engagement de l'ARC au niveau national pour soutenir la personnalisation et l'utilisation de l'ARV, développer d'autres capacités de planification et de réponse à la sécheresse, et renforcer la compréhension politique et technique et le soutien aux produits et services de l'ARC. Les résultats intermédiaires se concentrent sur la durabilité de cette capacité politique et technique accrue, et sur la capacité spécifique bâtie sur le genre, à la fois en relation avec l'ARC et, plus largement, avec la GRC.

Figure 21 : Diagramme de la sous-TdC pour « renforcer »



Les hypothèses clés de ce parcours sont les suivantes :

Des intrants aux résultats à court terme :

- La modélisation des risques de l'ARC/ARV fonctionne efficacement, on lui fait confiance et elle est utilisée.
- L'ARC s'intègre bien au Cadre Harmonisé / Comité d'évaluation de la vulnérabilité existant et aux systèmes de GRC plus larges, et elle est soutenue par d'autres acteurs clés aux niveaux national, régional et mondial.
- Des approches et du matériel de formation efficaces et rentables sont dispensés par un personnel qualifié, en quantité suffisante pour accroître les connaissances fonctionnelles.
- Le personnel de l'ARC dispose du temps et des compétences nécessaires pour s'engager au niveau politique.
- L'ARC a la capacité de s'engager dans une politique GRC/FRC plus large.

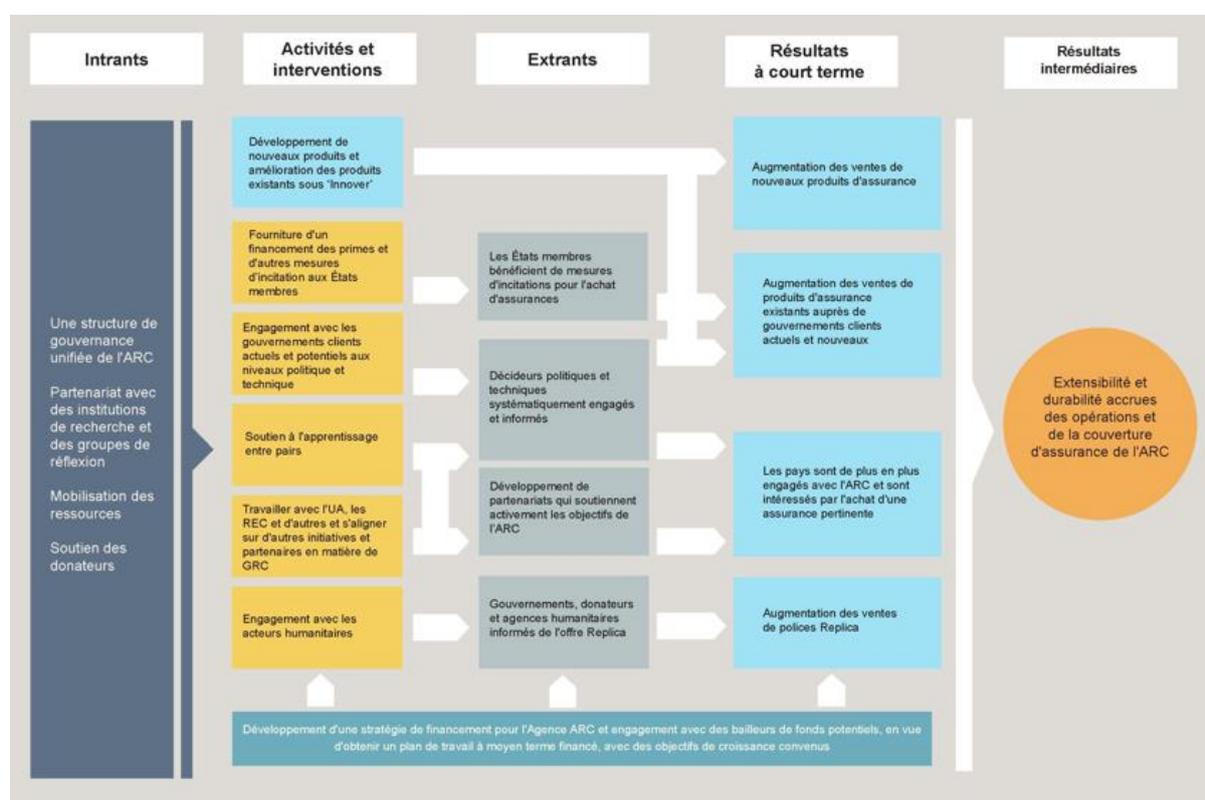
Des résultats à court terme aux résultats intermédiaires :

- La capacité créée par l'ARC - y compris sur le genre - est considérée comme utile et est utilisée par le pays pour renforcer ses systèmes généraux de GRC.
- L'apprentissage est conservé et la capacité est institutionnalisée grâce au personnel restant en poste ou à des mécanismes de transfert efficaces.

Se développer

Cette sous-TdC se concentre sur les activités de l'ARC visant à accroître l'intérêt et la demande pour ses services et ses produits d'assurance souveraine. Le résultat intermédiaire est une augmentation de l'échelle et de la durabilité des opérations et des ventes d'assurances de l'ARC au sein et au-delà de sa base de clients actuelle. Les nouveaux produits et les améliorations apportées aux produits existants alimentent cette chaîne de résultats du parcours « innover ».

Figure 22 : Diagramme de la sous-TdC pour « se développer »



Les hypothèses clés de ce parcours sont les suivantes :

Des intrants aux résultats à court terme :

- Les produits de connaissance et autres mécanismes d'engagement sont efficaces pour susciter l'intérêt, la sensibilisation et la demande.
- Il existe un nombre suffisamment important de nouveaux gouvernements pour lesquels les produits d'assurance répondent aux besoins perçus à un coût approprié, et l'on peut compter sur un nombre suffisant d'acheteurs existants.

- L'amélioration de la compréhension technique et politique se traduit par une autorisation rapide des paiements pour l'achat d'une assurance.
- Les subventions aux primes sont un mécanisme efficace à court terme pour créer la demande OU les donateurs continueront à les verser comme un moyen de dépenser leurs budgets d'aides humanitaires ou d'aides au développement jusqu'à ce que les pays soient prêts à passer à la vitesse supérieure.
- L'offre ARC Replica continue d'être attrayante pour les gouvernements nationaux, les donateurs et les partenaires de mise en œuvre.
- Les clients actuels et nouveaux font confiance aux produits (y compris l'ARV) et à l'organisation, l'ARC gérant efficacement les attentes et les incidents en matière de risque de base.
- L'Agence ARC a la capacité de fournir aux gouvernements un développement des capacités pour de nouveaux produits.

Des résultats à court terme au résultat intermédiaire :

- L'effet global de l'augmentation des ventes de produits existants et nouveaux à des clients existants et nouveaux est d'accroître les ventes totales de façon constante et à un rythme suffisant pour assurer l'existence durable de l'ARC.

Annex C Matrice d'évaluation

Critères	Question d'évaluation	Possibles sous-questions	Question révisée
Efficacité	1. Dans quelle mesure - et comment - l'ARC contribue-t-elle au renforcement des capacités systémiques de GRC dans les États membres pour anticiper, planifier, financer et répondre aux catastrophes liées au climat ?	1.1. Dans quelle mesure l'ARC a-t-elle renforcé la capacité des États membres à planifier, se préparer et répondre aux risques assurés ?	
		1.2. Dans quelle mesure l'ARC contribue-t-elle à l'élaboration de stratégies nationales holistiques de gestion des risques ?	
		1.3. Dans quelle mesure les résultats du renforcement des capacités de l'ARC dans les pays membres semblent-ils être durables au-delà de son soutien ?	
		1.4. Dans quelle mesure l'ARC atteint-elle son objectif de transformer les approches GRC pour assurer l'égalité des hommes et des femmes vulnérables dans les États membres ?	
Rapport valeur/argent	2. Dans quelle mesure l'ARC représente-t-elle un bon rapport valeur/argent pour les pays, les bénéficiaires et les donateurs ?	2.1. Comment l'ARC est-elle censés fournir un rapport valeur/argent aux pays, aux bénéficiaires et aux donateurs, et quels sont les facteurs critiques qui affectent son potentiel à cet égard ? (Construction de la théorie)	
		2.2. Dans quelle mesure l'ARC fonctionne-t-elle comme prévu sur les facteurs critiques qui affectent son rapport valeur/argent potentiel pour les pays, les bénéficiaires et les donateurs, et quelles améliorations pourraient	

Critères	Question d'évaluation	Possibles sous-questions	Question révisée
		augmenter le rapport valeur/argent de l'ARC ? (Rapport valeur/argent formatif)	
		2.3. [Uniquement si les financements supplémentaires le permettent] Dans quelle mesure l'ARC est-elle susceptible de fournir un bon rapport valeur/argent pour les pays, les bénéficiaires et les donateurs au cours des cinq prochaines années ? (ACB)	Dans quelle mesure l'ARC est-elle susceptible d'être rentable pour les pays, les bénéficiaires et les donateurs au cours des cinq prochaines années ?
Pertinence	3. L'ARC établit-elle et augmente-t-elle la demande pour ses produits et services existants (et à venir) ?	3.1. L'ARC parvient-elle à accroître les ventes de produits existants et l'utilisation du soutien de l'Agence ARC, conformément aux attentes ?	
		3.2. L'assurance sécheresse et le soutien de l'Agence ARC sont-ils appréciés par les pays membres et les partenaires ARC Replica, et quels sont les principaux facteurs qui déterminent cette opinion ?	
		3.3. L'ARC entreprend-elle des activités qui augmentent l'intérêt et la demande potentielle de services parmi ses États membres ?	
Durabilité	4. Quelle est la probabilité de la viabilité à plus long terme du Groupe ARC ?	4.1. Les ressources de l'ARC fournissent-elles une bonne base pour la durabilité ?	
		4.2. Le cadre institutionnel de l'ARC fournit-il une bonne base pour une durabilité à plus long terme ?	

Questions détaillées	Révision de la question détaillée	Méthode d'évaluation	Source
1.1 Dans quelle mesure l'ARC a-t-elle renforcé la capacité des États membres à planifier, se préparer et répondre aux risques assurés ?			

<p>Dans quelle mesure et comment l'ARC est-elle utilisée comme système d'alerte précoce ?</p>	<p>Dans quelle mesure et comment l'ARV est-elle utilisée comme système d'alerte précoce ?</p>	<p>Nombre (%) de pays soutenus par l'ARC où l'ARV est le principal système d'alerte précoce de la sécheresse.</p> <p>Perception des obstacles à l'utilisation de l'ARV comme système d'alerte précoce et des moyens de le faciliter, y compris une comparaison avec les autres solutions.</p> <p>Exemples de cas où l'ARV a déclenché une action du gouvernement/des partenaires avant ou en l'absence d'un paiement.</p>	<p>Country Engagement Manager Coordinateur du gouvernement Responsable de la modélisation du risque ARC Responsable de la modélisation du risque pays</p>
<p>Les pays élaborent-ils des plans d'urgence de qualité ?</p>		<p>Examen des résultats du CRT et du mécanisme d'évaluation par les pairs. Cela s'applique en particulier aux cas où le GTT assure la coordination avec a) d'autres acteurs de l'intervention dans le pays et b) d'autres ministères gouvernementaux (notamment la sécurité alimentaire et la protection sociale).</p> <p>Preuve du rôle de l'ARC (et d'ARC Replica) dans l'élaboration de plans d'urgence et le développement des capacités connexes par rapport aux autres acteurs.</p>	<p>Country Engagement Manager KII GTT Rapports CRT et sur le mécanisme d'évaluation par les pairs Évaluations KfW</p>
<p>Lorsqu'il y a eu un paiement, a-t-il donné lieu à une réponse efficace et rapide ?</p>		<p>Rapports sur les facteurs qui ont permis et entravé une réponse rapide et efficace - en tenant compte de la finalisation du FIP, de la passation des marchés, des arrangements opérationnels entre les ministères, de la liaison avec les partenaires, du ciblage, de la date de début et de fin des décaissements et de la comparaison avec les KPI de l'ARC et la situation sur le terrain.</p> <p>(Le cas échéant) Rapports sur le rôle qu'ARC Replica a joué dans le soutien d'une réponse rapide. Exemples</p>	<p>Évaluation des processus</p>

<p>Quelles sont les contraintes du renforcement des capacités de l'ARC ?</p>	<p>(Pas de changement pour cette question, mais elle a été déplacée pour être placée sous QE1.3, où la correspondance était meilleure)</p>	<p>Analyse des rapports triangulés sur les forces et les faiblesses des différentes approches de renforcement des capacités pour a) le personnel technique et b) le personnel de niveau supérieur/politique/financier du gouvernement.</p> <p>Rapports sur les contraintes en matière de renforcement des capacités, y compris le temps dont dispose le personnel de base du pays pour assumer son rôle ; si le temps des Coordinateurs gouvernementaux est entièrement consacré à l'ARC (comme prévu dans le plan de travail) ; financement à long terme pour le rôle de Coordinateur gouvernemental ; lacunes dans l'équipe de base du pays.</p>	<p>Country Engagement Manager Coordinateur du gouvernement Responsables ARC : modélisation des risques, planification d'urgence, RTP Responsables nationaux : modélisation des risques, planification d'urgence, RTP</p>
<p>Questions détaillées</p>	<p>Révision de la question détaillée</p>	<p>Méthodes d'évaluation</p>	<p>Sources</p>
<p>1.2 Dans quelle mesure l'ARC contribue-t-elle à l'élaboration de stratégies nationales holistiques de gestion des risques ?</p>			
<p>Dans quelle mesure l'ARC a-t-elle réussi à aider les gouvernements nationaux à développer des stratégies holistiques de gestion des risques (c'est-à-dire au-delà des activités principales de l'ARC en matière de planification d'urgence, de modélisation des risques et de RTP) ?</p>		<p>Nombre de pays soutenus, avec les détails du support.</p> <p>Rapports sur la contribution de l'ARC au renforcement des stratégies de a) réponse et b) financement.</p> <p>Perception par les pays de la valeur de l'apport de l'ARC à la stratégie GRC plus large (la fois l'apport spécifique et les retombées organiques - par exemple, la capacité renforcée de planification d'urgence pour la sécheresse étant utilisée par le pays pour la planification d'urgence pour d'autres aléas). Exemples</p> <p>Informations de contexte : niveau de couverture des risques fourni par l'ARC, et tout plan visant à l'augmenter - avec l'ARC ou d'autres instruments.</p>	<p>Country Engagement Manager Coordinateur du gouvernement Responsables ARC : modélisation des risques, planification d'urgence, RTP Responsables nationaux : modélisation des risques, planification d'urgence, RTP</p>
<p>Questions détaillées</p>	<p>Révision de la question détaillée</p>	<p>Méthode d'évaluation</p>	<p>Sources</p>
<p>1.3 Dans quelle mesure les résultats du renforcement des capacités de l'ARC dans les pays membres semblent-ils être durables au-delà de son soutien ?</p>			

<p>Existe-t-il des preuves qu'au fil du temps, les pays exigent une contribution réduite de l'ARC en matière de</p> <ul style="list-style-type: none"> • planification d'urgence (PO et FIP) • personnalisation du modèle de risque • RTP • engagement politique ? 	<p>Cette question a été simplifiée pour devenir : Existe-t-il des preuves qu'au fil du temps, les pays exigent une contribution réduite de l'ARC ? Aucune modification n'a été apportée à la substance.</p>	<p>Pour les membres de longue date de l'ARC :</p> <ul style="list-style-type: none"> - rapports du personnel national selon lesquels l'apport direct de l'ARC diminue au fil du temps - avec des données, si possible ; - les rapports du personnel de l'ARC et du gouvernement selon lesquels le personnel du pays joue un rôle plus important et s'approprie davantage la production des plans d'urgence, la personnalisation du modèle, le choix des RTP et l'engagement politique - avec des exemples. <p>Tendances de la qualité des documents de planification d'urgence et des niveaux d'intervention requis par la CRT et le mécanisme d'évaluation par les pairs.</p> <p>Données sur le nombre de pays capables d'utiliser le « calculateur de paiement » sans l'aide d'ARC Ltd. Si non, pourquoi ?</p> <p>La perception des principales parties prenantes qu'il sera possible de maintenir les capacités développées à l'avenir, sans soutien supplémentaire. Pourquoi/pourquoi pas ?</p>	<p>Membres de longue date de l'ARC - Country Engagement Manager Coordinateur du gouvernement Responsables ARC : modélisation des risques, planification d'urgence, RTP Responsables nationaux : modélisation des risques, planification d'urgence, RTP</p> <p>Rapports CRT et sur le mécanisme d'évaluation par les pairs</p> <p>Responsables ARC et RTP pays :</p> <p>Country Engagement Manager Coordinateur du gouvernement Responsables ARC : modélisation des risques, planification d'urgence, RTP Responsables nationaux : modélisation des</p>
---	---	---	--

			risques, planification d'urgence, RTP
Dans quelle mesure les pays soutenus ont-ils institutionnalisé leurs capacités organisationnelles ?		<p>Preuve de l'utilisation des procédures opératoires standard (POS), des lignes directrices et des outils de l'ARC en matière de modélisation des risques, de planification des mesures d'urgence, de RTP, de genre et de suivi et d'évaluation.</p> <p>Preuve de l'apprentissage des leçons pour renforcer la mise en œuvre.</p> <p>Preuve que le personnel en place passe le relais à son successeur sans le soutien de l'ARC. [Informations de contexte : durée de l'occupation du poste par le personnel de base du pays]</p>	<p>Coordinateur du gouvernement Responsables nationaux : modélisation des risques, planification d'urgence, RTP</p>
L'ARC dispose-t-elle d'un système de formation capable de renforcer et maintenir la capacité du pays à un coût raisonnable ?		<p>Perceptions/rapports des succès et défis actuels du modèle en ligne et de l'efficacité de la formation en ligne pour faire face à la rotation du personnel.</p> <p>Identification du soutien qui doit être fourni en présentiel.</p> <p>S'il existe un plan/stratégie d'amélioration continue pour ARCAcademy.</p> <p>Données requises :</p> <ul style="list-style-type: none"> • les coûts permanents de la formation en présentiel et de la formation en ligne • la rapidité d'achèvement des cours en ligne • le retour d'informations des utilisateurs sur ARCAcademy et les cours en présentiel 	<p>Country Engagement Manager Coordinateur du gouvernement Responsables ARC : modélisation des risques, planification d'urgence, RTP Responsables nationaux : modélisation des risques, planification d'urgence, RTP</p> <p>Responsable de l'ARC pour l'ARCAcademy</p>
Dans quelle mesure les partenaires/autres organisations peuvent-ils fournir un soutien continu aux États membres, au sein du GTT et au niveau politique ?		<p>Niveau de compétences et d'engagement des autres partenaires/organisations dans le GTT.</p> <p>Capacité d'autres organisations à soutenir l'engagement politique dans le pays pour ARC/FRC/assurance.</p>	<p>Country Engagement Manager Coordinateur du gouvernement</p>

<p>Dans quelle mesure croit-on que l'ARC est l'approche appropriée pour répondre aux besoins des pays en matière de gestion des risques à différents niveaux ?</p>		<p>Perception de la valeur dans les ministères techniques, prise de décision en matière de finances, de soutien ministériel et politique plus large. Existence de « champions des connaissances » au sein des ministères clés, qui font avancer les domaines thématiques de l'ARC.</p> <p>Informations de contexte : nombre de fois où le décideur politique a changé au cours des cinq dernières années.</p>	<p>Country Engagement Manager Coordinateur du gouvernement</p>
<p>Le financement des primes ARC est-il institutionnalisé ?</p>		<p>Preuve que la prime ARC est une dépense annuelle régulière dans le budget d'un ministère.</p>	<p>Country Engagement Manager Coordinateur du gouvernement Superviseur du programme</p>
<p>Questions détaillées</p>	<p>Révision de la question détaillée</p>	<p>Méthodes d'évaluation</p>	<p>Sources</p>
<p>1.4 Dans quelle mesure l'ARC atteint-elle son objectif de transformer les approches GRC pour assurer l'égalité des hommes et des femmes vulnérables dans les États membres ?</p>			
<p>Le genre et les vulnérabilités sont-ils explicitement pris en compte et intégrés dans la personnalisation de l'ARV, les PO et les FIP, avec un accent particulier sur le ciblage ?</p>		<p>a) Nombre (%) de pays ayant explicitement intégré les femmes et les groupes vulnérables dans leurs profils de vulnérabilité et autres aspects de la personnalisation ARV. b) Nombre (%) de PO et de FIP qui prennent en compte le genre et les vulnérabilités dans le choix des interventions, les méthodes de ciblage, l'enregistrement, la vérification et la distribution. c) Nombre (%) de PO ayant bénéficié de la contribution/consultation de représentants de groupes vulnérables. d) Nombre (%) de FIP qui ventilent les données d'impact.</p>	<p>a) ARC et responsable pays pour la modélisation des risques b), c), d) ARC et responsable pays pour la planification d'urgence et la révision des documents</p>
<p>Le personnel de base des pays est-il engagé et capable d'intégrer le genre et les autres</p>		<p>a) Perception par le personnel clé du pays de la pertinence/importance du genre et des</p>	<p>Coordinateur du gouvernement</p>

vulnérabilités dans ses opérations ARC ?		<p>autres vulnérabilités dans leurs opérations ARC.</p> <p>b) Si le personnel du pays a suivi une formation sur le genre et les vulnérabilités pour l'assurance et la réponse - soit par l'ARC ou ailleurs.</p> <p>c) Perception du personnel clé du pays et du responsable du genre de l'ARC quant à la prise en compte adéquate du genre et des autres vulnérabilités. Exemples Quels sont les obstacles à cela ?</p>	<p>Responsables nationaux : modélisation des risques, planification d'urgence, RTP</p> <p>Documents ARCADEMY</p> <p>Responsable du genre ARC</p>
Lorsque des paiements ont eu lieu, des rapports sont-ils établis pour évaluer si les bénéficiaires sont ceux prévus ?		<p>Nombre (%) de pays disposant de systèmes de suivi et d'évaluation capables d'assurer une surveillance complète des distributions, notamment en ventilant les données.</p>	<p>Évaluations des paiements Responsable M&E ARC</p>
Questions détaillées	Révision de la question détaillée	Méthode d'évaluation	Source
3.1 L'ARC parvient-elle à accroître les ventes de produits existants et l'utilisation du soutien de l'Agence ARC, conformément aux attentes ?			
Le volume et la valeur des ventes d'assurances ont-ils augmenté conformément aux objectifs du cadre logique ?		<p>Évolution du nombre de polices et de la valeur des ventes (nombre, %).</p> <p>Comparaison des tendances à ce jour avec la croissance prévue (passée et 2020-24).</p> <p>Répartition de la composition des ventes par type de produit et par type d'acteur.</p>	<p>Documents ARC</p>
Le soutien de l'Agence ARC aux États membres a-t-il augmenté conformément aux attentes ?		<p>Évolution du nombre d'États membres disposant d'un Certificat de bonne conduite.</p> <p>Évolution du nombre d'États membres de l'ARC utilisant les outils ARC dans leurs systèmes nationaux d'alerte précoce.</p> <p>Comparaison des tendances à ce jour avec la croissance prévue (cadre logique passé et 2020-24).</p>	<p>Documents ARC</p>
Quels sont les principaux facteurs qui semblent être à l'origine de ces tendances ?		<p>Analyse triangulée des perceptions des principales parties prenantes.</p> <p>Analyse des données de Q3.2 et Q3.3, ci-dessous.</p>	<p>Chief Operating Officer (COO) de l'Agence ARC et</p>

Questions détaillées	Révision de la question détaillée	Méthode d'évaluation	Source
3.2 L'assurance sécheresse et le soutien de l'Agence ARC sont-ils appréciés par les pays membres et les partenaires ARC Replica, et quels sont les principaux facteurs qui déterminent cette opinion ?			
Les États membres de l'ARC considèrent-ils l'assurance sécheresse de l'ARC comme un bon rapport qualité-prix ?		Pourcentage d'États membres déclarant que l'assurance est pertinente, appropriée et d'un bon rapport qualité/prix.	États membres de l'ARC (Superviseur du programme, Coordinateur gouvernemental)
Quels sont les principaux facteurs qui déterminent cette opinion ?	Cette question a été combinée avec la question suivante sur les facteurs qui motivent la décision de souscrire une assurance sécheresse.	Résumé des principaux facteurs rapportés par les KII en tenant compte (potentiellement) de l'objectif/de la pertinence perçue, du prix et de la subvention, de la valeur et de la rapidité des versements, de la comparaison avec des produits alternatifs, du soutien de l'Agence ARC.	États membres de l'ARC (Superviseur du programme, Coordinateur gouvernemental)
Quels sont les principaux facteurs qui motivent la décision de souscrire une assurance sécheresse ?		Résumé des principaux facteurs rapportés par les KII pour déterminer l'achat ou le non-achat, en considérant les facteurs ci-dessus, plus des facteurs plus larges (par exemple, le soutien politique).	Gouvernements détenteurs de polices (Superviseur du programme) ; Les gouvernements non détenteurs de polices d'assurance avec un Certificat de bonne conduite (Superviseur du programme) ;
L'assurance ARC Replica est-elle considérée comme un bon rapport qualité-prix ? Quels sont les principaux facteurs qui déterminent cette opinion ?	Cette question a été déplacée après la question suivante sur la valeur accordée aux produits et services de l'ARC, mais il n'y a pas eu de changement substantiel.	Résumé des principaux facteurs rapportés par les KII pour déterminer la valeur de l'assurance ARC Replica.	Bailleurs de fonds de Replica : KfW et USAID Partenaires de Replica : PAM et Start Network
Quelle valeur les pays membres accordent-ils aux		Pourcentage des pays membres qui considèrent chaque produit/service de l'ARC	Représentants (Superviseur du

produits et services suivants offerts par l'ARC ?		(liste ci-dessous) comme <i>précieux</i> ou <i>très précieux</i> ⁵⁴ dans leurs efforts pour gérer et financer les risques de catastrophes : <ul style="list-style-type: none"> a. le renforcement des capacités pour la modélisation des risques, la planification d'urgence et RTP b. l'ARV pour quantifier le risque et soutenir la GRC c. la planification d'urgence pour soutenir la réponse d. l'assurance pour gérer financièrement le risque 	programme, Coordinateur gouvernemental) des pays membres ayant signé un Protocole d'accord
Questions détaillées	Révision de la question détaillée	Méthode d'évaluation	Source
QE 3.3 L'ARC entreprend-elle des activités qui augmentent l'intérêt et la demande potentielle de services parmi ses États membres ?			
Quels types d'activités de sensibilisation et de marketing l'ARC a-t-elle utilisés pour inciter les États membres à adopter son programme de renforcement des capacités et ses produits d'assurance ? Ces activités de sensibilisation semblent-elles être efficaces ?		Les répondants de l'ARC décrivent et fournissent des preuves du processus de génération de l'engagement et des réponses du pays. Les pays membres indiquent que les activités ont réussi à impliquer les parties prenantes concernées.	Stratégies nationales de l'ARC ; représentants de l'ARC ; représentants des pays membres avec et sans polices ARC.
L'ARC travaille-t-elle efficacement en partenariat avec d'autres organisations afin de créer une demande ?		Les répondants ARC décrivent et fournissent des preuves du travail réalisé pour susciter l'engagement et les réponses des pays. Les donateurs, l'UA, AfDB et d'autres répondants font état d'un engagement et de résultats similaires de l'ARC.	Stratégies nationales de l'ARC ; représentants de l'ARC ; Donateurs, UA, AfDB et autres répondants
Questions détaillées	Révision de la question détaillée	Méthode d'évaluation	Source
4.1 Les ressources de l'ARC fournissent-elles une bonne base pour la durabilité ?			
Dans quelle mesure et dans quelles circonstances les		Résumé des rapports des donateurs et de leurs perspectives quant à la poursuite probable de	Tous les donateurs de l'ARC

⁵⁴ En utilisant une échelle de Likert de 1 à 5, par exemple, avec des explications pour chaque réponse.

donateurs de l'ARC continueront-ils à soutenir l'ARC en termes de capital, de coûts de l'Agence ARC et de subventions aux primes ?		leur intérêt pour le financement de l'ARC, y compris les conditions et les limitations éventuelles.	
Quelle est la contribution probable des plans de croissance de l'ARC (la Stratégie de croissance inclusive 2020 et ses développements ultérieurs) à la durabilité ?		Preuve de l'existence d'une stratégie/plan explicite pour éliminer progressivement le financement des donateurs et rembourser le prêt. Perceptions de sa viabilité. Évaluation de la viabilité de la stratégie de croissance inclusive de l'ARC. Preuve que les produits en cours de développement créeront de la croissance à court terme - examen des résultats des projets pilotes et des analyses de rentabilité. Preuve que les produits/initiatives potentiels créeront de la croissance à court terme - examen des analyses de rentabilité.	Documentation ARC COO d'ARC Ltd et de l'Agence ARC Donateurs Conseil d'administration ARC Experts externes en assurances
Y a-t-il des contraintes à la durabilité par rapport aux capacités de l'ARC ?		Analyse triangulée des rapports sur les principales contraintes - notamment en ce qui concerne le temps et les compétences des personnes, ainsi que la technologie, les systèmes et les processus de l'organisation - et si le programme de réforme organisationnelle est conçu pour y faire face.	Équipe de direction ARC Donateurs
L'ARC développe-t-elle les bons partenariats pour lui permettre de réaliser ses objectifs ?		Preuve de partenariats forts ou faibles avec des organisations identifiées comme partenaires stratégiques/clés ; lacunes.	COO d'ARC Ltd et de l'Agence ARC, UA Donateurs Banque mondiale
Questions détaillées	Révision de la question détaillée	Méthode d'évaluation	Source
4.2 Le cadre institutionnel de l'ARC fournit-il une bonne base pour une durabilité à plus long terme ?			
Dans quelle mesure l'ARC dispose-t-elle d'un mandat, d'une mission, d'une stratégie à long terme, d'une stratégie à court terme et d'un plan		Preuve de l'existence d'un mandat, d'une mission, d'une stratégie à long terme, d'une stratégie à court terme et d'un plan d'action hiérarchisé, avec l'indication des ressources. Évaluation des points forts et des points faibles.	Documentation COO d'ARC Ltd et de l'Agence ARC UA Donateurs

d'action hiérarchisé clairs et cohérents ?		Évaluation de l'adéquation de l'ARC avec un écosystème plus large.	Conseil d'administration Expert externe en assurances
Existe-t-il des contraintes à la durabilité en relation avec les dispositions institutionnelles ?		Analyse de rapports triangulés sur les contraintes - y compris en ce qui concerne la gouvernance, la structure, le cadre du PAM, la localisation - et si le programme de réforme organisationnelle et/ou d'autres initiatives sont conçus pour y faire face.	COO d'ARC Ltd et de l'Agence ARC UA Donateurs Conseil d'administration Expert externe en assurances
Existe-t-il des contraintes de durabilité par rapport à l'apprentissage ?		Analyse des rapports triangulés du personnel de l'ARC sur les contraintes - y compris en ce qui concerne le S&E, la culture d'apprentissage, l'apprentissage des enseignements et l'adaptation des produits/programmes/approches.	COO d'ARC Ltd et de l'Agence ARC Responsable M&E ARC Responsables techniques ARC
Dans quelle mesure l'ARC bénéficie-t-elle de l'adhésion et du soutien de ses principales parties prenantes ?		Rapports/perceptions des principales parties prenantes (UA, États membres, PAM, Start Network, donateurs, AfDB). Y compris les contraintes liées à la transparence et à la responsabilité.	UA États membres PAM, Start Network Donateurs AfDB

Annex D Détails de l'évaluation du rapport valeur/argent

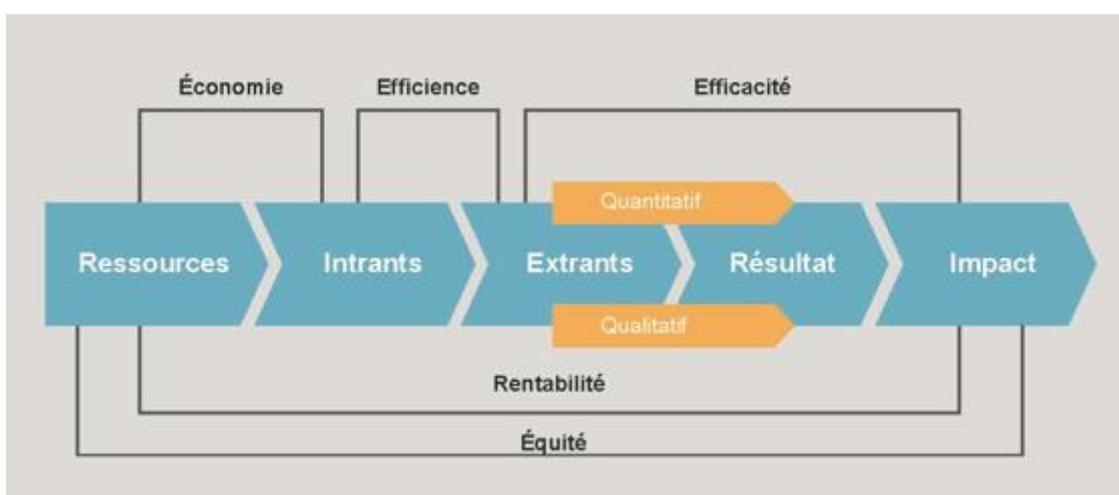
D.1 Approche du rapport valeur/argent

Le rapport valeur/argent concerne la bonne utilisation des ressources, l'idéal étant d'obtenir le maximum d'avantages possibles pour un montant donné de dépenses. Le rapport valeur/argent ne se limite pas à la réduction des frais généraux et des coûts unitaires. Pour parvenir à un véritable rapport valeur/argent, un programme ne doit pas se contenter de penser à la passation de marchés et aux contrôles financiers, mais aussi à la manière dont il conçoit et met en œuvre ses activités, à la manière dont il alloue les ressources et à la mesure et à l'équité avec lesquelles il atteint les résultats et l'impact attendus.

Comme indiqué dans le document cadre sur le rapport valeur/argent de l'ARC, notre approche est basée sur le cadre conceptuel « 4E » développé par le FCDO et elle associe des pratiques d'évaluation de pointe pour répondre aux exigences des donateurs en matière de responsabilité et de bonne allocation des ressources et pour soutenir la réflexion, l'apprentissage et la programmation adaptative. Le cadre conceptuel « 4E » décline la gestion des finances publiques en fonction de trois niveaux ou dimensions différents - économie, efficacité et efficacie - qui correspondent également aux différents niveaux de la chaîne de résultats du programme. Globalement, le rapport valeur/argent est appréhendé par le rapport coût/efficacité - c'est-à-dire l'impact de haut niveau obtenu par rapport au montant dépensé - et par le quatrième « E », l'équité, qui examine dans quelle mesure les résultats du programme atteignent-ils les groupes pauvres et marginalisés.

Cette évaluation du rapport valeur/argent ne couvrira pas le rapport coût/efficacité, car celui-ci fait l'objet d'une étude ACB distincte.

Figure 23 : Cadre conceptuel du rapport valeur/argent



D.2 Méthodologie

Nous utilisons une approche d'évaluation du rapport valeur/argent, qui permet de déterminer dans quelle mesure les ressources sont-elles utilisées, et si elles le sont de manière suffisamment efficace pour justifier l'investissement. Cette approche nécessite de définir ce qui constituerait une bonne performance et un bon rapport valeur/argent, ce qui permet ainsi une plus grande transparence dans l'évaluation et la communication de ce même rapport valeur/argent. Ces définitions sont élaborées avant que les preuves ne soient collectées, fournissant une base convenue pour porter des jugements raisonnés sur les performances et le rapport valeur/argent de l'ARC.

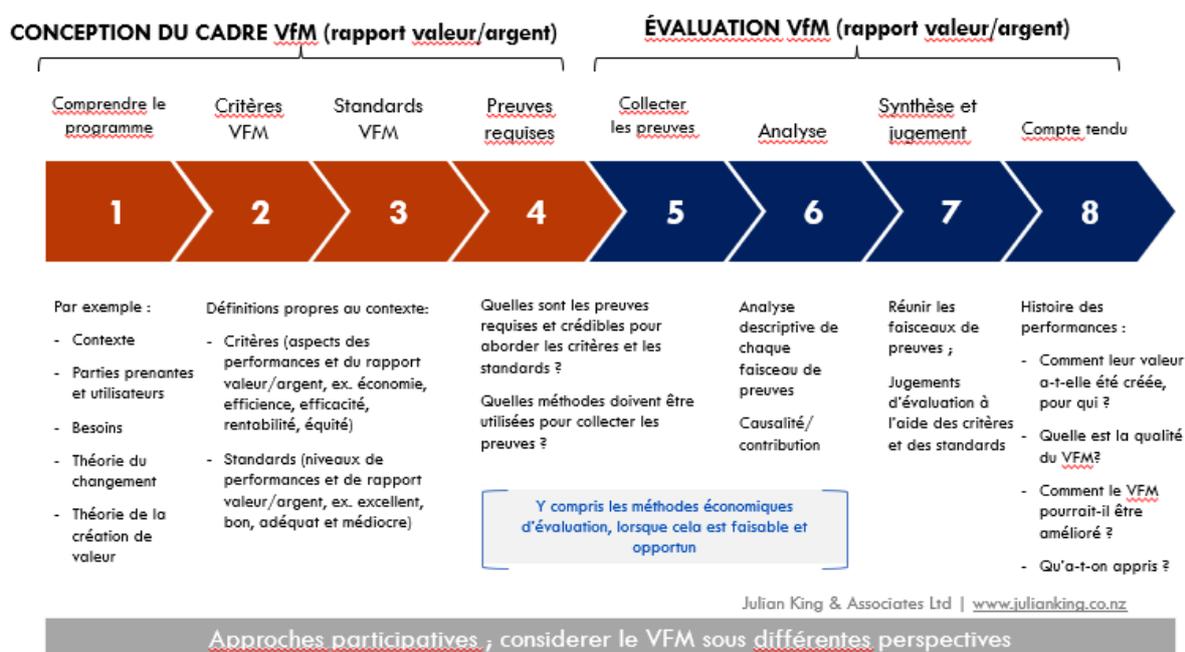
Ces définitions de la bonne performance et du rapport valeur/argent sont présentées dans des *rubriques*. Une rubrique est une matrice de critères (aspects du rapport valeur/argent) et de standards (niveaux du rapport valeur/argent). Les critères sont des définitions spécifiques à l'ARC de l'économie, de l'efficacité, de l'efficacité et de l'équité, se concentrant sur les aspects critiques de la performance de l'ARC qui affectent sa capacité à fournir un rapport valeur/argent. Les standards fournissent des définitions des performances excellentes, bonnes, adéquates et médiocres pour chaque sous-critère.

Nous utilisons un ensemble de preuves quantitatives et qualitatives pour soutenir l'évaluation du rapport valeur/argent. Les indicateurs apportent une contribution précieuse à l'évaluation des performances et du rapport valeur/argent, mais ils ne suffisent pas à eux seuls à étayer des jugements raisonnés nuancés. Des preuves contextuelles plus larges, y compris des preuves narratives, sont utilisées pour fournir des informations supplémentaires et pour permettre une interprétation appropriée des indicateurs.

D.3 Approche

L'approche de l'OPM en matière d'évaluation du rapport valeur/argent suit une démarche par étapes, consistant d'abord à concevoir le cadre du rapport valeur/argent (étapes 1 à 4, Figure 24), puis à réaliser l'évaluation du rapport valeur/argent et à en rendre compte (étapes 5 à 8).

Figure 24 : Notre approche étape par étape du rapport argent



L'évaluation doit être lue en conjonction avec le cadre du rapport valeur/argent de l'ARC pour FE2. Le cadre du rapport valeur/argent a été développé au cours de la première phase de lancement de FE2. Des projets de sous-critères du rapport valeur/argent, basés sur les documents clés du programme, ont été discutés avec des représentants de l'ARC et des donateurs lors de deux ateliers distincts, respectivement en décembre 2021 et en janvier 2022. Ils ont été affinés en février et début mars 2022, afin de s'aligner sur les autres composantes de FE2 et d'intégrer les commentaires supplémentaires des représentants de l'ARC et des donateurs.

Les sous-critères du cadre (présentés dans le tableau ci-dessous) ont été sélectionnés en fonction de leur capacité à couvrir collectivement les aspects les plus importants de la gestion du rapport valeur/argent pour l'ARC. Ils reflètent les étapes clés des voies d'impact dans la TdCV de l'ARC, qui est décrite dans le corps principal du rapport. Notre évaluation reflète le rapport valeur/argent fourni par l'ARC du point de vue de différents groupes de parties prenantes (pays, bénéficiaires et donateurs). Ces perspectives sont indiquées dans la dernière colonne du tableau.

Tableau 12 : Sous-critères du rapport valeur/argent

Critères du rapport valeur/argent	Sous-critères	Perspective du rapport valeur/argent (pays, bénéficiaires, donateurs)
(1) Économie	1.1. Le capital, la réassurance, et les frais de fonctionnement sont maintenus aussi bas que possible.	Donateurs
	1.2. L'ARC propose des produits pertinents et à bon prix	Pays
(2) Efficience	2.1. Prévission précise des épisodes de sécheresse pertinents	Pays

Critères du rapport valeur/argent	Sous-critères	Perspective du rapport valeur/argent (pays, bénéficiaires, donateurs)
	2.2. Fiabilité et rapidité des paiements de l'ARC	Pays
	2.3. L'ARC fournit aux pays un soutien de haute qualité en matière d'assistance technique et de renforcement des capacités, afin d'améliorer leur préparation face à la sécheresse.	Pays
(3) Efficacité	3.1. Le soutien de l'ARC à l'amélioration de la planification d'urgence et au renforcement des capacités contribue à une réponse rapide et appropriée à la sécheresse	Pays
	3.2. La réponse à la sécheresse financée par l'ARC réduit les stratégies d'adaptation négatives au niveau des ménages	Bénéficiaires
	3.3. L'ARC facilite avec succès l'accroissement de la souveraineté et de la durabilité dans la planification des risques au niveau national	Pays, donateurs
(4) Équité	4.1. L'aide à la lutte contre la sécheresse financée par l'ARC atteint les personnes qui en ont le plus besoin	Bénéficiaires

D.4 Périmètre de l'évaluation

Cette évaluation du rapport valeur/argent étant de nature formative, elle vise à fournir un instantané des performances actuelles en matière de rapport valeur/argent, ainsi qu'un aperçu de la manière dont ces performances peuvent être améliorées à l'avenir. Pour permettre cet examen instantané, l'évaluation se concentre sur les dépenses, les activités et les résultats obtenus par l'ARC depuis le début de 2020. À noter que nous incluons les pays ayant reçu des paiements en 2019, car les activités soutenues par l'ARC à partir de ces paiements ont continué en 2020 et font donc partie de la période de référence.

L'évaluation se concentre sur le soutien de l'ARC aux gouvernements souverains fourni par ARC Ltd. Elle ne couvre pas le soutien aux acteurs non étatiques fourni par ARC Replica, bien qu'il soit parfois fait référence aux partenaires d'ARC Replica à des fins de comparaison.

D.5 Sources utilisées

Les sources de preuves utilisées pour cette évaluation comprennent :

- les documents clés du programme fournis par l'ARC ;
- des évaluations indépendantes des paiements, commandées par l'ARC ;
- des données financières fournies par l'ARC ;
- des informations rapportées dans l'évaluation formative plus large ; et
- les entretiens avec les informateurs clés, menés dans le cadre de l'évaluation formative.

Dans la mesure du possible, afin de fournir un rapport concis sur le rapport valeur/argent, des références claires sont faites à d'autres résultats d'évaluation, aux indicateurs de programme existants et à d'autres preuves narratives pertinentes dans les documents de programme clés, sans répéter de larges sections de documents existants.

D.6 Comment les jugements en matière de rapport valeur/argent sont-ils formulés ?

Dans une évaluation formative, une note distincte est attribuée pour chaque sous-critère, afin d'identifier les points forts et les domaines à améliorer. La performance globale et le rapport valeur/argent peuvent également être évalués en agrégeant les notes individuelles.

En général, tous les standards d'un niveau donné et des niveaux inférieurs doivent être respectés. Par exemple, pour mériter un jugement « bon », tous les standards de « bon » et « adéquat » doivent généralement être respectés. Cependant, le jugement est en fin de compte le reflet de la totalité des preuves présentées, de sorte qu'une petite insuffisance à un niveau peut être annulée par une réussite à un niveau supérieur. Nous indiquons si un standard a été « respecté » ou « non respecté » dans le tableau des standards, afin que les jugements soient transparents, traçables et contestables.

Aux fins de cette évaluation, l'on considère qu'une performance « adéquate » est tout juste suffisante en termes de rapport valeur/argent, tandis qu'une performance « médiocre » représente un « échec » en termes de rapport valeur/argent.

D.7 Conclusions (rapport valeur/argent formatif)

(1) Économie

Selon la définition de FCDO, l'économie concerne le coût et la valeur des intrants :

« Est-ce que nous ou nos agents achetons des intrants de la qualité appropriée au bon prix ? » (DFID, 2020, page 3)

La maximisation de la valeur signifie acheter les bons intrants, de la bonne qualité, au bon moment et au bon prix, afin de maximiser les résultats et les impacts. Il peut s'agir d'identifier les possibilités d'investir un peu plus afin d'obtenir un gain disproportionné en termes de rapport valeur/argent. Pour cette raison, nous équilibrerons l'analyse des coûts avec l'évaluation des efforts de l'ARC pour maximiser la valeur par une bonne gestion des coûts et d'autres pratiques acceptables, et nous placerons l'analyse des coûts dans son contexte, avec l'explication qualitative de la variation des coûts par rapport aux paramètres attendus.

Les sous-critères suivants, alignés sur la TdCV, sont utilisés pour le critère économique :

(1.1) Le capital, la réassurance et les frais de fonctionnement sont maintenus aussi bas que possible.

(1.2) L'ARC propose des produits pertinents et à bon prix

(1.1) Le capital, la réassurance et les frais de fonctionnement sont maintenus aussi bas que possible

Veiller à ce que le capital, la réassurance et les coûts d'exploitation soient maintenus aussi bas que possible est une dimension essentielle du rapport valeur/argent, car le fait de minimiser les coûts unitaires des intrants est une condition nécessaire (mais non suffisante) pour maximiser le rapport valeur/argent. Cependant, il est important de noter qu'il n'est pas optimal (ou possible) de réduire ces coûts à zéro, et aussi que le niveau optimal de réassurance dépendra du niveau de capital.

Il est également important de tenir compte du contexte spécifique de l'ARC lorsque l'on compare ses coûts à ceux d'autres organisations. Par exemple, en tant qu'organisation recevant des fonds de la part de plusieurs donateurs, l'Agence ARC doit consacrer beaucoup de temps à répondre aux demandes de ses nombreux donateurs, ce qui augmentera les coûts de fonctionnement par rapport à une organisation n'ayant qu'une seule série d'exigences en matière de rapports aux donateurs. Une autre considération est qu'en raison de sa structure organisationnelle, certains coûts de fonctionnement (par exemple, les salaires) sont fixés en fonction des barèmes salariaux du PAM, ce qui peut réduire la flexibilité pour minimiser certains coûts, mais peut également apporter des avantages supplémentaires.

Tableau 13 : Standards de performances économiques (1.1) : le capital, la réassurance et les frais de fonctionnement sont maintenus aussi bas que possible

Standard	Définition	Le standard est-il respecté ?
Excellent	Les coûts d'exploitation et les coûts en capital sont réduits au minimum et les niveaux de réassurance sont optimaux :	
	<ul style="list-style-type: none"> Les coûts en capital sont nettement inférieurs au niveau approprié pour une organisation comparable (\leqUS\$ 500 000) (Kramer <i>et al.</i>, 2020, page 22). 	Respecté
	<ul style="list-style-type: none"> Le % réassuré représente \leq15% (Kramer <i>et al.</i>, 2020, page 22) du total des paiements attendus, ou il existe une justification claire de la raison pour laquelle il est plus élevé. 	Non respecté
	<ul style="list-style-type: none"> Les coûts opérationnels d'ARC Ltd représentent \leq5% (Kramer <i>et al.</i>, 2020, page 22) du volume total des primes. 	Non respecté
Bon	Les coûts sont minimisés et/ou maîtrisés :	Non respecté

Standard	Définition	Le standard est-il respecté ?
	<ul style="list-style-type: none"> Les coûts en capital sont similaires ou inférieurs au niveau approprié pour des organisations comparables (\leqUS\$ 2 millions).⁵⁵ Le % réassuré représente \leq20% du total des paiements attendus, ou il existe une justification claire de la raison pour laquelle il est plus élevé. Les coûts opérationnels d'ARC Ltd représentent \leq10% du volume total des primes. Les frais généraux de l'Agence ARC sont similaires à ceux d'organisations comparables. 	<p>Respecté</p> <p>Respecté</p> <p>Non respecté</p> <p>Respecté</p>
Adéquat	<p>Les coûts sont maîtrisés :</p> <ul style="list-style-type: none"> Les coûts en capital ne sont pas nettement plus élevés que le niveau approprié pour des organisations comparables (\leqUS\$ 3 millions). Il existe une approche pour gérer le niveau de réassurance. Les coûts opérationnels d'ARC Ltd représentent \leq20% du total. Les frais généraux de l'Agence ARC sont similaires ou légèrement supérieurs à ceux d'organisations comparables. 	<p>Respecté</p> <p>Respecté</p> <p>Respecté</p> <p>Respecté</p>
Médiocre	Les critères pour « adéquat » ne sont pas respectés.	N/D
Jugement global : Adéquat		

Tableau 14 : Exigences en matière de preuves économiques (1.1) : le capital, la réassurance et les frais de fonctionnement sont maintenus aussi bas que possible

Indicateur / preuve	Définition	Approche de mesure	Source(s)
Coûts en capital	<p>Le coût en capital est le montant que l'ARC doit payer pour le capital qu'elle détient. Pour la plupart des organismes d'assurance, les coûts en capital peuvent inclure les intérêts dus sur les emprunts ou les retours sur investissements des bailleurs qui ont apporté des fonds propres.</p> <p>En outre, les organismes d'assurance sont souvent en mesure d'investir une partie de</p>	<p>Quantitative et qualitative</p> <p>L'évaluation du rapport valeur/argent doit estimer le coût du capital détenu par ARC Ltd, y compris les gains réalisés sur les investissements.</p> <p>Coûts en capital = coût du capital - retours sur investissements</p> <p>Le <i>coût du capital</i> comprend les intérêts payés sur le capital emprunté par l'ARC, les</p>	<ul style="list-style-type: none"> Rapports financiers et comptes audités d'ARC Ltd KII avec des experts en assurances

⁵⁵ Le point de référence de 2 millions de dollars US est basé sur les coûts de capital estimés d'une compagnie d'assurance avec un niveau de primes similaire (en supposant un capital requis de 20 millions de dollars US et des investisseurs espérant un rendement de 10 % par an = 2 millions de dollars US de coûts de capital). Le point de référence est une estimation et devra probablement être actualisé.

Indicateur / preuve	Définition	Approche de mesure	Source(s)
	<p>leur capital pour générer des revenus, lorsqu'ils disposent d'une base de capital suffisante pour couvrir les paiements prévus conformément aux exigences réglementaires. L'investissement efficace du capital peut donc contribuer à réduire le coût global en capital.</p> <p>Une bonne économie est généralement obtenue en minimisant les coûts en capital, ce qui signifie que les primes d'assurance des membres nationaux peuvent être réduites.</p> <p>Il convient de noter que l'ARC se trouve dans une position relativement avantageuse par rapport à de nombreuses organisations d'assurance, puisqu'elle a été dotée d'un capital élevé grâce à un prêt sans intérêt accordé par des donateurs. Toutefois, étant donné que les coûts en capital sont un facteur de coût essentiel pour les organismes d'assurance, ayant finalement un impact sur le coût de l'assurance pour les assurés, et parce que le prêt peut être réduit au fil du temps, cela reste un indicateur économique clé du rapport valeur/argent.</p>	<p>paiements dus aux investisseurs, ou d'autres postes similaires. Les <i>retours sur investissements</i> sont les gains réalisés sur les investissements, tels qu'ils figurent dans les comptes annuels.</p> <p>Une évaluation qualitative de l'efficacité de la gestion des coûts en capital doit également être effectuée, si possible.</p>	
<p>Niveaux de réassurance</p>	<p>L'ARC achète de la réassurance qui réduit les risques liés à la survenance de sinistres importants au cours d'une période donnée. Cela protège la viabilité à long terme de l'ARC et garantit qu'elle dispose de réserves, ce qui présente d'autres avantages.</p> <p>Cependant, la réassurance augmente les coûts par rapport à l'auto-assurance et signifie finalement que les primes d'assurance deviennent plus chères pour les pays membres, ce qui réduit la proposition de valeur de l'ARC, et réduit également sa capacité à accroître son capital.</p>	<p>Évaluation quantitative et qualitative</p> <p>Le % de réassurance doit être calculé comme suit :</p> <p>% niveaux de réassurance = primes de réassurance / total des paiements d'assurance prévus</p> <p><i>(total des paiements d'assurance prévus = primes brutes / chargement des primes)</i></p> <p>La spécification initiale supposait que le pourcentage de réassurance ne dépasserait pas 15 %. Bien qu'il s'agisse probablement d'un niveau optimal en termes de minimisation des</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Rapports financiers et comptes audités d'ARC Ltd - KII avec des experts en assurances

Indicateur / preuve	Définition	Approche de mesure	Source(s)
		<p>coûts et de maximisation des gains pour l'ARC, il peut y avoir des justifications pour que ce niveau soit plus élevé (par exemple, les exigences des donateurs pour préserver le capital ou le maintien du capital pour attirer d'autres investissements).</p> <p>Lorsque le pourcentage de réassurance est supérieur à 15 %, l'évaluation du rapport valeur/argent doit permettre de déterminer si l'analyse de rentabilité avec un niveau de réassurance plus élevé est adéquate.</p>	
<p>% des coûts opérationnels (ARC Ltd)</p>	<p>Le rapport coût-efficacité de l'assurance ARC est très sensible aux coûts administratifs et opérationnels (Kramer <i>et al.</i>, 2020) liés à la fourniture de l'assurance. Des coûts opérationnels plus élevés augmentent les coûts des primes d'assurance, ce qui réduit le rapport bénéfices/coûts pour les pays membres et les donateurs, réduisant ainsi le rapport valeur/argent global.</p>	<p>Quantitative</p> <p>Pendant la période de référence, le % des coûts opérationnels doit être calculé comme suit :</p> <p>% coûts opérationnels = coûts d'exploitation / volume total des primes</p> <p>Les <i>coûts d'exploitation</i> doivent être calculés comme les « frais d'exploitation généraux et administratifs » d'ARC Ltd, tels qu'ils figurent dans ses comptes annuels, moins les frais de réassurance. Les autres coûts, tels que le renforcement des capacités, le suivi, la recherche et le développement, ne doivent pas être considérés comme des coûts opérationnels. En effet, ils ne sont pas financés par les primes d'assurance versées par les pays membres.</p> <p>Le <i>volume des primes</i> doit être calculé comme les primes effectivement versées à l'ARC par les pays membres au cours de la même période de référence.</p> <p>L'ACB initiale de 2012 pour l'ARC avait remarqué une hypothèse selon laquelle les coûts opérationnels ne seraient pas supérieurs à 5 % du volume des primes (Clarke <i>et al.</i>, 2013). Le pourcentage des coûts</p>	<p>- Rapports financiers et comptes audités d'ARC Ltd</p>

Indicateur / preuve	Définition	Approche de mesure	Source(s)
		opérationnels est donc comparé à ce chiffre.	
% de frais généraux (Agence ARC)	<p>L'Agence ARC est entièrement financée par des donateurs, et elle fournit une assistance technique et un soutien au renforcement des capacités aux pays membres, outre à exercer des activités de recherche et développement pour permettre à ARC Ltd de développer de nouveaux produits.</p> <p>Comme condition préalable à un bon rapport valeur/argent, l'Agence ARC devrait minimiser ses frais généraux, que nous définissons comme les coûts d'exploitation généraux et administratifs de l'organisation, en plus des coûts de prestation de ses services.</p>	<p>Quantitative</p> <p>Dans la période de référence, le % des frais généraux doit être calculé comme suit :</p> <p>% frais généraux = coûts d'exploitation / coût total</p> <p>Les <i>coûts d'exploitation</i> doivent être calculés comme les « frais d'exploitation généraux et administratifs » de l'Agence ARC, tels qu'ils figurent dans ses comptes annuels.</p>	- Rapports financiers de l'Agence ARC

Preuve détaillée considérée pour le jugement par rapport à ce sous-critère

Coûts en capital

ARC Ltd dispose d'un prêt sans intérêt sur 20 ans, d'environ 100 millions de dollars US. Elle doit en conserver une partie dans des actifs à faible rendement et à très faible risque, qu'elle peut utiliser pour liquider les sinistres en cas de besoin. Mais elle peut aussi investir une partie de ces 100 millions de dollars de manière plus active, ce qui lui rapporte environ 1,8 million de dollars par an.

Cette architecture est très différente de celle des compagnies d'assurance commerciales, qui seraient financées par des investisseurs privés, entièrement ou principalement par des fonds propres. Elles investiraient beaucoup moins de 100 millions de dollars ; de manière prudente, nous estimons qu'elles placeraient 20 millions de dollars. Ces fonds devraient être conservés dans des actifs à faible rendement et à très faible risque pour garantir les indemnités, de sorte que ces compagnies ne seraient pas en mesure d'investir activement tout capital excédentaire pour en tirer un revenu d'investissement. Les investisseurs en fonds propres attendent également un retour sur investissement : de manière prudente, nous pouvons l'estimer à 10 %, soit 2 millions de dollars par an.

Cela signifie que les coûts en capital d'ARC Ltd sont effectivement négatifs (soit -1,8 million de dollars US par an), ce qui doit être comparé à un contrefactuel prudent de 2 millions de dollars US par an. En d'autres termes, les coûts en capital d'ARC Ltd sont très faibles (négatifs), car le prêt sans intérêt très important représente effectivement une subvention substantielle de ces coûts, équivalente à pas moins 3,8 millions de dollars par an. Comme le reconnaît l'ACB 2022, si l'ARC ne paie pas pour son capital, il existe un coût d'opportunité réel et une valeur de marché fictive. Comme nous l'avons suggéré, cela devrait être

modélisé dans une ACB sociale complète, qui inclurait également la subvention en capital de facto.

Coûts opérationnels d'ARC Ltd

En 2021, les coûts opérationnels d'ARC Ltd étaient estimés à 14 % de la valeur totale des primes. Ce chiffre dépasse l'objectif de 5 % fixé dans le cahier des charges initial. ARC Ltd fait état d'un effort constant pour maintenir les coûts opérationnels en deçà du budget, en reportant le recrutement et d'autres dépenses, et elle a donc sous-utilisé son budget opérationnel. Toutefois, ARC Ltd signale également que, ce faisant, son personnel est devenu trop surexploité, ce qui indique que cette approche n'est pas viable. En termes absolus, les coûts opérationnels budgétisés d'ARC Ltd étaient de 4,1 millions de dollars US en 2021, dont 1,6 million de dollars⁵⁶ pour la gestion exécutive et l'administration, pour une organisation d'environ 12 salariés. Ces coûts opérationnels absolus sont nettement supérieurs à ceux du CCRIF (CBA 2022, page 36). Le CCRIF gère une activité beaucoup plus importante que l'ARC, puisqu'il propose 3 polices différentes et a émis 63 polices en 2020-21. Alors que les coûts opérationnels des organismes d'assurance peuvent être relativement fixes, la comparaison des dépenses administratives⁵⁷ entre l'ARC et le CCRIF montre que les frais de l'ARC Ltd en matière de gestion exécutive et d'administration étaient plus du double (plus de 127%) de celles du CCRIF. ARC Ltd a également dépensé le double du montant dépensé par le CCRIF pour les frais d'assurances et juridiques. Cela suggère que les coûts opérationnels d'ARC Ltd sont trop élevés par rapport à sa taille, et en pourcentage de la valeur des primes. En définitive, cela se traduit par des primes plus coûteuses et une perte de rapport valeur/argent pour les pays.

Coûts de réassurance

En 2021, les primes de réassurance (17,8 millions de dollars US) représentaient 81 % du total des paiements d'assurance prévus (22 millions de dollars US), sur la base des chiffres budgétisés. Ce chiffre est à comparer avec une moyenne de 50 % les années précédentes, variant entre 36 % et 67 %. Au total, à ce jour, ARC Ltd a payé 53,6 millions de dollars US en coûts de réassurance et a reçu 11,3 millions de dollars US en paiements de réassurance, dont 2,7 millions de dollars US ont été compensés par des revenus de commissions sur la réassurance. En 2021, les coûts de réassurance budgétisés représentaient 60% des primes (29,7 millions de dollars US). Un examen des comptes audités du CCRIF et du PCRIC montre que les deux organismes ont une gamme similaire de réassurance : 66%⁵⁸ et 52%,⁵⁹ respectivement. Cela indique que l'approche conservatrice de l'ARC n'est peut-être pas rare dans les pools de risques régionaux. Toutefois, le niveau optimal de réassurance est inversement proportionnel au montant du capital détenu, et ARC Ltd détient un niveau de capital inhabituellement élevé.

Le cahier des charges d'origine supposait que le pourcentage de réassurance ne serait pas supérieur à 15 %, valeur qui a été utilisée comme seuil requis pour une performance « excellente ». Le seuil de « bonne » performance est de 20 %, et lorsque ce seuil est

⁵⁶ Le chiffre est basé sur le budget partagé par ARC Ltd.

⁵⁷ Les dépenses administratives comprennent la gestion exécutive et l'administration, les coûts du Conseil d'administration, les frais d'adhésion, l'audit et les frais de spécialistes (tels que les gestionnaires d'assurance, les juristes, les actuaires et les courtiers en réassurance).

⁵⁸ Comptes audités du CCRIF pour 2018, 2019 et 2020.

⁵⁹ Comptes audités du PCRIC pour 2020.

dépassé, il est nécessaire de justifier clairement et de manière documentée les raisons de ce dépassement. Ces justifications pourraient inclure les besoins des donateurs de préserver le capital ou de le conserver pour attirer d'autres investissements. La décision de maintenir des niveaux élevés de réassurance a été prise par le Conseil d'administration d'ARC Ltd, en raison de l'incertitude du financement, les 100 millions de dollars US étant remboursables aux donateurs d'ici 2034 ou plus tôt si certains critères sont remplis (ACB 2022, page 20).

En outre, notre jugement tient compte de l'étude ACB la plus récente et de l'examen de l'approche de réassurance de l'ARC par le Département de l'actuariat du gouvernement britannique. Ces deux éléments suggèrent qu'ARC Ltd adopte une stratégie de réassurance très conservatrice, en transférant une grande partie des primes d'assurance reçues aux fournisseurs de réassurance, en particulier compte tenu des niveaux élevés de capital qu'ARC Ltd détient grâce au prêt sans intérêt de 100 millions USD accordé par ses donateurs. Cette approche de la réassurance a pour conséquence que le programme réduit son bénéfice du fait de la minimisation du risque.

Entre 2014 et 2020, ARC Ltd a payé 29 millions de dollars US de plus en réassurance que ce que les réassureurs ont versé pour compenser les sinistres.

Tant l'ACB 2020 que les analyses du Département de l'actuariat du gouvernement britannique ont recommandé à l'ARC d'adopter une stratégie plus progressive à l'égard de la réassurance, qui n'utilise pas la réassurance pour éviter la possibilité de toute perte, mais expose l'ARC à des risques gérables et utilise la réassurance pour atténuer uniquement les risques les plus sévères (Kramer *et al.*, 2020, page 61). Le projet d'ACB le plus récent (OPM, 2022) conclut également que la réassurance par ARC Ltd peut refléter une aversion au risque qui n'est pas cohérente avec la position saine du capital de l'assureur, mais qui est rationnelle face à l'incertitude concernant le financement et ses exigences potentielles de remboursement.

Frais d'exploitation de l'Agence ARC

L'Agence ARC n'a pas été en mesure de fournir une ventilation de ses dépenses réelles. Comme nous n'avons pas accès à la ventilation des coûts réels, le jugement par rapport à ce sous-critère sera basé sur le budget 2020 de l'Agence ARC. Nous avons défini les coûts d'exploitation de l'Agence ARC comme les coûts généraux et administratifs, qui comprennent les coûts du bureau du Directeur général, les coûts d'administration et les coûts indirects des projets. Sur la base de cette définition, les coûts d'exploitation de l'Agence ARC ont été budgétés à 12,13 millions de dollars en 2020, ce qui correspond à 16 % du budget total. Ce chiffre est conforme à celui d'autres grands programmes complexes financés par des donateurs. L'analyse comparative OPM des coûts d'exploitation des grands programmes financés par des donateurs qu'il met en œuvre indique que ces derniers ont généralement des coûts de fonctionnement de l'ordre de 12 à 25 %. Ceci est également cohérent avec d'autres programmes similaires mis en œuvre par d'autres organisations pour lesquels l'OPM a effectué une analyse des coûts ou du rapport valeur/argent.

Sans pouvoir examiner la ventilation réelle des coûts, nous ne savons pas si les coûts d'exploitation ont effectivement dépassé le budget pour ce poste. En 2020, l'Agence ARC a déclaré avoir dépensé 9 219 855 USD par rapport à son budget de 12 134 000 USD, soit 24 % de moins que le budget (principalement en raison de la réduction des voyages à cause du

Covid-19). Mais nous ne disposons pas des données nécessaires pour évaluer la part des dépenses réelles correspondant aux frais d'exploitation. Toutefois, même si les dépenses réelles en frais d'exploitation dépassaient le budget de 20 %, en pourcentage des dépenses réelles, elles se situeraient toujours dans la fourchette de 12 à 25 %.

L'Accord de service administratif avec le PAM limite potentiellement la capacité de l'Agence ARC à minimiser ses coûts de personnel, puisqu'elle rétribue son personnel en fonction des fourchettes fixées par le PAM. Par rapport au FCDO, par exemple, il semble que, en vertu de ces fourchettes, le PAM paie davantage pour des postes comparables.⁶⁰ En outre, l'analyse des coûts salariaux de l'Agence ARC suggère qu'elle est potentiellement « top-heavy », avec un nombre relativement élevé de postes à coût élevé. Plus précisément, en 2021, plus de 40 % des membres du personnel avaient un coût de rémunération supérieur à 150 000 dollars par an. Ces coûts vont refléter la structure organisationnelle et les politiques de recrutement (internationales/locales) de l'ARC ainsi que les fourchettes de rémunération du PAM.

Jugement et logique

Le jugement global sur ce sous-critère est « adéquat ». Ce jugement est dû aux coûts opérationnels élevés d'ARC Ltd. Les niveaux de réassurance n'atteignent pas le seuil « bon » ($\leq 20\%$ du total des paiements prévus), mais ARC Ltd justifie clairement pourquoi ils sont plus élevés et il existe une approche pour gérer le niveau de réassurance, répondant ainsi aux standards de « bon ». Les coûts opérationnels d'ARC Ltd ne répondent pas au standard de « bon » ($\leq 10\%$ de la valeur totale de la prime), mais à celui de « suffisant » ($\leq 20\%$ de la valeur totale de la prime) car ses coûts de fonctionnement représentent 14 % de la valeur de la prime. En général, l'approche d'ARC Ltd en matière de réassurance et ses coûts opérationnels élevés nuisent au rapport valeur/argent, car ils empêchent l'ARC d'accroître son capital, d'améliorer sa marge bénéficiaire et/ou de réduire le coût des primes payées par les pays.

Alors que les coûts en capital d'ARC Ltd et les frais généraux de l'Agence ARC répondent respectivement aux standards « excellent » et « bon », cela ne suffit pas à compenser le jugement « adéquat » pour les coûts opérationnels d'ARC Ltd. Les coûts en capital sont effectivement négatifs, en raison de la subvention implicite fournie par le prêt sans intérêt de 100 millions de dollars des donateurs. Les coûts en capital sont donc nettement inférieurs à un niveau approprié pour des organisations comparables et ils répondent au standard « excellent » ($\leq \text{US\$ } 500\,000$). Notre analyse indique que les frais généraux de l'Agence ARC sont similaires à ceux d'organisations comparables, ce qui correspond au standard « bon », bien qu'il soit important de noter que ceci est basé sur des extrapolations à partir des données budgétaires et des dépenses réelles globales, plutôt que sur une ventilation détaillée des dépenses réelles (qui n'était pas disponible).

⁶⁰ Par exemple, un Conseiller senior chargé du suivi et de l'évaluation au grade P4 coûte 768 £ par jour, contre environ 315 à 380 £ par jour pour un cadre similaire du FCDO dans les bureaux d'Afrique occidentale et australe. Ces chiffres ne sont pas directement comparables car les premiers incluent tous les coûts de rémunération, mais la différence illustre les coûts substantiellement plus élevés de l'Agence ARC.

(1.2) Produits pertinents et à bon prix

Le deuxième sous-critère économique concerne la mesure dans laquelle l'ARC offre-t-elle des produits pertinents et à bon prix, qui sont suffisamment attrayants pour que les pays adhèrent au système ARC, en tenant compte de tous les coûts, risques et avantages potentiels. Ceci est important pour le rapport valeur/argent car les impacts de l'investissement des donateurs ne seront intégralement réalisés (et la valeur créée) que si un nombre suffisant d'Etats membres achètent l'assurance ARC.

Tableau 15 : Standards de performances économiques (1.2) : produits pertinents et à bon prix

Standard	Définition	Le standard est-il respecté ?
Excellent	Presque tous (>90%) les pays clients/membres déclarent que l'assurance sécheresse de l'ARC est d'un bon rapport qualité-prix et achètent au moins un produit.	Non respecté
Bon	La majorité (>50%) des pays clients/membres déclarent que l'assurance sécheresse de l'ARC est d'un bon rapport qualité-prix et achètent au moins un produit.	Non respecté
Adéquat	La majorité (>50%) des pays clients/membres déclarent que l'assurance ARC est d'un bon rapport qualité-prix.	Respecté
Médiocre	Les critères pour « adéquat » ne sont pas respectés	N/D
Jugement global : Adéquat		

Tableau 16 : Exigences en matière de preuves économiques (1.2) : produits pertinents et à bon prix

Indicateur / preuve	Définition	Type d'indicateur ; approche de mesure	Source(s)
% de pays membres déclarant que les produits sont d'un bon rapport qualité/prix	Dans le cadre de la QE3, il a été demandé à un échantillon de pays membres s'ils considéraient l'assurance sécheresse de l'ARC d'un bon rapport qualité-prix.	Quantitative, qualitative Nombre de pays membres ayant rapporté à l'ARC / Nombre de pays interrogés Les facteurs associés aux évaluations du bon rapport qualité/prix par les pays seront également analysés.	QE 3.2.1 et 3.2.2. (sur la base des KII) Enquête en ligne
% de pays membres achetant au moins un produit ARC	Le % des pays membres qui ont acheté au moins un produit ARC pendant la période de référence. Ce chiffre est utilisé comme une approximation pour savoir si les produits ARC sont pertinents pour les pays membres.	Nombre de pays membres achetant au moins un produit ARC / total des pays membres	Rapports d'ARC Ltd

Preuve détaillée considérée pour le jugement par rapport à ce sous-critère

Dans l'évaluation, il a été demandé aux répondants des quatre pays de l'échantillon d'évaluer dans quelle mesure, selon eux, la police d'assurance sécheresse de l'ARC est-elle précieuse pour la capacité de leur pays à répondre aux sécheresses de manière rapide et efficace. La notation était basée sur une échelle de 1 à 4, 1 correspondant à 'médiocre' et 4 à 'élevé'. En moyenne, un score de 3,75 sur 4 a été observé. Toutefois, les répondants ont fortement nuancé ces notes élevées, en émettant des réserves sur la réception des paiements et la personnalisation de l'ARV en fonction des besoins de leurs pays. En particulier, les répondants ont noté plusieurs facteurs qui ont influencé leur décision de souscrire une assurance contre la sécheresse :

- 1. Attente des paiements.** L'absence de paiements antérieurs (alors que l'on s'attendait à ce qu'il y en ait) a été un facteur qui a incité à ne pas souscrire d'assurance. L'absence de paiements était également le seul risque relevé par les pays ayant souscrit une assurance, ce qui pourrait témoigner d'une mauvaise compréhension du fonctionnement de l'assurance.
- 2. Prix des primes.** Les personnes interrogées ont indiqué qu'il fallait faire preuve de discernement dans l'allocation de ressources limitées, comme dans l'exemple du Burkina Faso, qui a noté que les problèmes de sécurité et de Covid-19 avaient détourné les ressources (et les priorités politiques) de l'assurance ARC.
- 3. Confiance dans le modèle de prévision qui sous-tend l'ARV.** Un certain nombre de répondants ont identifié une diminution de la confiance dans le modèle de sécheresse.

Il y a actuellement 36 États membres, dont 16 ont acheté au moins une police contre la sécheresse, Madagascar étant le seul pays à avoir acheté des polices à la fois pour la sécheresse et les cyclones tropicaux. En d'autres termes, seuls 44 % des États membres

ont acheté au moins une police contre la sécheresse. Et ce, malgré le fait que des subventions sont désormais disponibles pour soutenir l'achat de polices dans la plupart des États membres.

Jugement et logique

Le jugement global sur ce sous-critère est « adéquat ». Si presque tous les répondants des quatre pays ayant fait l'objet d'une étude de cas ont déclaré que l'assurance sécheresse de l'ARC était d'un bon rapport qualité/prix, cette affirmation a été fortement nuancée. Par ailleurs, moins de la moitié des États membres disposent actuellement d'une police, ce qui constitue le standard minimal de « bon ».

(2) Efficience

La définition de l'*efficience* donnée par le FCDO est axée sur la relation entre les intrants et les extrants (c'est-à-dire « l'efficience technique ») :

« Dans quelle mesure sommes-nous (ou nos agents) capables de convertir les intrants en extrants ? (« Bien dépenser ») » (DFID, 2020, page

La définition de l'efficience du FCDO s'aligne sur le concept d'efficience technique (maximisation de la production d'un extrant pour un niveau donné d'intrants/de ressources). Conformément aux bonnes pratiques de S&E, le niveau d'efficience de l'évaluation du rapport valeur/argent se concentrera sur ce que l'ARC fournit (c'est-à-dire sous le contrôle de l'ARC), tandis que les niveaux supérieurs du cadre du rapport valeur/argent, y compris l'efficacité et l'équité, examineront les résultats (sous l'influence de l'ARC, mais en dehors de son contrôle direct).

Les facteurs de succès suivants en matière de rapport valeur/argent ont été identifiés comme des sous-critères pour le critère d'efficience :

(2.1) Prévision précise des épisodes de sécheresse pertinents

(2.2) Fiabilité et rapidité des paiements de l'ARC

(2-3) L'ARC fournit aux pays un soutien de haute qualité en matière d'assistance technique et de renforcement des capacités, afin d'améliorer leur préparation face à la sécheresse.

(2.1) Prévision précise des épisodes de sécheresse pertinents et rapidité des paiements de l'ARC

Le premier sous-critère d'efficience concerne la prévision précise des événements de sécheresse pertinents. Une modélisation précise des risques est importante pour la proposition de valeur de l'ARC, car elle signifie que l'ARC peut estimer avec précision la probabilité et l'impact des sécheresses, ce qui favorise la tarification optimale des primes d'assurance et fournit une base pour l'échelle des paiements potentiels requis en cas de sécheresse. Par ailleurs, une modélisation et une gestion des risques précises et fiables renforcent la confiance des clients et des États membres dans les produits ARC et aident les pays à détecter les signes avant-coureurs des sécheresses.

Tableau 17 : Standards de performances d'efficience (2.1) prévision précise des épisodes de sécheresse pertinents

	Standard	Définition	Le standard est-il respecté ?
Excellent		<p>Prévision très précise des épisodes de sécheresse pertinents :</p> <ul style="list-style-type: none"> Le modèle de risque de sécheresse est à la pointe de la technologie et il est sans cesse amélioré. La qualité des données d'entrée est élevée et les derniers types de données sont exploités. Une stratégie claire de gestion du risque de base est en place et mise en œuvre de manière efficace, sans qu'il y ait de désaccords sérieux sur les demandes d'indemnisation entre l'ARC et les pays membres. 	<p>Non respecté</p> <p>Non respecté</p> <p>Non respecté</p>
Bon		<p>Prévision précise des épisodes de sécheresse pertinents :</p> <ul style="list-style-type: none"> Le modèle de risque de sécheresse est techniquement solide et sans cesse amélioré. La qualité des données d'entrée est élevée, mais il pourrait être possible de tirer parti d'autres types de données. Une stratégie claire de gestion du risque de base est en place et mise en œuvre de manière efficace, sans qu'il y ait de désaccords sur les demandes d'indemnisation entre l'ARC et les pays membres, susceptibles de nuire à la réputation. 	<p>Non respecté</p> <p>Non respecté</p> <p>Non respecté</p>
Adéquat		<p>Prévision raisonnable des épisodes de sécheresse pertinents :</p> <ul style="list-style-type: none"> Le modèle de risque de sécheresse est techniquement solide, mais certains éléments pourraient être renforcés. La qualité des données d'entrée est raisonnable. Il peut y avoir des désaccords sur les demandes d'indemnisation entre l'ARC et les pays membres, ce qui pourrait nuire à la réputation. 	<p>Respecté</p> <p>Respecté</p> <p>Respecté</p>
Médiocre		Les critères pour « adéquat » ne sont pas respectés.	N/D
Jugement global : Adéquat			

Tableau 18 : Exigences en matière de preuves d'efficience (2.1) prévision précise des épisodes de sécheresse pertinents

Indicateur / preuve	Définition	Approche de mesure	Source(s)
Modèle de risque robuste	<p>La modélisation des risques implique l'utilisation de l'ARV, l'application logicielle propriétaire de l'ARC. Une modélisation précise est nécessaire pour estimer les coûts de réponse aux catastrophes et les prix des assurances. Une mauvaise modélisation des risques peut conduire à une tarification des primes et à des paiements non optimaux pour les pays membres.</p> <p>Les modèles de prévision des événements de sécheresse ne seront jamais parfaits ; cependant, il est important que la précision soit périodiquement examinée et que l'ARC apporte des améliorations pour accroître la précision de l'ARV en fonction de l'apprentissage ou à mesure que de nouvelles technologies deviennent disponibles.</p>	<p>Qualitative</p> <p>L'évaluation du rapport valeur/argent doit estimer les preuves de la qualité du logiciel ARV ainsi que la fiabilité et la précision de sa modélisation. Elle doit également indiquer explicitement si le modèle de risque ARV est revu et amélioré en permanence.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Documenter les révisions/évaluations de l'ARV - KII relatifs au personnel de l'ARC (Country Engagement Manager, responsable de la modélisation des risques, responsable de la planification d'urgence), les experts du secteur et le personnel du pays (Coordinateur du gouvernement, responsable de la modélisation des risques)
Qualité des données	<p>Le modèle de risque de sécheresse utilise de multiples ensembles de données, y compris les estimations des précipitations, l'évapo-transpiration potentielle, la capacité de rétention d'eau dans le sol, le type de culture et les données démographiques, pour estimer les coûts de réponse aux sécheresses et à l'insécurité alimentaire. La mauvaise qualité des données rend la modélisation des risques moins fiable, ce qui a un impact négatif sur les alertes précoces de sécheresse et sur les processus de tarification et de paiement des assurances.</p>	<p>Qualitative</p> <p>L'évaluation du rapport valeur/argent devrait examiner les preuves de la qualité des données utilisées dans le modèle et la mesure dans laquelle de nouveaux types de données sont incorporés à mesure qu'ils deviennent disponibles.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Comme ci-dessus
Risque de base	<p>L'ARC utilise un mécanisme d'assurance basé sur l'indexation, où les paiements sont effectués lorsque certains seuils de paramètres sont atteints. Pour l'ARC, l'indice est le nombre de personnes dont les conditions de sécurité alimentaire sont affectées négativement par une sécheresse. Si un modèle de risque robuste et des données de</p>	<p>Qualitative</p> <p>L'évaluation du rapport valeur/argent doit déterminer si l'ARC prend des mesures pour gérer efficacement le risque de base. Il peut s'agir de fournir des informations ou des formations au</p>	<ul style="list-style-type: none"> - KII - Rapports sur les incidents liés aux risques de base

Indicateur / preuve	Définition	Approche de mesure	Source(s)
	<p>haute qualité améliorent la précision de la modélisation de la sécheresse, le risque de base est une typologie de risque inhérente à ce type d'assurance.</p> <p>Le risque de base est défini par l'ARC comme le décalage entre le niveau d'impact de la sécheresse modélisé par l'ARV et la perte réelle anticipée, en termes « d'attentes raisonnables de l'assuré sur la base des impacts observés ». ⁶¹</p> <p>La gestion efficace du risque de base fait partie intégrante de la proposition de valeur de l'ARC et de sa durabilité. Les malentendus concernant le moment où les paiements sont dus aux pays membres peuvent potentiellement entraver les réponses à la sécheresse à court terme et réduire la confiance dans l'assurance ARC à moyen et long terme, ce qui entraîne une diminution du nombre de polices achetées.</p>	<p>personnel des pays membres pour expliquer comment l'assurance est-elle déclenchée.</p> <p>L'évaluation doit également prendre en compte le point de vue des pays membres afin de déterminer s'ils sont convaincus que l'ARC effectuera des paiements en cas de sécheresse, en particulier si les pays ont transmis des demandes qui ont été rejetées par l'ARC.</p>	

Preuve détaillée considérée pour le jugement par rapport à ce sous-critère

L'évaluation de ce sous-critère prend en compte trois aspects : la robustesse du modèle de risque, la qualité des données d'entrée utilisées et la gestion du risque de base. Ils sont à leur tour examinés ci-dessous.

Modèle de risque robuste

L'ARC utilise sa propre plate-forme (ARV) pour effectuer une modélisation des risques et fournir la base d'un système d'alerte précoce pour les sécheresses. La précision et la fiabilité du modèle de risque de sécheresse font partie intégrante de la proposition de valeur globale de l'ARC. Une modélisation précise garantit que les risques et les bénéfices des primes d'assurance sont calculés avec exactitude, de sorte que l'ARC puisse fixer le prix des produits d'assurance de manière optimale. Une modélisation précise des risques renforce également la fiabilité et la confiance dans l'utilisation de l'ARV comme système d'alerte précoce. Inversement, une faible précision signifie que la tarification de l'assurance n'est pas optimale et que les pays sont moins capables (ou moins désireux) d'utiliser l'ARV comme système d'alerte précoce, ce qui réduit le rapport valeur/argent.

Perspectives des utilisateurs sur la modélisation du risque ARV

⁶¹ ARC (2019) « Principes du risque de base ».

Dans la période 2016-2020, entre 10 et 11 États membres ont utilisé l'ARV pour soutenir l'analyse en début de saison et les réponses aux populations affectées,⁶² ce chiffre devant passer à 20 pays en 2021. La QE1.1 FE2 OPM constate que la plupart des GTT interrogés utilisent les informations de l'ARV pour surveiller la saison et émettre des alertes précoces, bien que celles-ci soient généralement compilées avec d'autres informations provenant d'autres systèmes et que l'ARV ne soit pas utilisé comme un déclencheur formel d'action. La Révision annuelle 2021 du FCDO a indiqué que 97 % des utilisateurs étaient satisfaits de l'ARV, bien que 74 % des utilisateurs aient déclaré que l'ARV n'était pas utilisé pour la gestion des catastrophes en plus de l'ARC (ARC, 2019b). L'utilisation de l'ARV par les États membres comme source d'informations pour identifier les alertes précoces pourrait indiquer un certain niveau de confiance dans la fiabilité de la plate-forme ARV par les utilisateurs, bien que l'ARV ne soit pas devenu le principal outil de modélisation des risques des pays pour la GRC.

Les répondants à l'enquête FE2 OPM ont fait état des faibles niveaux de confiance des utilisateurs dans le modèle de risque de sécheresse. Par exemple, un répondant a déclaré qu'il était basé sur un « satellite qui ne montre pas ce qui se passe sur le terrain », tandis qu'un autre a affirmé que « le seul problème est l'ARV, mais c'est un problème clé qui menace la crédibilité de l'institution [ARC] » (OPM, 2021b).⁶³ Ce changement récent pourrait être en partie dû à l'incident de risque de base de 2021/2 en Afrique de l'Ouest, où des problèmes avec un ensemble de données pluviométriques ont fait que le modèle ne reflétait pas la situation sur le terrain. Il a fallu plusieurs mois à ARC pour résoudre cette situation, qui s'est finalement soldée par un versement en faveur de trois pays, ce qui a probablement eu un impact important sur la confiance dans l'ARV. Tout en sachant que les modèles de risque conçus pour prévoir les sécheresses ne seront jamais parfaits, le niveau d'inquiétude exprimé par les clients suggère qu'il existe des problèmes de perception de leur précision.

Perspectives techniques sur la modélisation du risque de sécheresse

Il convient de noter qu'une limite importante de cette évaluation est représentée par l'absence d'une évaluation technique de la plate-forme et du modèle de risque, et que la perception des utilisateurs selon laquelle le modèle est inexact ne signifie pas nécessairement que c'est le cas. Un examen détaillé du modèle en 2018 a indiqué que « les performances globales en matière de détection des sécheresses graves et d'ampleur de l'impact sur la sécurité alimentaire sont bonnes par rapport aux systèmes existants. Cependant, la corrélation entre les estimations de l'ARV et les données de référence reste faible » (Rapports techniques JRC, 2018). En d'autres termes, si les performances globales sont raisonnables, il existe toujours un risque de faux négatifs ou de fausses alertes en ce qui concerne la prévision des sécheresses, et donc des possibilités d'améliorer la modélisation des risques.

La modélisation du risque de sécheresse repose principalement sur le WRSI ; cependant, il existe de multiples ensembles de données et indices alternatifs qui peuvent être utilisés pour la modélisation du risque. L'examen JRC de l'ARV en 2018 a conclu que l'indice WRSI était un bon indicateur pour détecter les sécheresses graves, mais qu'il était parfois trop

⁶²Cadre logique African Risk Capacity du FCDO

⁶³ QE3.2.2.

optimiste, et l'examen de la Banque mondiale en 2017 a également relevé des problèmes de variabilité dus à l'indice WRSI (GFDRR, 2017). Un répondant dans le cadre des KII FE2 OPM s'est fait l'écho de ce point de vue, en déclarant que dans certains pays et contextes, le WRSI pourrait ne pas être l'indice le plus approprié. Ils ont ajouté que les améliorations du modèle de risque ARV se sont concentrées sur l'affinement des paramètres, au lieu d'apporter des changements systématiques au modèle de risque ou d'utiliser des indices différents qui pourraient conduire à des améliorations plus importantes en termes de précision et de fiabilité.

Amélioration continue du modèle de risque

La disponibilité des données et la sophistication des plates-formes de modélisation des risques ont considérablement progressé depuis la création de l'ARC et il est important que la plate-forme ARV soit capable d'intégrer les dernières technologies et évolutions pour maximiser l'efficacité.

Les documents examinés font état d'efforts pour améliorer la fonctionnalité et la précision du modèle de risque de la plate-forme ARV. Par exemple, la Révision annuelle 2021 du FCDO et le Rapport annuel 2021 des partenaires donateurs illustrent un certain nombre d'efforts visant à améliorer la précision et la fiabilité du modèle de risque ARV. Il s'agit notamment d'efforts visant à ajouter de nouvelles fonctionnalités à l'ARV et à améliorer la précision du modèle de risque existant : par exemple, à travers l'ajout d'un nouveau jeu de données sur les sols pour améliorer les performances du WRSI et en donnant accès aux données CHIRP (Climate Hazards Group InfraRed Precipitation with Station). Toutefois, comme cela a déjà été souligné, il s'agit généralement d'améliorations liées à la sélection et à l'utilisation des ensembles de données et à l'ajustement des paramètres, plutôt que de modifications plus substantielles du modèle de risque. Dans un examen des contraintes d'apprentissage chez l'ARC, la QE4.2.3 FE2 OPM constate que « l'exemple le plus inquiétant d'échec de l'apprentissage concerne le modèle de risque de l'ARC ». Elle note que de multiples examens ont révélé des déficiences dans la plate-forme ARV, ou que de meilleures approches alternatives du modèle de risque étaient désormais disponibles, et que l'ARC a été lente ou réticente à apporter les changements nécessaires pour améliorer le modèle.

Qualité des données

Bien qu'il soit nécessaire que le modèle de risque de sécheresse soit robuste, la modélisation du risque sera inexacte sans données de bonne qualité. La qualité des données peut être définie comme le respect des exigences de qualité pour l'objectif pour lequel les données doivent être utilisées (dans ce cas, une modélisation précise et fiable des risques) et le fait de disposer du bon type, de la bonne qualité et de la bonne quantité de données au bon moment.

Le modèle de risque de sécheresse utilise de multiples ensembles de données, y compris - entre autres - les estimations des précipitations, l'évapo-transpiration potentielle, la capacité de rétention d'eau dans le sol, le type de culture et les données démographiques. Les documents examinés indiquent que des efforts sont consentis pour mettre à jour le système afin de pouvoir utiliser de nouveaux types de données. Par exemple, le Rapport annuel 2021 des partenaires donateurs illustre les mises à niveau de la plate-forme qui permettent à de nouveaux ensembles de données sur les sols d'améliorer les performances du modèle

WRSI. Cela indique que des efforts sont déployés pour ajouter de nouveaux types de données à travers une amélioration continue.

L'engagement des pays ARC tout au long du cycle de vie du projet ARC comprend une étape d'adaptation où les pays personnalisent l'ARV. Les notes d'orientation sur la personnalisation de l'ARV résument l'importance de la qualité des données, l'une d'entre elles indiquant que les modèles de risque « dépendent de la capacité du pays à fournir des données précises et sensibles au genre sur la population, l'exposition, la pauvreté et d'autres variables pertinentes » (ARC, 2021). L'ARC dispose d'un processus clair de révision la qualité de la personnalisation, qui comprend une liste de contrôle des standards de qualité, remplie par le GTT et examinée par la Division de soutien technique de l'ARC et d'ARC Ltd. Cela montre l'existence de processus d'assurance qualité au niveau national, bien que cette évaluation n'ait pas examiné la qualité de ces processus ou le degré de concentration sur la qualité des données en particulier.

Toutefois, comme l'indique le Rapport annuel des donateurs 2021, « un défi majeur auquel nous avons été confrontés au cours du second semestre 2021 est la baisse de qualité d'un ensemble de données pluviométriques (ARC2) produit par NOAA et largement utilisé pour les polices d'assurance en Afrique de l'Ouest et à Madagascar ». Cela indique qu'il est possible d'améliorer considérablement la qualité des données.

Les preuves détaillées ci-dessus montrent des considérations sur les types de données utilisées, tant au niveau de la sélection des ensembles de données utilisés par l'ARV que des données exploitées au niveau national. Il existe une documentation qui décrit l'importance de la qualité des données (par exemple, *Planned Improvements in Quality Assurance and Control to Africa RiskView and Customization Processes*, ARC (2017)). Toutefois, les graves problèmes liés à la mauvaise qualité des données rencontrés en 2021 suggèrent que des améliorations sont possibles. L'évaluation n'a pas trouvé d'estimations de la qualité des données au niveau du portefeuille qui mesurent le degré auquel l'ARC utilise des types, une quantité et une qualité optimaux des données.

Risque de base

L'ARC utilise un mécanisme d'assurance basé sur l'indexation, où les paiements sont effectués lorsque certains seuils de paramètres sont atteints. Pour l'ARC, l'indice est le nombre de personnes dont les conditions de sécurité alimentaire sont affectées négativement par une sécheresse. Le risque de base est un type de risque inhérent à ce type d'assurance. Le risque de base est défini par l'ARC comme le décalage entre le niveau d'impact de la sécheresse modélisé par l'ARV et la perte réelle, décrite en termes « d'attentes raisonnables de l'assuré sur la base des impacts observés ». La gestion du risque de base consiste à faire en sorte que les attentes des pays quant à ce qu'ils devraient recevoir correspondent à ce qui est effectivement versé par l'ARC.

Les années précédentes, l'ARC a dû effectuer des paiements non contractuels en faveur de certains pays, notamment 8,1 millions de dollars au Malawi en 2017 et 2,4 millions de dollars à la Mauritanie en 2018. L'ARC dispose d'un document sur les Principes des risques de base qui décrit l'importance d'une modélisation précise pour répondre aux attentes des pays et elle intègre désormais une formation sur les risques de base dans les activités de renforcement des capacités. Aucun paiement non contractuel n'a été effectué en 2020 ou

2021, ce qui peut traduire les efforts déployés par l'ARC pour gérer plus efficacement le risque de base (FCDO, 2021).

Toutefois, au cours du second semestre 2021, un ensemble de données pluviométriques (ARC2) produit par NOAA et largement utilisé pour les polices d'assurance en Afrique de l'Ouest et à Madagascar, a perdu de sa qualité, ce qui a entraîné des divergences avec les stations au sol et d'autres estimations pluviométriques par satellite ; l'ARC a donc cessé d'utiliser cet ensemble de données. Trois pays (Burkina Faso, Niger et Mauritanie) ont estimé qu'un paiement leur était dû et il a fallu plusieurs mois pour résoudre cette situation.

Ceci est susceptible d'avoir contribué au manque de confiance dans la modélisation des risques de l'ARV, constaté par la QE3.2 FE2 OPM. La confiance dans les informations fournies par l'ARV a obtenu un score moyen de 2,75 sur 4 et la quantification du risque et le soutien à l'alerte précoce pour la sécheresse par l'ARV ont obtenu un score de 2,3 sur 5. La précision et la fiabilité de l'ARV sont décrites plus en détail ci-dessus ; cependant, une faible confiance dans le système qui déclenche les paiements et la survenue d'événements réels de risque de base vont éroder la confiance dans l'ARC.

Jugement et logique

Le jugement global sur ce sous-critère est « adéquat ».

La plate-forme ARV et son modèle de risque ont été utilisés par les États membres pour fournir des informations d'alerte précoce et pour déclencher des paiements, et il existe des exemples clairs d'améliorations de la plate-forme ARV. Cependant, les examens de l'ARV menés en 2017 et 2018 soulignent un certain nombre de domaines d'amélioration, tels que des changements systématiques du modèle de risque en ayant recours aux dernières technologies et aux derniers développements et l'utilisation de données et d'indices alternatifs pour la modélisation des risques. La QE3.2.3 FE2 OPM décrit également les faibles niveaux de confiance des utilisateurs et le besoin potentiel d'améliorations plus systématiques de l'ARV. À notre avis, cela correspond au critère « adéquat » pour cet élément.

Bien qu'il existe des exemples de cas où de nouveaux ensembles de données ont été introduits au cours de la période de référence, et que le processus d'examen de la personnalisation par pays comporte des processus d'assurance qualité, la qualité des données pluviométriques a posé en 2021 des problèmes importants qui requièrent des améliorations. Cela correspond au critère « adéquat » pour cet élément.

De même, bien qu'une documentation ait été mise en place pour gérer plus efficacement le risque de base, les problèmes de qualité des données rencontrés en 2021 ont entraîné des écarts importants entre l'impact tel que modélisé par l'ARV et l'impact réel sur le terrain dans plusieurs pays. Cela correspond à nouveau au critère « adéquat ».

(2.2) Fiabilité et rapidité des paiements de l'ARC

Le deuxième sous-critère économique concerne la fiabilité et la rapidité des paiements de l'ARC. À noter que l'accent est mis ici sur le paiement de l'ARC, c'est-à-dire ce qui est sous le contrôle direct de l'ARC, par opposition à la fiabilité et à la rapidité de la réponse du pays à la sécheresse, qui relèvent du sous-critère 3.1. Cela est important pour le rapport

valeur/argent, car la création de valeur dépend de l'efficacité et de la rapidité de la réponse nationale à la sécheresse, laquelle doit être financée par des paiements ARC fiables et rapides.

Tableau 19 : Standards des performances d'efficacité (2.2) : fiabilité et rapidité des paiements de l'ARC

Standard	Définition	Le standard est-il respecté ?
Excellent	Les paiements de l'assurance sécheresse ont été reçus dans les délais prévus (<30 jours) pour <u>tous les</u> pays membres.	Non respecté
Bon	Les paiements de l'assurance sécheresse ont été reçus dans les délais prévus pour au moins deux tiers des pays membres, et aucun paiement n'a été reçu après plus de 40 jours.	Respecté
Adéquat	Les paiements de l'assurance sécheresse ont été reçus dans les délais prévus pour la <u>majorité</u> des pays membres, et aucun paiement n'a été reçu après plus de 40 jours.	Respecté
Médiocre	Les critères pour « adéquat » ne sont pas respectés.	N/D
Jugement global : Bon		

Tableau 20 : Exigences en matière de preuves d'efficacité (2.2) : fiabilité et rapidité des paiements de l'ARC

Indicateur / preuve	Définition	Approche de mesure	Source(s)
Rapidité des paiements	<p>Les paiements rapides, et en particulier la garantie que les fonds sont disponibles plus tôt que via des approches alternatives financées par les donateurs, telles que le Processus d'appels consolidés des Nations Unies, sont au cœur de la proposition de valeur de l'ARC.</p> <p>La rapidité avec laquelle l'ARC effectue les paiements en faveur des pays membres lorsqu'ils sont déclenchés est une condition essentielle pour garantir que les avantages escomptés soient obtenus.</p>	<p>Quantitative</p> <p>Nombre de jours entre le paiement de l'ARC et le déclenchement du paiement</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Révision annuelle du FCDO - Rapports annuels d'ARC Ltd

Preuve détaillée considérée pour le jugement par rapport à ce sous-critère

Un élément central de la proposition de valeur globale de l'ARC est que les fonds pour financer les réponses aux catastrophes sont fournis plus rapidement qu'ils ne le seraient via d'autres approches, telles que les réponses humanitaires financées par les donateurs, qui peuvent prendre du temps à se mobiliser (ceci est décrit dans la TdCV comme un « avantage de vitesse »). L'ARC est en mesure de garantir que les pays membres reçoivent des fonds aussi rapidement que possible, en réduisant au minimum le délai entre le déclenchement d'un paiement (à partir de la plate-forme ARV) et le versement effectif. L'ARC s'est fixé comme objectif d'effectuer les paiements en moins de 30 jours à partir du moment où un paiement est déclenché.

Cet objectif a été atteint pour trois des quatre paiements effectués au cours de la période de référence (les données relatives au paiement de la Côte d'Ivoire n'étaient pas disponibles), ce qui signifie que 75 % des paiements sont considérés comme ayant atteint l'objectif.

Tableau 21 : Exigences en matière de preuves d'efficience (2.2) : rapidité des paiements de l'ARC

Pays	Temps de traitement des demandes	Objectif de <30 jours réalisé
Côte d'Ivoire 2019	<25 jours (FCDO, 2020)	Oui
Sénégal	<25 jours (FCDO, 2020)	Oui
Madagascar	38 jours ⁶⁴	Non
Zimbabwe	30 jours ⁶⁵	Oui
Côte d'Ivoire 2020	Données non disponibles	

Jugement et logique

Le jugement global sur ce sous-critère est « bon ». Au cours de la période considérée, les paiements ont été reçus dans le délai de 30 jours pour 75 % des pays (trois sur quatre) qui en ont eu droit.

(2.3) L'ARC fournit aux pays un soutien de haute qualité en matière d'assistance technique et de renforcement des capacités, afin d'améliorer leur préparation face à la sécheresse.

Le troisième sous-critère d'efficience concerne la capacité de l'ARC à fournir une assistance technique de haute qualité et un soutien au renforcement des capacités des pays membres pour améliorer leur préparation à la sécheresse. L'objectif est d'accroître la capacité des gouvernements nationaux à se préparer à la sécheresse, notamment en assurant une planification d'urgence de meilleure qualité et une plus grande capacité de réaction. Ceci est important pour le rapport valeur/argent, car la création de valeur repose sur une réponse rapide et efficace à la sécheresse menée au niveau national, ce qui nécessite une augmentation suffisante et durable de l'attention portée à la préparation à la sécheresse, y compris une meilleure planification d'urgence et une capacité de réponse renforcée.

En faisant cette évaluation, il est important de prendre en compte la durabilité probable des résultats de l'AT et du renforcement des capacités fournis, tout en reconnaissant que cela est négativement affecté par les niveaux élevés de rotation du personnel, tant sur le plan technocratique que politique, ce qui est évidemment en dehors du contrôle et de la sphère d'influence de l'ARC. Il sera donc important d'évaluer dans quelle mesure cet aspect est-il pris en compte dans la conception et la mise en œuvre des activités d'assistance technique et de renforcement des capacités de l'Agence ARC, les résultats nationaux durables étant susceptibles de nécessiter des efforts prolongés de renforcement des capacités, plutôt que

⁶⁴ Évaluation du processus de Madagascar.

⁶⁵ Évaluation du processus du Zimbabwe.

des interventions ponctuelles, afin de garantir que des capacités organisationnelles (plutôt que des capacités individuelles) durables soient créées et maintenues.

Tableau 22 : Standards des performances d'efficacité (2.3) : L'ARC fournit aux pays un soutien de haute qualité en matière d'assistance technique et de renforcement des capacités⁶⁶, afin d'améliorer leur préparation face à la sécheresse.

Standard	Définition	Le standard est-il respecté ?
Excellent	<p>Les pays disposent de plans nationaux de lutte contre la sécheresse et bénéficient d'une assistance technique et d'un soutien au renforcement des capacités de très grande qualité :</p> <ul style="list-style-type: none"> Le nombre total de pays disposant de plans d'urgence en cas de sécheresse atteint ou dépasse l'objectif KPI. Les efforts de renforcement des capacités sont cohérents et de très haute qualité. 	Respecté
		Non respecté
Bon	<p>Les pays disposent de plans nationaux de lutte contre la sécheresse et bénéficient d'une assistance technique et d'un soutien au renforcement des capacités de grande qualité :</p> <ul style="list-style-type: none"> Le nombre total de pays disposant de plans d'urgence en cas de sécheresse atteint ou dépasse l'objectif KPI. Les efforts de renforcement des capacités sont cohérents et de haute qualité. 	Respecté
		Respecté
Adéquat	<p>Les pays disposent de plans nationaux de lutte contre la sécheresse :</p> <ul style="list-style-type: none"> Le nombre total de pays disposant de plans d'urgence en cas de sécheresse atteint ou dépasse l'objectif KPI. 	Respecté
Médiocre	Les critères pour « adéquat » ne sont pas respectés.	N/D
Jugement global : Bon		

Tableau 23 : Exigences en matière de preuves d'efficacité (2.3) : L'ARC fournit aux pays un soutien de haute qualité en matière d'assistance technique et de renforcement des capacités, afin d'améliorer leur préparation face à la sécheresse.

Indicateur / preuve	Définition	Approche de mesure	Source(s)
Quantité de plans d'urgence	Le nombre total de pays que l'ARC a aidés à développer des plans d'urgence contre la sécheresse. Les plans d'urgence peuvent aider les pays à mieux réagir aux épisodes de sécheresse.	Quantitative Nombre de pays que l'ARC a aidés à développer des plans d'urgence par rapport à l'objectif KPI annuel.	Conclusions FE2 OPM, Révision annuelle du FCDO,

⁶⁶ Les « pays membres participants » désignent le sous-ensemble d'États membres de l'ARC qui ont signé un protocole d'accord avec l'ARC.

Indicateur / preuve	Définition	Approche de mesure	Source(s)
			Évaluation par un spécialiste GRC
Qualité du renforcement des capacités	L'Agence ARC fournit aux pays un soutien en matière d'assistance technique et de renforcement des capacités, afin d'améliorer la planification d'urgence. La fourniture d'un soutien de meilleure qualité en matière de planification d'urgence par l'ARC peut contribuer à améliorer la préparation des pays membres à la sécheresse, ce qui devrait augmenter la probabilité qu'ils soient en mesure de répondre aux sécheresses plus rapidement après avoir reçu un paiement.	Qualitative Le retour d'informations et les conclusions de l'évaluation fournissent des preuves de la qualité du soutien au renforcement des capacités apporté par l'ARC.	Conclusions FE2 OPM, Évaluation par un spécialiste GRC

Preuve détaillée considérée pour le jugement par rapport à ce sous-critère

L'évaluation de ce sous-critère vise à déterminer si des plans d'urgence sont en place, tant pour les pays qui ont acheté des produits d'assurance auprès d'ARC Ltd que pour les ceux qui ont signé un Protocole d'accord avec l'ARC, mais n'ont pas acheté d'assurance. Ce sous-critère évalue également la qualité des activités de renforcement des capacités menées par l'Agence ARC.

Quantité de plans d'urgence

L'ARC est le seul pool de risques régional qui soumet les paiements à des plans d'urgence pré-approuvés. La mise en place de plans d'urgence efficaces est un élément essentiel de la TdCV de l'ARC, car les plans convenus à l'avance augmentent la probabilité que les pays soient en mesure de mettre rapidement en œuvre des mesures de lutte contre la sécheresse après avoir reçu les paiements. Le fait de lier les plans aux paiements incite les pays à investir dans la planification en prévision des sécheresses.

L'Agence ARC fournit une aide au renforcement des capacités aux États membres qui ont signé un Protocole d'accord avec l'ARC, et un élément clé de cette aide consiste à les assister dans l'élaboration d'un plan d'urgence de haute qualité. La QE1.1.2 FE2 OPM a constaté une augmentation du nombre de plans d'urgence pour la sécheresse sur l'ensemble du continent africain, ce qui est directement attribuable à l'ARC. Et aussi que si la plupart des États membres disposaient d'un plan national d'urgence en cas de catastrophe avant l'ARC, celui-ci était souvent multirisque et donc assez général, ou n'incluait pas du tout la sécheresse. En 2021, l'ARC a aidé 19 pays à élaborer des plans d'urgence en cas de sécheresse, réalisant ainsi son objectif KPI annuel.

Qualité du renforcement des capacités

Les membres de l'ARC reçoivent une aide au renforcement des capacités pour comprendre leurs risques et soutenir la GRC. La qualité du soutien au renforcement des capacités est importante pour le rapport valeur/argent du point de vue des pays, car ceux-ci doivent comprendre les risques et les avantages du régime d'assurance afin de pouvoir décider si l'ARC leur offre un rapport valeur/argent optimal, et parce que le renforcement des capacités de planification et de réponse aux sécheresses permettra aux pays d'être mieux à même de réagir à ces événements.

L'ARC fournit un examen indépendant de tous les plans d'urgence, par le biais du CRT, afin de garantir leur qualité. Ce processus implique que plusieurs experts indépendants procèdent à deux examens, les pays modifiant leurs plans jusqu'à ce qu'ils répondent au standard convenu. Bien qu'il s'agisse d'un processus positif, un autre examen externe des plans d'urgence (entrepris par le Centre pour la protection contre les catastrophes) a identifié une série d'autres domaines à améliorer et l'équipe FE2 estime qu'il n'y a pas de preuve solide que les PO aient augmenté en qualité au cours de plusieurs années d'engagement de l'ARC.

La QE1.1 FE2 OPM a constaté que les gouvernements apprécient le soutien technique et le travail de renforcement des capacités de l'ARC dans ses domaines fondamentaux, où il existe un programme de formation bien établi. Toutefois, l'ARC ne dispose pas d'une stratégie ou d'un cadre permettant de conceptualiser la manière dont la capacité des pays est censée être renforcée. En l'absence d'une approche claire de mesure ou de suivi, il est difficile de fournir une évaluation globale de la qualité du renforcement des capacités de l'ARC pour les pays membres.

La QE1.3 FE2 OPM souligne également que, bien que les capacités soient renforcées, « cela ne va pas dans la direction d'un renforcement des capacités institutionnelles ou transformationnelles ». En d'autres termes, si le renforcement des capacités fonctionne efficacement pour soutenir des activités spécifiques, comme l'élaboration de plans d'urgence et de PO, l'on craint qu'il ne soit pas suffisant pour déboucher sur une capacité à long terme. La Révision annuelle 2021 du FCDO fait écho à cette situation et indique qu'il n'est pas clair à « quel moment les gouvernements deviennent-ils autonomes en termes de capacité et d'aptitude à produire des FIP sans l'assistance technique et la supervision de l'ARC ».

Jugement et logique

Le jugement global sur ce sous-critère est « bon ». Si l'existence de plans d'urgence et les réactions positives des pays membres sont importantes, la TdCV dépend également de la qualité du renforcement des capacités pour permettre aux pays membres de gérer de manière indépendante les risques de sécheresse sur le long terme. Bien que l'évaluation ait identifié de bonnes pratiques en matière de renforcement des capacités, l'on peut se demander si cette activité de l'ARC est suffisamment axée sur le renforcement des capacités à long terme plutôt que sur la réalisation d'objectifs à court terme. L'absence d'un cadre de renforcement des capacités et de données ventilées par pays membre rend également difficile la formulation d'un jugement sur la performance globale de l'ARC en ce qui concerne la qualité du renforcement des capacités.

(3) Efficacité

Conformément à l'approche du FCDO en matière de rapport valeur/argent, l'*efficacité* est liée à l'obtention de résultats :

« Dans quelle mesure les résultats produits par une intervention ont-ils l'effet escompté ? ("Dépenser judicieusement") » (DFID, 2020, page 2)

Ce niveau d'évaluation du rapport valeur/argent implique des changements de comportement ou des actions de la part des parties prenantes externes après l'exécution du programme. Il est donc sous l'influence de l'ARC, mais pas sous son contrôle total.

Les sous-critères suivants seront utilisés pour le critère d'efficacité :

- (3.1) Le soutien de l'ARC à la planification d'urgence et au renforcement des capacités contribue à une réponse rapide et appropriée à la sécheresse.
- (3.2) La réponse à la sécheresse financée par l'ARC réduit les stratégies d'adaptation négatives au niveau des ménages
- (3.3) L'ARC facilite avec succès l'accroissement de la souveraineté et de la durabilité dans la planification des risques au niveau national

(3.1) Le soutien de l'ARC à l'amélioration de la planification d'urgence et au renforcement des capacités contribue à une réponse rapide et appropriée à la sécheresse

Le premier sous-critère d'efficacité concerne la mesure dans laquelle le soutien de l'ARC à une meilleure planification d'urgence et au renforcement des capacités contribue-t-il avec succès à une réponse rapide et appropriée à la sécheresse. Cela est important pour le rapport valeur/argent, car la création de valeur dépend d'une réponse nationale rapide et efficace à la sécheresse, laquelle n'est pas garantie par les seuls paiements de l'ARC.

Lors de l'évaluation de ce sous-critère, il est important de faire la distinction entre l'efficacité du soutien de l'ARC (qui est sous son contrôle, c'est-à-dire le renforcement des capacités, le soutien de l'AT, un défi solide, etc.), et l'action efficace des gouvernements des pays membres. Ce sous-critère concerne l'efficacité de ces deux éléments combinés. Les FIP que les pays élaborent lorsqu'un paiement est dû constituent une source essentielle de preuves. En évaluant si les FIP ont été effectivement mis en œuvre dans leur intégralité et conformément au calendrier spécifié, et s'ils sont eux-mêmes conformes à un PO de haute qualité, nous pouvons évaluer dans quelle mesure une réponse à la sécheresse financée par l'ARC a été appropriée et rapide.

Tableau 24 : Standards des performances d'efficacité (3.1) : Le soutien de l'ARC à l'amélioration de la planification d'urgence et au renforcement des capacités contribue à une réponse rapide et appropriée à la sécheresse

Standard	Définition	Le standard est-il respecté ?
Excellent	Le soutien de l'ARC a contribué à une réponse rapide et appropriée à la sécheresse dans <u>tous les</u> pays ayant reçu un paiement : <ul style="list-style-type: none"> • La réponse à la sécheresse commence à atteindre les bénéficiaires dans les quatre mois dans tous les pays où un paiement est déclenché. • Le soutien de l'ARC a contribué à une réponse appropriée à la sécheresse dans <u>tous les</u> pays où un paiement a été déclenché. 	Non respecté
		Respecté
Bon	Le soutien de l'ARC a contribué à une réponse rapide et appropriée à la sécheresse dans une vaste majorité de pays ayant reçu un paiement : <ul style="list-style-type: none"> • La réponse à la sécheresse commence à atteindre les bénéficiaires dans les quatre mois dans une vaste majorité (>deux-tiers) des pays où un paiement a été déclenché. • Le soutien de l'ARC a contribué à une réponse appropriée à la sécheresse dans une vaste majorité (>deux-tiers) des pays où un paiement a été déclenché. 	Non respecté
		Respecté
Adéquat	Le soutien de l'ARC a contribué à une réponse rapide et/ou appropriée à la sécheresse dans la <u>majorité</u> des pays ayant reçu un paiement : <ul style="list-style-type: none"> • La réponse à la sécheresse commence à atteindre les bénéficiaires dans les deux mois dans <u>une</u> majorité (>50%) de pays où un paiement a été déclenché. • Le soutien de l'ARC a contribué à une réponse appropriée à la sécheresse dans une <u>majorité</u> (>50%) de pays où le paiement a été déclenché. 	Non respecté
		Respecté
Médiocre	Les critères pour « adéquat » ne sont pas respectés.	Respecté
Jugement global : Médiocre		

Tableau 25 : Exigences en matière de preuves d'efficacité (3.1) : Le soutien de l'ARC à l'amélioration de la planification d'urgence et au renforcement des capacités contribue à une réponse rapide et appropriée à la sécheresse

Indicateur / preuve	Définition	Type d'indicateur ; approche de mesure	Source(s)
Rapidité de la réponse à la sécheresse	<p>Il s'agit du temps qui s'écoule entre le moment où l'ARC effectue le paiement et celui où l'aide commence à parvenir aux bénéficiaires.</p> <p>Ce délai devrait être inférieur à quatre mois, pour constituer une amélioration par rapport à une réponse réactive standard à la sécheresse.</p>	<p>Quantitative :</p> <p>Nombre de pays avec réponse à la sécheresse < quatre mois / Nombre de pays recevant un paiement</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Évaluations des paiements - QE1.1.3 (efficacité et rapidité de la réponse à la sécheresse)
Pertinence de la réponse à la sécheresse	<p>La mesure dans laquelle les plans de réponse à la sécheresse sont cohérents et répondent aux besoins prioritaires. Un indicateur clé à cet égard est le degré de cohérence des FIP avec les PO, lorsque ces derniers sont jugés solides.</p>	<p>Quantitative :</p> <p>Nombre de pays où les FIP sont conformes à des plans opérationnels solides / Nombre de pays recevant un paiement</p> <p>Qualitative :</p> <p>Ceci sera également complété par l'évaluation des facteurs ayant un impact sur la qualité de la réponse à la sécheresse, et de la contribution de l'ARC, abordée sous QE1.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Plans d'urgence - Révisions annuelles du FCDO - PO contre FIP - Rapports des donateurs de l'Agence ARC - QE1.1.3 (efficacité et rapidité de la réponse à la sécheresse)

Preuve détaillée considérée pour le jugement par rapport à ce sous-critère

Quatre types de documents ont été examinés pour ce sous-critère :

1. le processus des pays ou les évaluations des paiements ;
2. les plans d'urgence des pays (c'est-à-dire les PO et les FIP) ;
3. les Révisions annuelles du FCDO ; et
4. Les rapports de l'Agence ARC adressés aux donateurs.

Les informations provenant des documents examinés ont été vérifiées par rapport aux résultats de la QE1.1.3 (efficacité et rapidité de la réponse à la sécheresse), afin de faciliter un jugement nuancé de la performance de ce sous-critère.

Responsable de la planification d'urgence

L'ARC a été fondée sur l'idée que la fourniture d'un financement précoce en cas de catastrophe (sous la forme d'un versement d'assurance), lié à des **plans d'urgence solides**, permettra aux bénéficiaires d'économiser davantage de moyens de subsistance et de biens. L'ARC exige des pays qu'ils identifient les bons risques à transférer et qu'ils disposent de plans d'urgence solides avant de pouvoir adhérer à l'ARC.

Le processus de planification d'urgence se compose de deux parties ;

i) Les PO, qui identifient les activités spécifiques à entreprendre en cas de paiement. Les PO fournissent des informations détaillées sur les points suivants : le pays ; le profil de risque de catastrophe naturelle ; les RTP ; les interventions prévues, y compris si elles répondent aux critères d'éligibilité de l'ARC ; les projets de plans de mise en œuvre pour chaque activité potentielle ; les partenaires de mise en œuvre identifiés ; les détails sur le flux de fonds ; le ciblage du programme ; les besoins en matière d'approvisionnement ; et les aspects S&E. Un pays doit disposer d'un PO pour pouvoir prétendre à un Certificat de conformité.

ii) Les FIP, qui sont établis lorsqu'un versement est déclenché. Les FIP détaillent la manière dont un paiement spécifique de l'ARC sera déployé après une catastrophe naturelle spécifique. Ils fournissent des détails sur les interventions et les activités spécifiques qui seront mises en œuvre en cas de paiement. Par rapport aux PO, les FIP fournissent des détails sur les zones géographiques spécifiques qui recevront une assistance via les interventions proposées, le nombre estimé de bénéficiaires dans chacune d'entre elles et le coût estimé de la couverture de la population ciblée par ces interventions pendant toute la période de mise en œuvre de l'ARC. Ils définissent également les rôles et les responsabilités des parties prenantes et fournissent des informations supplémentaires sur les flux de fonds (y compris le budget et les délais), ainsi que sur les processus de ciblage et de passation de marchés (le cas échéant). Les FIP doivent être soumis un mois avant l'échéance du paiement.

Après confirmation d'un paiement, le gouvernement en question, en collaboration avec l'ARC, travaille à l'élaboration du FIP. Le développement du FIP est un processus conjoint et très collaboratif, impliquant les parties prenantes nationales et internationales concernées, avec des contributions des comités techniques et sous-techniques de l'ARC. Les FIP sont censés suivre le PO afin de faciliter l'accélération des plans d'intervention et du décaissement des fonds. Étant donné que la plupart des informations sont définies dans les PO, compléter les détails du FIP est un processus relativement rapide. Tableau 26 ci-dessous montre qu'en moyenne, les FIP sont préparés dans un délai d'un mois à compter du déclenchement d'un paiement et, dans la plupart des cas, soumis en temps voulu avant le paiement, car les pays connaissent bien le type d'informations requises.

Réponse rapide à la sécheresse

Bien que les premières étapes de la réponse, comme la préparation du FIP, se soient souvent déroulées comme prévu, l'opérationnalisation en temps voulu du FIP (après le paiement de l'ARC) pour apporter une réponse rapide aux ménages n'a généralement pas eu lieu. Plus précisément, comme le montre le Tableau 26 ci-dessous, il a fallu plus de 120

jours pour que la réponse parvienne aux bénéficiaires dans tous les quatre derniers paiements.

Tableau 26 : Délai d'exécution des paiements de l'ARC

Pays	Déclenchement du paiement	FIP complété et approuvé	Date de versement du paiement de l'ARC	Premier contact avec le bénéficiaire	Délai d'exécution des paiements (le temps nécessaire pour que les paiements parviennent aux bénéficiaires à partir du moment où l'ARC verse les fonds au gouvernement) Référence : 120 jours
Côte d'Ivoire		31 octobre 2019	Septembre 2019	Octobre ⁶⁷ 2020	>120 jours, presque un an après la réception des fonds
Sénégal		10 décembre 2019	13 décembre 2019	Septembre 2020 ⁶⁸	>120 jours
Madagascar	8 juin 2020	Juin 2020	9 juillet 2020	Mars 2021 ⁶⁹	>120 jours
Zimbabwe	20 juin 2020	25 juin 2020 ⁷⁰	9 juillet 2020	Avril 2021 ⁷¹	>120 jours

Source : Évaluations des processus par pays

Tableau 27 ci-dessous présente un résumé comparatif des écarts par rapport aux délais prévus pour l'exécution des FIP, pour les pays où un paiement a été effectué. Les FIP comprennent des directives POS, qui doivent être suivies pendant leur déploiement. Au stade de la conception du FIP, les pays doivent mettre à jour la liste des POS fournie dans les PO et se concentrer sur les POS les plus cruciales pour le scénario de catastrophe naturelle en question. Les POS fournissent des détails sur les activités de mise en œuvre et les procédures opérationnelles, ainsi que sur l'organisme ou l'agent responsable, la date d'achèvement fixée pour l'action et le délai maximal d'exécution (en jours). Les évaluations des processus/paiements ont montré que, dans les pays bénéficiaires, la plupart des étapes du processus décrites dans les POS du FIP se sont déroulées comme prévu pendant la mise en œuvre. Cependant, très peu d'étapes ont été franchies dans les délais prévus.

⁶⁷ 'Evaluation of the 2020 ARC payment process in Cote d'Ivoire', Institute for Research and Application of Development Methods (2021), pages 22,36.

⁶⁸ Période pendant laquelle le gouvernement du Sénégal a mis en œuvre les distributions du plan national de réponse Covid-19, les fonds de l'ARC ayant été fusionnés avec le plan (« Rapport final ») : ARC Senegal payout process evaluation', Kimetrica (2020), page 9).

⁶⁹ 'Evaluation of the 2020 payout process in Madagascar', The Konterra Group, Jimat (2021), page 11.

⁷⁰ Le FIP n'a pas été révisé malgré les changements importants apportés au programme ('Evaluation of the 2020 payout process in Zimbabwe', The Konterra Group and Jimat (2021), page 18)

⁷¹ 'Evaluation of the 2020 payout process in Zimbabwe', The Konterra Group and Jimat (2021), page 10.

Tableau 27 : Respect des délais POS dans tous les pays où il y a des paiements

Titre POS	Sous-titre POS	Côte d'Ivoire	Sénégal	Madagascar	Zimbabwe
Surveiller les niveaux de sécurité alimentaire					
Actualiser les bases de données de contacts					
Élaboration et soumission du FIP	Décision sur les régions/districts les plus susceptibles de recevoir un financement ARC		x	x	
	Décision sur les interventions les plus susceptibles d'être financées compte tenu du scénario		x	x	
	Estimer le nombre de personnes vulnérables ciblées		x	x	
	Projet de FIP, y compris un budget détaillé		x	x	
	Obtenir l'approbation du gouvernement pour le FIP		x	x	
	Modification du FIP, si nécessaire		x	x	x
Coordonner l'évaluation des besoins/obtenir les résultats de l'évaluation des besoins					
Notification des transferts de fonds potentiels au Ministère responsable de la mise en œuvre					
Organiser des réunions de coordination		x			x
Transfert de fonds au Ministère responsable de la mise en œuvre					
Coordination des processus opérationnels	Informers les autres partenaires de mise en œuvre de la possibilité d'un paiement				
	Informers les structures du comté et du sous-comté de la possibilité d'un paiement	x	x	x	
	Informers les responsables de programmes existants de la possibilité d'une expansion	x	x	x	
	Transfert des fonds aux partenaires de mise en œuvre			x	x
Ciblage et enregistrement	Identifier les bénéficiaires supplémentaires et mettre à jour la liste des bénéficiaires				

	Évaluer l'exhaustivité de la liste des bénéficiaires dans chaque district/comté identifié				
	Renforcer le personnel de terrain pour s'occuper de l'enregistrement/des bénéficiaires dans chaque district/comté identifié	x			x
Passation des marchés	Identifier les acteurs responsables de la passation de marchés de biens et de services	x			
	Vérifier que les sources et les procédures de passation de marchés sont fonctionnelles	x			
	Lancer le processus de passation de marchés	x			x
Vérifier la fonctionnalité des systèmes existants	Vérifier que les systèmes de transfert/distribution de nourriture sont en place et fonctionnels, et qu'ils peuvent gérer la charge de travail supplémentaire	x			
Communication, M&E	Développer des canaux de communication clairs entre les partenaires de mise en œuvre et avec le gouvernement	x			
	Identifier le personnel S&E supplémentaire et ses besoins de formation, si nécessaire				x
	S'assurer que les partenaires de mise en œuvre connaissent bien les exigences de l'ARC en matière de suivi et d'évaluation				
	S'assurer que les partenaires de mise en œuvre soumettent des rapports d'état d'avancement mensuels			x	
	Soumettre des rapports de suivi mensuels (réguliers) à l'ARC			x	
	Soumettre un rapport intermédiaire	x	x		x
	Soumettre le rapport final de mise en œuvre				x

Source : Audits des POS, extraits des évaluations des processus/paiements des pays

Légende :

	Pas de variation du calendrier, pas de problèmes ou des problèmes très mineurs
	Variation mineure du calendrier, raisons des variations acceptables
	Variations significatives du calendrier, avec des implications considérables pour le succès du programme
	POS non applicable

Dans certains cas, il semble que les retards aient été dus au fait que des éléments des FIP ont été partiellement, voire totalement, modifiés, et que des activités clés ont donc dérapé par rapport au calendrier prévu. Par exemple, à Madagascar, les activités qui ont été mises en œuvre différaient considérablement de celles prévues dans le FIP d'origine, en raison de l'engagement de hauts fonctionnaires du gouvernement dans les interventions, ce qui a conduit à des discussions approfondies et à une refonte des plans, y compris des changements dans les activités. De même, au Zimbabwe, les zones cibles ont été modifiées, en raison de l'émergence de nouvelles informations et données permettant le ciblage, ce qui a entraîné des changements dans les zones cibles.

Même dans les cas où les FIP d'origine sont restés inchangés, des problèmes qui échappent au contrôle de l'ARC ont un impact négatif sur la réponse rapide prévue pour les paiements de l'ARC. Par exemple, bien que les fonds de l'ARC soient arrivés à temps au gouvernement du Sénégal, il a fallu beaucoup de temps pour créer un compte bancaire spécial pour gérer les fonds de l'ARC. Ce retard initial a entraîné des reports en cascade pour le reste des flux de fonds et la mise en œuvre des activités. Le démarrage tardif des activités dû à la réception tardive des fonds par les partenaires de mise en œuvre a ensuite été aggravé par l'apparition du Covid-19, entraînant de nouveaux retards ou l'annulation des activités d'intervention. En Côte d'Ivoire, le processus de transfert a également été considérablement affecté par la pandémie de Covid-19, qui a entraîné des retards dans la plupart des étapes du processus de transfert des fonds. Selon le FIP, la phase de ciblage était initialement prévue entre janvier et février 2020. Cependant, l'enregistrement des bénéficiaires a été considérablement retardé en raison du Covid-19, prolongeant ainsi la phase de ciblage jusqu'en juin 2020. Par ailleurs, il a fallu trois mois supplémentaires pour transférer de l'argent aux bénéficiaires en raison de la couverture limitée du réseau mobile d'Orange Money (le partenaire pour le transfert d'argent mobile) dans les villages sélectionnés. Les transferts ont donc été effectués le 1er octobre 2020, soit plus de six mois après la date prévue.

Il est clair que ces quatre paiements ont été affectés par la pandémie de Covid-19, qui a créé un contexte particulièrement difficile pour la mise en œuvre. Toutefois, ces quatre cas sont cohérents avec les paiements précédents, effectués en grande majorité après 120 jours. Cela contraste avec les paiements d'ARC Replica, qui ont été déployés de manière plus ponctuelle.

Réponse appropriée à la sécheresse

Comme indiqué dans le cadre du rapport valeur/argent, le caractère approprié de la réponse à la sécheresse a été défini comme la mesure dans laquelle les plans de réponse à la sécheresse sont cohérents et satisfont aux besoins prioritaires. Nous opérationnalisons cela en évaluant le degré de cohérence des FIP avec les PO, lorsque les PO eux-mêmes sont jugés solides.

Les pays reçoivent une police ARC à condition d'avoir un PO approuvé, qui est examiné de manière indépendante par le CRT. Selon des critères d'examen rigoureux, les PO doivent obtenir un score de 450 points et plus (sur 500) pour être considérés comme solides et de qualité appropriée. Tableau 28 montre que les PO de la Côte d'Ivoire, de Madagascar et du Zimbabwe ont obtenu un score de 450 ou plus, après de multiples révisions par le CRT, et qu'ils ont donc été considérés comme solides. Le PO du Sénégal n'était pas disponible pour l'analyse. Le CRT évalue également la cohérence entre les PO et les FIP.

Tableau 28 : Scores finaux PO

	Côte d'Ivoire (PO 2018)	Madagascar (PO 2018–20)	Zimbabwe (PO 2019)
Scores finaux PO	450	450	463

Source : Analyse des rapports du CRT

Dans cette évaluation, la cohérence des FIP avec les PO a été analysée sur la base d'une comparaison des détails de l'intervention, qui est la partie la plus cruciale des PO et des FIP généraux. Dans l'ensemble, il y a une cohérence entre les PO et les FIP pour la Côte d'Ivoire, Madagascar et le Zimbabwe. Tableau 29 montre que les interventions et les activités identifiées au cours du FIP, ainsi que leur Ministère de mise en œuvre et/ou leurs partenaires, sont cohérents avec ceux du PO pour les trois pays.

Tableau 29 : PO contre FIP^{72,73}

Pays	Plans d'urgence		L'intervention était-elle initialement proposée dans le PO ?
	PO	FIP	
Côte d'Ivoire	PO décembre 2018 1. Assistance alimentaire : distribution de nourriture/transfert de fonds. 2. Distribution d'intrants agricoles et de semences : distribution de semences, distribution d'intrants agricoles.	FIP octobre 2019 1. Assistance alimentaire : transfert en espèces.	Oui
	Partenaires de mise en œuvre : Ministère de la Solidarité, Ministère de l'Agriculture, Ministère de l'Intérieur.	Partenaires de mise en œuvre : Ministère de la Solidarité, Ministère de l'Agriculture, Ministère de l'Intérieur, Ministère des Finances (supervision globale), Bureau du Premier Ministre (assistance à la coordination)	
	Mécanisme de ciblage : Cibler les villages en fonction des critères de vulnérabilité : situation agricole (production et pluviométrie).	Mécanisme de ciblage : Cibler les villages en fonction de critères de vulnérabilité : situation agricole (production et pluviométrie), avec un focus sur les ménages subissant un choc de déficit pluviométrique	
Sénégal		FIP décembre 2019 1. Assistance alimentaire : argent liquide ou nourriture. 2. Activités de nutrition au niveau communautaire : dépistage actif de la malnutrition aiguë ; prise en charge des cas de malnutrition aiguë modérée (MAM) ; orientation des cas de malnutrition aiguë sévère (SAM) vers les structures de santé. 3. Réponse à la sécurité alimentaire des animaux.	Non évaluée

⁷²Sources : PO 2018 de la République de Côte d'Ivoire ; FIP 2019 de la République de Côte d'Ivoire ; PO du Sénégal non disponible ; FIP 2019 du gouvernement du Sénégal ; PO 2018-20 de Madagascar ; FIP 2020 du gouvernement de Madagascar ; PO 2019 du Zimbabwe pour la réponse d'urgence à la sécheresse ; FIP Zimbabwe juin 2020 - mise à jour.

⁷³ Tous les acronymes figurant dans ce tableau sont tirés des PO ou des FIP, dont certains ne sont pas toujours explicités.

Pays	Plans d'urgence		L'intervention était-elle initialement proposée dans le PO ?
	PO	FIP	
		<p>Partenaires de mise en œuvre : Directeur de la Sécurité civile ; Directeur exécutif du Conseil national de la sécurité alimentaire ; Commission pour la sécurité alimentaire ; Délégation générale pour la protection sociale et la solidarité nationale ; Direction de l'élevage ; Unité de lutte contre la malnutrition</p> <p>Mécanisme de ciblage : assistance alimentaire. - Départements touchés par le choc - en fonction des résultats de la situation/du cadre harmonisé. - Districts, villages et quartiers - en fonction de l'enquête sur les zones à risque au niveau des services techniques et communautaires. - Ménages bénéficiaires : en fonction de l'évaluation de l'état de la sécurité alimentaire, de la nutrition, de la vulnérabilité, des moyens de subsistance, etc. Mécanisme de ciblage : composante nutritionnelle en fonction des données démographiques de l'Agence nationale de statistique et démographie.</p>	
Madagascar	<p>PO 2018-20</p> <p>1. Assistance alimentaire : transfert d'argent liquide - en fonction des besoins (sans condition) ; transfert d'argent liquide (ou monétaire) - contre travail ; distribution de nourriture - en fonction des besoins (sans condition) ; distribution de nourriture (contre travail). 2. Support nutritionnel aux enfants et aux femmes enceintes et allaitantes : alimentation supplémentaire ; supplément nutritionnel ; distribution de nourriture - en fonction des besoins (sans condition)/transfert d'argent liquide (en fonction des besoins, sans condition). 3. Support à la relance de l'agriculture : distribution de semences ou relance de l'agriculture ; distribution de nourriture - en fonction des besoins (sans condition). 4. Distribution d'eau/kits WASH.</p>	<p>FIP mai 2020</p> <p>1. Assistance alimentaire : deux activités, à savoir le transfert inconditionnel d'argent liquide pendant deux mois et d'argent contre travail pendant un mois. 2. Support nutritionnel et sanitaire pour les enfants de 5 à 59 mois souffrant de MAM/SAM et les femmes enceintes ou allaitantes. 3. Distribution d'eau aux familles dont les enfants souffrent de malnutrition.</p>	<p>Oui</p> <p>Oui</p> <p>Oui</p>

Pays	Plans d'urgence		L'intervention était-elle initialement proposée dans le PO ?
	PO	FIP	
	<p>Partenaires de mise en œuvre - assistance alimentaire : Bureau national de gestion des risques et des catastrophes (BNGRC) Ministère de la Population, de la Protection Sociale et de la Promotion de la Femme (MPSPAW).</p> <p>Partenaires de mise en œuvre - nutrition : Bureau national de la nutrition (coordination), UPNNC, MSANP, MPPSPF, autorités locales (CTD/STD), MCRI, ORN, DRSP, SDSP, CPGU, BNGRC.</p> <p>Partenaires de mise en œuvre - support à la relance de l'agriculture : ONN, MPSPAW ; Direction régionale de l'agriculture et de l'élevage Comité national de gestion des risques et des catastrophes (CNGRC), ONG locales.</p> <p>Partenaires de mise en œuvre - distribution d'eau : BNGRC, ONN, MPSPAW, Département régional du Ministère de l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène, CNGRC, ONG locales.</p>	<p>Partenaires de mise en œuvre - assistance alimentaire : Soutien à la prévention et à la gestion des urgences (CGPU), BNGRC, MPSPAW, Fonds d'intervention pour le développement (FID), PAM.</p> <p>Partenaires de mise en œuvre - nutrition : CGPU, ONN, U-PNNC, MinPH/Snut/Nutrition, PAM, autorités locales (CTD/STD), MCRI, ORN, DRSP, SDSP, BNGRC, MPSPAW</p> <p>Partenaires de mise en œuvre - distribution d'eau : CGPU, BNGRC, Département régional du Ministère de l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène, AES (fourniture d'eau dans la région Sud)</p>	

Pays	Plans d'urgence		L'intervention était-elle initialement proposée dans le PO ?
	PO	FIP	
	<p>Mécanisme de ciblage - assistance alimentaire : ciblage géographique par le Comité de gestion des risques et des catastrophes et les ménages vulnérables selon des critères déterminant leur vulnérabilité à l'insécurité alimentaire.</p> <p>Mécanisme de ciblage - composante nutritionnelle : ciblage géographique basé sur une enquête rapide et un programme de dépistage actif Ciblage - relance de l'agriculture : les familles vulnérables de la zone côtière disposent de parcelles pour pratiquer des cultures hors saison.</p> <p>Ciblage - distribution d'eau : ciblage géographique par le Comité et les ménages vulnérables selon des critères déterminant leur vulnérabilité à l'insécurité alimentaire.</p>	<p>Adopter les listes de ciblage établies par le PAM et le FID.</p> <p>Ciblage géographique - les municipalités les plus touchées sont sélectionnées en fonction de la prévalence de la malnutrition aiguë globale. Pas de ciblage spécifique pour l'identification des bénéficiaires.</p> <p>Adopter le ciblage établi par l'AES.</p>	
Zimbabwe	<p>PO octobre 2019</p> <p>1. Stratégie d'atténuation du déficit alimentaire (FDMS) à travers :</p> <p>A - Distribution de nourriture et d'argent liquide complémentaire : en fonction des besoins.</p> <p>B - Distribution de nourriture et d'argent liquide complémentaire : contre travail.</p> <p>2. Transfert monétaire social et harmonisé (HSCT) à travers A - transfert d'argent liquide : en fonction des besoins.</p>	<p>Juin/juillet 2020</p> <p>Transferts d'argent liquide sans condition aux ménages les plus vulnérables touchés par la sécheresse.</p>	Oui
	<p>Partenaires de mise en œuvre : FDMS - Ministère du service public et de la protection sociale (MPSLSW)</p> <p>Partenaires de mise en œuvre : HSCT - Département de la protection sociale, MPSLSW, UNICEF, PAM.</p>	<p>MPSLSW, département MET, Ministère du gouvernement local, PAM.</p>	

Pays	Plans d'urgence		L'intervention était-elle initialement proposée dans le PO ?
	PO	FIP	
	Ciblage - FDMS : ciblage géographique en fonction des évaluations de vulnérabilité (évaluations des cultures et du bétail). HSCT - en fonction des programmes de transfert de fonds en cours.	Ciblage inchangé.	

Bien que notre analyse se soit concentrée sur une comparaison entre les FIP et les PO, il est important de noter que, dans deux cas, des éléments des FIP ont été partiellement - voire totalement - modifiés au cours de la mise en œuvre. Dans tous ces cas, ces modifications des PIF n'ont pas été formellement documentées, alors que cela est censé être exigé par les standards et les directives de planification d'urgence qui définissent le processus de modification des PIF. Cependant, l'ARC était au courant de ces changements et les a acceptés. Selon les évaluations du processus, l'absence de FIP révisés pour montrer le plan révisé (c'est-à-dire les activités, les nombres ciblés, les emplacements géographiques, etc.) a réduit l'efficacité de la planification d'urgence. Cependant, nous estimons que même lorsque les plans réels se sont écartés des FIP, ils sont restés largement conformes aux PO.

Comme décrit plus haut, les FIP comprennent des lignes directrices POS, qui fournissent des détails sur les activités de mise en œuvre et les procédures opérationnelles, avec des précisions sur l'organisme ou l'agent responsable, la date d'achèvement établie pour l'action et le délai maximum d'exécution (en jours). Dans l'ensemble, les pays se sont conformés aux SOP relatives aux points suivants : suivi continu des conditions de sécurité alimentaire ; maintien et mise à jour des bases de données de contacts des points focaux des programmes critiques ; coordination des évaluations des besoins et des réunions ; et notification des transferts de fonds potentiels aux ministères responsables de la mise en œuvre. Les écarts importants par rapport aux procédures opérationnelles prévues ont généralement concerné les retards de financement, le ciblage et l'identification des bénéficiaires, la communication et le suivi et l'évaluation.

Côte d'Ivoire : En raison des informations limitées sur le ciblage communautaire et de l'ajustement des listes de bénéficiaires, des variations importantes ont été observées dans le processus de ciblage. Les variations mineures dans la communication et les plans S&E étaient liées à la non-présentation de rapports mensuels et d'un rapport final complet de mise en œuvre.

Sénégal : Des retards importants dans le transfert des fonds au sein du gouvernement vers les agences de mise en œuvre ont entraîné des variations majeures par rapport aux procédures prévues. Bien que les fonds ARC aient été reçus le 13 décembre 2019, la création du compte était encore en attente à la mi-janvier 2020, ce qui a retardé le financement des agences de mise en œuvre. Le financement des agences de mise en œuvre ayant été retardé, le ciblage n'a pas pu avoir lieu comme prévu. Le ciblage n'avait toujours pas eu lieu en mars 2020, lorsque le premier cas de Covid-19 a été confirmé au Sénégal. Au moment où les fonds ont été décaissés, le plan d'intervention gouvernemental Covid-19 avait fusionné avec les fonds de l'ARC. Ainsi, les processus participatifs prévus par le FIP n'ont pas été suivis. En raison des retards dans le financement des départements gouvernementaux chargés de la mise en œuvre, la passation de marchés et ses vérifications n'ont pas pu avoir lieu à temps. D'autres variations mineures ont été observées dans la communication et le S&E, en raison de l'absence d'une stratégie de communication claire entre l'ARC et le gouvernement du Sénégal et de l'insuffisance des rapports trimestriels convenus entre l'ARC et le gouvernement du Sénégal.

Madagascar : Les fonds ont été transférés à l'agence de mise en œuvre en temps voulu. Cependant, en raison de changements dans les activités et les districts cibles prévus lors de la planification des opérations, le ciblage et l'enregistrement n'ont pas eu lieu comme prévu

par le FIP, et il n'y a pas eu de clarté sur les chiffres cibles et la façon dont les ménages ont été sélectionnés dans la mise en œuvre finale. Dans l'ensemble, les activités de suivi et d'évaluation de l'opération à Madagascar ont été jugées médiocres. Il n'y avait pas de stratégie de communication, car les décisions étaient essentiellement centralisées, notamment en ce qui concerne l'évaluation des besoins, la passation des marchés et la direction générale des opérations. De même, les rapports soumis, qu'il s'agisse du rapport intermédiaire ou du rapport final de mise en œuvre, étaient de mauvaise qualité et les informations sur les activités mises en œuvre étant insuffisantes et incohérentes.

Zimbabwe : Au Zimbabwe, le suivi des niveaux de sécurité alimentaire, la mise à jour des bases de données de contacts, l'élaboration et la soumission des FIP et les activités de coordination de l'évaluation des besoins se sont déroulés comme attendu et dans les délais prévus. Cependant, le transfert des fonds du Ministère bénéficiaire aux départements et agences de mise en œuvre du gouvernement a pris quatre mois au lieu des cinq jours indiqués dans la POS du FIP, soit de juillet 2020 à novembre 2020. En outre, ECONET, l'opérateur de transfert d'argent mobile, a reçu les fonds environ deux mois plus tard, ce qui signifie que les distributions d'argent liquide aux bénéficiaires ont été effectuées entre six et douze mois après la date prévue. Le ciblage et l'enregistrement ont pris trop de temps : ils ont commencé fin 2020 et se sont poursuivis jusqu'en juillet 2021. Les rapports S&E ont également été jugés insuffisants, avec des incohérences et des omissions importantes.

Jugement et logique

Le jugement global sur ce sous-critère est « médiocre ». Bien que l'ARC ne mette pas directement en œuvre les réponses dans le pays, la planification d'urgence façonne la réponse et vise à assurer un soutien rapide au niveau des ménages. Notre analyse indique que le soutien de l'ARC a eu une influence positive sur la conception et la mise en œuvre d'une réponse appropriée à la sécheresse. Dans les trois pays bénéficiaires, le FIP a été considéré comme cohérent avec le PO, lui-même jugé solide et approuvé par le CRT. Cela répond donc au standard « excellent ». Toutefois, cela ne suffit pas à compenser le fait qu'aucune des réponses à la sécheresse n'a atteint les bénéficiaires dans un délai suffisant, c'est-à-dire quatre mois, ce qui représente une exigence minimale pour le standard « adéquat ».

(3.2) La soutien à la réponse à la sécheresse financé par l'ARC réduit les stratégies d'adaptation négatives au niveau des ménages

Le deuxième sous-critère d'efficacité concerne la mesure dans laquelle le soutien à la réponse à la sécheresse financé par l'ARC réduit les stratégies d'adaptation négatives au niveau des ménages. Cela est important pour le rapport valeur/argent, car une aide efficace et rapide en cas de sécheresse est censée augmenter le lissage de la consommation des ménages et réduire les stratégies d'adaptation négatives, diminuant ainsi toute une série d'impacts néfastes sur la santé, la nutrition, les moyens de subsistance, l'éducation, etc.

En théorie, une autre dimension clé de la valeur créée se retrouve dans le fait que si les ménages sont protégés de manière répétée (et fiable) contre la perte de leurs biens et moyens de subsistance grâce à une réponse fiable à la sécheresse, ils changeront leur comportement et commenceront à investir dans des activités de production et des biens plus risqués et plus rentables. En pratique, cet impact n'est pas attendu car la réponse à la

sécheresse n'est pas encore suffisamment établie et fiable pour permettre aux ménages de se comporter comme s'ils étaient assurés contre les risques de sécheresse.

Tableau 30 : Standards des performances d'efficacité (3.2) : Le soutien à la réponse à la sécheresse financé par l'ARC réduit les stratégies d'adaptation négatives au niveau des ménages

Standard	Définition	Le standard est-il respecté ?
Excellent	Les réponses à la sécheresse financées par l'ARC ont réussi à réduire les stratégies d'adaptation négatives dans une forte majorité de ménages (c'est-à-dire plus de deux-tiers), dans la plupart des cas (>50%) où un paiement a été déclenché.	Non respecté
Bon	Les réponses à la sécheresse financées par l'ARC ont réussi à réduire les stratégies d'adaptation négatives dans une majorité des ménages (c'est-à-dire >50%) dans la plupart des cas (>50%) où un paiement a été déclenché.	Non respecté
Adéquat	Les réponses à la sécheresse financées par l'ARC ont réussi à réduire les stratégies d'adaptation négatives au moins pour certains ménages dans la plupart des cas (>50%) où un paiement a été déclenché.	Respecté
Médiocre	Les critères pour « adéquat » ne sont pas respectés.	N/D
Jugement global : Adéquat		

Tableau 31 : Exigences en matière de preuves d'efficacité (3.2) : Le soutien à la réponse à la sécheresse financé par l'ARC réduit les stratégies d'adaptation négatives au niveau des ménages

Indicateur / preuve	Définition	Type d'indicateur ; approche de mesure	Source(s)
% des pays où le soutien à la sécheresse financé par l'ARC a réduit les stratégies d'adaptation négatives au niveau des ménages	<p>Dans les pays où un paiement a été déclenché, des évaluations ont été mises en œuvre, qui impliquent des enquêtes auprès d'un échantillon de ménages bénéficiant de l'aide à la sécheresse. Les données de l'enquête comprennent le pourcentage de ménages qui ont été aidés à éviter une série de stratégies d'adaptation négatives par les interventions de réponse à la sécheresse.</p> <p>Nous utilisons ces informations pour évaluer la proportion de ménages qui ont été aidés à éviter les stratégies d'adaptation négatives (plus de deux-tiers, entre la moitié et les deux-tiers ou moins de la moitié) pour chaque paiement. Chaque standard est respecté si la proportion pertinente est</p>	<p>Quantitative :</p> <p>% de pays ayant un <u>excellent</u> impact sur les stratégies d'adaptation = nombre de pays où >deux-tiers des ménages déclarent avoir réduit leurs stratégies d'adaptation / nombre de pays avec reçu un paiement.</p> <p>% de pays avec un <u>bon</u> impact sur les stratégies d'adaptation = nombre de pays avec >50% de ménages rapportant des stratégies d'adaptation réduites / nombre de pays ayant reçu un paiement.</p> <p>% de pays avec un impact <u>adéquat</u> sur les stratégies d'adaptation = nombre de pays avec >50% de ménages rapportant des stratégies d'adaptation réduites / nombre de pays ayant reçu un paiement.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Évaluations des processus et des paiements - Étude pilote OPM de l'impact sur le pays : Sénégal

Indicateur / preuve	Définition	Type d'indicateur ; approche de mesure	Source(s)
	atteinte dans la majorité des paiements.		

Preuve détaillée considérée pour le jugement par rapport à ce sous-critère

Les données relatives à ce sous-critère proviennent d'enquêtes menées auprès des ménages dans le cadre des évaluations des paiements, ainsi que d'informations supplémentaires provenant d'une étude pilote d'impact par pays menée par OPM au Sénégal. **Quatre paiements sont inclus dans l'analyse**, comme le montre le Tableau 32.⁷⁴

Tableau 32 : Paiements inclus dans l'analyse

Pays	Date de paiement	Montant du paiement de l'ARC	Interventions	Délai entre le paiement et le début de la mise en œuvre par rapport au KPI ² ARC
Côte d'Ivoire	Septembre 2019	738 540 dollars US	Transfert d'argent liquide sans condition, 90 dollars US	>120 jours
Sénégal	Décembre 2019	23,1 millions de dollars US (12,5 millions au gouvernement, 10,6 millions à Start Network)	<u>Gouvernement</u> : 1 – riz ; 2 – aliments pour bétail subventionnés <u>Start Network</u> : 1 – farine et d'autres aliments, ¹ 2 – transfert d'argent liquide sans condition, 9 dollars US par personne jusqu'à 72 dollars par ménage	>120 jours
Madagascar	Juillet 2020	2,094 millions de dollars US	1 - assistance alimentaire aux ménages (riz, haricots, huile) ; 2 - soutien nutritionnel dans les cliniques ; 3 - eau, assainissement et hygiène (WASH) (eau potable et kits d'hygiène)	>120 jours
Zimbabwe	Juillet 2020	1,465 millions de dollars US	Transfert d'argent liquide sans condition, deux versements de 15 dollars US chacun	>120 jours

Remarques : 1 - Les distributions de farine ont été remplacées par de l'argent liquide dès le début de l'épidémie de Covid-19. L'évaluation des paiements indique que de petites quantités de millet, riz, maïs, sorgho, niébé et cacahuètes ont été distribuées avec l'argent liquide ; 2 - Le KPI de l'ARC est de 120 jours.

Sources : Évaluations des paiements - Côte d'Ivoire (avril 2021), Sénégal (décembre 2021), Madagascar (décembre 2021), Zimbabwe (septembre 2021)

Trois des quatre enquêtes (Sénégal, Madagascar et Zimbabwe) ont demandé aux ménages si l'aide de l'ARC les avait aidés à éviter les stratégies d'adaptation négatives (voir Tableau 33). À noter qu'il s'agit de données auto-déclarées et donc subjectives. Par ailleurs, il n'y avait pas de groupes de contrôle pour permettre de comparer le recours aux stratégies

⁷⁴ L'évaluation du paiement de la Côte d'Ivoire 2020 n'était pas encore terminée lorsque l'évaluation du rapport valeur/argent a été entreprise.

d'adaptation parmi les populations qui n'ont pas reçu d'aide. Toutes les enquêtes n'étaient pas statistiquement représentatives⁷⁵. Il se peut donc que les résultats ne représentent pas exactement les expériences de tous les ménages ayant reçu une aide.

À noter que, dans notre analyse, nous n'avons pas utilisé les données de l'enquête sur trois indicateurs : la proportion de ménages pour lesquels l'aide a permis de satisfaire les besoins alimentaires mensuels, d'améliorer la consommation alimentaire du ménage et de réduire l'endettement. Aucun de ces indicateurs ne nous renseigne directement sur les stratégies d'adaptation négatives. Les deux premiers concernent la satisfaction des besoins de base et le lissage de la consommation, qui peuvent être considérés comme des précurseurs pour aider les ménages à éviter les stratégies d'adaptation négatives.⁷⁶ Une réponse affirmative au troisième indicateur - si l'assistance a aidé les ménages à rembourser leurs dettes - suggérerait que les ménages ne sont pas confrontés à la nécessité de recourir à des stratégies d'adaptation négatives.

Deux des enquêtes (Madagascar et Zimbabwe) ont également interrogé les répondants sur les **stratégies d'adaptation adoptées au moment de la sécheresse**. Nous n'avons pas utilisé ces données dans notre analyse car elles ne fournissent pas de preuves sur la *mesure dans laquelle l'assistance financée par l'ARC a aidé les ménages à éviter les stratégies d'adaptation négatives* (et, par conséquent, les réponses des deux séries de données ne concordent pas toujours).

Tableau 33 : Pourcentage de ménages de l'échantillon de l'enquête déclarant que l'assistance de l'ARC les a aidés à éviter les stratégies d'adaptation négatives

	Sénégal ¹	Madagascar			Zimbabwe ²
	Nourriture	Nourriture	Soutien nutritionnel	WASH	Argent liquide
Taille de l'échantillon	222	206	49	59	283
A contribué à empêcher la vente de bétail / biens	90%	24%	57%	56%	moins de 50%
A aidé à prévenir la migration pour le travail	73%	63%	47%	51%	moins de 50%
A aidé à éviter la déscolarisation des enfants	78%	41%	57%	68%	moins de 50%

Remarques : 1 - L'évaluation du Sénégal prend en compte les interventions du gouvernement et des partenaires d'ARC Replica (Start Network).⁷⁷ 2 - L'évaluation du Zimbabwe n'a pas indiqué de pourcentages exacts dans ses

⁷⁵ L'échantillon de la Côte d'Ivoire a été considéré comme représentatif, bien que deux régions aient été exclues en raison de contraintes budgétaires. L'échantillon du Sénégal n'était pas statistiquement représentatif. À Madagascar, les ménages ont été sélectionnés de manière aléatoire, mais les difficultés d'accès à des informations de localisation fiables ont fait que la taille totale de l'échantillon prévu n'a pas été atteinte, ce qui suggère que les résultats ne sont peut-être pas représentatifs. Pour le Zimbabwe, l'évaluation ne précise pas si l'échantillon était statistiquement représentatif.

⁷⁶ À la fin de cette section, nous démontrons que l'inclusion de ces données ne modifierait pas notre jugement.

⁷⁷ Start Network au Sénégal consiste en un consortium de six ONG qui ont reçu un versement d'ARC Replica d'une valeur comparable à celle du gouvernement du Sénégal. L'évaluation du rapport valeur/argent exclut les partenaires d'ARC Replica. Cependant, l'évaluation des paiements au Sénégal couvre la réponse du

tableaux de données ; le diagramme à barres montre que la proportion est nettement inférieure à 50% (le seuil requis pour atteindre le standard « bon ») dans tous les cas. Les caractères rouges indiquent que la proportion de ménages est inférieure au seuil requis pour atteindre le standard « bon » (50 %).

Source : Évaluations des paiements - Sénégal (décembre 2021), Madagascar (décembre 2021), Zimbabwe (septembre 2021).

L'enquête auprès des ménages, menée dans le cadre de l'évaluation des versements de **Côte d'Ivoire** 2019, n'a pas demandé aux ménages si l'aide (un transfert d'argent liquide sans condition de 90 dollars US)⁷⁸ les avait aidés à éviter de recourir à des stratégies d'adaptation négatives. Au lieu de cela, elle leur a demandé comment avaient-ils utilisé les fonds. Seuls 7% ont déclaré avoir utilisé l'argent pour acheter de la nourriture ; la plupart ont utilisé l'argent pour payer les frais de scolarité (60%) ou pour acheter des engrais et des équipements agricoles (18%). L'évaluation observe que l'argent n'a pas été utilisé aux fins prévues dans la plupart des ménages, c'est-à-dire pour soulager les besoins alimentaires dus à la sécheresse, car il est arrivé trop tard - les paiements ont été effectués 13 mois après le versement de l'ARC. En raison de ce retard et des preuves que la majorité des ménages ont utilisé l'argent pour investir dans l'éducation ou les intrants agricoles, l'évaluation s'est demandé si l'objectif de l'aide, à savoir limiter les stratégies d'adaptation négatives, aurait pu être réalisé (page 40).

L'enquête auprès des ménages, menée par l'équipe d'évaluation des paiements au **Sénégal**, montre clairement que la distribution de nourriture⁷⁹ par le gouvernement et Start Network a permis à une grande majorité de ménages d'éviter les stratégies d'adaptation négatives - entre 73% et 90% ont répondu que l'intervention les avait aidés à éviter la vente de bétail, la migration pour le travail et la déscolarisation des enfants (voir Tableau 33). Cela a été le cas malgré le fait que l'assistance ait démarré six mois après le versement de l'ARC dans le cas de Start Network, et neuf mois après dans le cas du gouvernement.

L'aide de l'ARC a été combinée à un plan d'intervention gouvernemental plus vaste pour le Covid-19. Cela signifie que l'impact sur les ménages ne peut être attribué uniquement au soutien de l'ARC. Par ailleurs, les données de l'enquête dans l'évaluation des paiements prennent en compte la distribution de nourriture par le gouvernement et par Start Network. Cela signifie que les effets rapportés pour la réponse du gouvernement ne peuvent être séparés de ceux rapportés pour la réponse de Start Network.

Les réponses à l'enquête auprès des ménages, menée pour l'évaluation des paiements à **Madagascar**, suggèrent que les trois formes d'assistance - nourriture (riz, haricots et huile de cuisson), soutien nutritionnel (enfants de moins de cinq ans et femmes enceintes et allaitantes) et soutien WASH (distribution d'eau et de kits d'hygiène) - **ont été raisonnablement efficaces pour aider les ménages à éviter les stratégies d'adaptation négatives**. Parmi les bénéficiaires de l'aide nutritionnelle et de l'aide WASH inclus dans

gouvernement et du Start Network, qui ont tous deux fourni de la nourriture, et l'enquête ne fait pas de distinction entre les deux. Selon la conception de l'enquête, environ deux tiers des ménages étaient des bénéficiaires du gouvernement et un tiers étaient des bénéficiaires de Start Network.

⁷⁸ 50 000 francs CFA ouest-africains, en appliquant un taux de change de 1 XOF = 0,00179 USD au 1er octobre 2020 (www.xe.com/).

⁷⁹ Les répondants à l'enquête n'ont pas été interrogés sur l'intervention en matière d'alimentation du bétail. Nous ne rapportons pas les réponses des bénéficiaires de l'aide en espèces, car l'argent était fourni exclusivement par Start Network.

l'enquête, la moitié ou plus ont répondu que l'aide leur avait permis d'éviter de vendre leurs biens (56-57%) et/ou de déscolariser leurs enfants (57-68%), et environ la moitié (47-51%) ont déclaré que l'aide leur avait permis d'éviter de migrer à la recherche de travail (voir Tableau 33). Les résultats parmi les bénéficiaires de l'aide alimentaire étaient plus variables, 63% d'entre eux déclarant que l'aide les avait aidés à éviter la migration, mais moins de la moitié déclarant qu'elle les avait aidés à éviter la vente de biens (24%) ou la déscolarisation de leurs enfants (41%) (voir Tableau 33). Aucune information dans l'évaluation ne permet d'expliquer pourquoi l'aide alimentaire semble avoir été moins efficace pour aider les ménages à éviter les stratégies d'adaptation négatives. Cela n'est pas lié au calendrier des interventions, puisque les trois interventions ont été réalisées dans le même laps de temps.

Les paiements de l'ARC ont commencé environ neuf mois après le versement de l'ARC. Il est donc surprenant que de nombreux ménages aient déclaré que l'aide les avait aidés à éviter les stratégies d'adaptation négatives. Il y avait d'autres programmes d'assistance fournis par le gouvernement et d'autres agences dans les mêmes zones et au même moment que l'assistance financée par l'ARC, et l'évaluation du processus a indiqué que le souvenir des bénéficiaires lié aux activités de l'ARC n'était pas fiable. Il est donc possible que d'autres programmes aient aidé plus près du moment de la sécheresse, et/ou que l'effet combiné de plusieurs programmes ait été suffisant et opportun pour aider de nombreux ménages à éviter de recourir à des stratégies d'adaptation négatives.

Les données d'enquête de l'évaluation des paiements au **Zimbabwe** indiquent que l'aide en argent liquide (deux versements de 15 dollars US chacun par ménage) **n'a aidé qu'une petite proportion de ménages à éviter les stratégies d'adaptation négatives** (les pourcentages exacts ne sont pas indiqués) (voir Tableau 33). En réponse aux questions ouvertes de l'enquête (auxquelles 128 personnes ont répondu), une grande majorité a indiqué que le montant et la fréquence des paiements étaient insuffisants pour faire une différence significative dans leur situation. C'était particulièrement le cas pour les familles nombreuses, et ce malgré le fait que l'aide ait été coordonnée avec d'autres programmes d'assistance. Le retard dans la mise en œuvre des paiements (qui a commencé environ 10 mois après le déboursement de l'ARC) a probablement aussi contribué à cette situation.

Les différences entre les trois pays pour lesquels des données sont disponibles sont à noter, notamment la forte proportion de ménages au Sénégal et la faible proportion au Zimbabwe déclarant avoir évité les stratégies d'adaptation négatives. Plusieurs raisons peuvent expliquer ces différences, mais il est difficile de l'affirmer avec certitude. La **rapidité de la mise en œuvre des interventions** ne semble pas être un facteur clé, car il y avait un délai important entre le versement de l'ARC et le début de l'intervention dans les trois cas (voir plus d'informations dans le sous-critère d'efficacité 2.1 et QE1.1.3).

Il est possible que les **types et la combinaison d'interventions** - différentes combinaisons de denrées alimentaires, d'argent liquide, de soutien nutritionnel, de soutien WASH et de subventions pour l'alimentation du bétail - aient contribué aux différences observées. L'efficacité d'un type d'intervention donné ou d'une combinaison d'interventions est susceptible d'être très spécifique au contexte, en fonction de l'écologie locale, des moyens de subsistance, des conditions du marché, etc. L'importance du type d'intervention ne peut être vérifiée sans d'autres formes de données qui ne sont pas disponibles dans les évaluations des paiements, notamment si les ménages ont reçu plus d'une forme d'assistance.

Dans le même ordre d'idées, **d'autres interventions sont menées simultanément** dans les mêmes domaines. Cela s'est produit dans les trois cas, mais nous ne disposons pas de données sur les types et les volumes d'assistance combinée. Il est possible que des volumes d'aide plus importants aient été disponibles au Sénégal, car les distributions ARC du gouvernement ont été intégrées dans son plus vaste plan de réponse Covid-19. Le **volume de l'aide disponible pour chaque ménage, et son caractère suffisant par rapport aux besoins**, est un autre facteur possible. Encore une fois, ceci est difficile à vérifier car les évaluations ne disposent pas de données claires sur la quantité de chaque forme d'assistance reçue par les ménages bénéficiaires, et nous ne disposons pas des données nécessaires pour corrélérer les volumes aux besoins. Le paiement fixe de 30 dollars US par ménage (en deux tranches) au Zimbabwe a été jugé insuffisant pour faire une différence significative par un grand nombre de répondants à l'enquête, en particulier dans les ménages nombreux.

Le **prestataire de l'intervention** peut également avoir fait la différence. Le Sénégal est le seul pays pour lequel les données de l'enquête reflètent l'intervention combinée d'acteurs étatiques et non étatiques. L'évaluation a identifié un certain nombre de façons dont l'intervention de Start Network était plus rapide et plus efficace que celle du gouvernement, notamment une planification plus précoce et une passation de marchés plus rapide. La réponse plus efficace de Start Network peut avoir contribué à ce que davantage de ménages évitent les stratégies négatives.

Enfin, il est possible que les grandes différences entre le Sénégal et le Zimbabwe soient dues à des **problèmes de collecte ou d'analyse des données au Sénégal**. L'étude pilote OPM pour le Sénégal remet en question la forte proportion de ménages déclarant que l'aide alimentaire les a aidés à éviter les stratégies d'adaptation négatives dans l'enquête d'évaluation des paiements. Il fournit des données distinctes de l'évaluation de Start Network, montrant qu'une proportion plus faible de bénéficiaires ayant reçu de la farine a été aidée à éviter les stratégies d'adaptation négatives (entre 59% et 74%). L'étude pilote suggère qu'il est peu probable que la quasi-totalité des ménages auraient dû recourir à des stratégies d'adaptation négatives (comme indiqué dans l'évaluation des paiements) en l'absence de soutien, et que la différence entre les statistiques des deux enquêtes peut être liée à la façon dont la question a été formulée dans l'enquête d'évaluation des paiements (OPM, 2021, pages 58-60).

Jugement et logique

Parmi les trois cas disposant de données pertinentes, un paiement (Sénégal) a satisfait au standard « excellent » (réduction des stratégies d'adaptation négatives dans plus de deux tiers des ménages), tandis que les deux autres (Madagascar et Zimbabwe) ont satisfait au standard « adéquat » (réduction des stratégies d'adaptation négatives dans moins de la moitié des ménages). A Madagascar, le paiement est jugé « adéquat » car moins de la moitié des bénéficiaires de l'aide *alimentaire* ont indiqué dans l'enquête que cela les avait aidés à éviter certaines stratégies d'adaptation négatives, et le nombre de ménages recevant une aide alimentaire était beaucoup plus important que celui des ménages recevant un soutien en matière de nutrition et WASH.

Le jugement global sur ce sous-critère est « adéquat » : l'aide a réduit les stratégies d'adaptation négatives de certains ménages dans les quatre cas de paiement, mais pas autant que la moitié (ce qui serait nécessaire pour répondre au standard « bon »). Bien que

le paiement de la Côte d'Ivoire soit exclu du jugement, car l'évaluation n'a pas fourni de données directes sur la réduction des stratégies d'adaptation négatives, il n'y a pas de preuves solides pour suggérer que cela changerait le jugement, étant donné le retard dans le versement des paiements aux ménages et la grande proportion de ménages qui ont utilisé l'argent pour investir dans l'éducation et la production. L'inclusion des données d'enquête sur les effets des versements sur la consommation alimentaire ne changerait pas notre jugement : l'aide a amélioré la consommation alimentaire dans moins de la moitié des ménages pour deux des trois versements.

L'incapacité à aider une proportion significative de ménages à éviter les stratégies d'adaptation négatives dans la plupart des paiements remet en question l'objectif primordial de l'ARC, qui consiste à protéger les moyens de subsistance et à sauver des vies. Pour avoir plus de chances de réaliser cet objectif, et donc de fournir un meilleur rapport valeur/argent, les gouvernements devront trouver des moyens de réduire les délais pour atteindre les ménages,⁸⁰ et fournir une assistance suffisante pour répondre aux besoins des ménages et les aider à éviter de recourir à des stratégies d'adaptation négatives. La réponse précoce par rapport aux mécanismes de réponse traditionnels est reconnue comme essentielle à la proposition de valeur de l'ARC et constitue une hypothèse clé dans sa propre ACB.⁸¹ Il convient également de noter que, comme indiqué par rapport au sous-critère d'équité, le ciblage a été jugé discutable dans les quatre évaluations des paiements, et que les rapports médiocres des gouvernements signifient que nous ne connaissons pas les caractéristiques des ménages recevant un soutien. **Il est possible que le soutien n'ait pas été apporté aux ménages les plus vulnérables, ceux qui étaient les plus susceptibles de recourir à des stratégies d'adaptation négatives.**

(3.3) L'ARC facilite avec succès l'accroissement de la souveraineté et de la durabilité dans la planification des risques au niveau national

Le troisième sous-critère d'efficacité concerne la mesure dans laquelle l'ARC réussit-elle à faciliter une souveraineté et une durabilité accrues dans la planification des risques au niveau des pays, avec une planification transparente et efficace des passifs éventuels au niveau des pays. Ceci est important pour le rapport valeur/argent, car une dimension clé de la valeur créée est celle d'une souveraineté accrue, de la durabilité et de la transparence dans la planification des risques au niveau national.

En ce qui nous concerne, l'impact sur l'accroissement de la souveraineté sera évalué en fonction de la mesure dans laquelle l'ARC a apporté une contribution utile aux stratégies de gestion des risques propres aux pays, avec des résultats durables. Cette évaluation s'appuie sur les conclusions de QE1, en particulier QE1.2 et QE1.3, largement basées sur les KII avec les répondants clés (c'est-à-dire les Coordinateurs gouvernementaux et les Superviseurs du programme) dans les pays membres, triangulées avec d'autres perspectives pertinentes et des preuves plus larges, le cas échéant.

⁸⁰ Aucun des pays de cette évaluation n'a satisfait à l'ICP pertinent de l'ARC concernant la rapidité (120 jours entre le paiement et le début de l'intervention) (voir le sous-critère d'efficacité 3.1).

⁸¹ www.arc.int/contingency-planning [consulté le 16 mars 2022].

Tableau 34 : Standards des performances d'efficacité (3.3) : L'ARC facilite avec succès l'accroissement de la souveraineté et de la durabilité dans la planification des risques au niveau national

	Standard	Définition	Le standard est-il respecté ?
	Excellent	L'ARC a apporté une contribution utile (avec des résultats durables) aux stratégies de gestion des risques propres aux pays dans la <u>grande majorité</u> (c'est-à-dire >deux-tiers) des pays membres participants.	Non respecté
	Bon	L'ARC a apporté une contribution utile (avec des résultats durables) aux stratégies de gestion des risques propres aux pays dans la <u>majorité</u> (c'est-à-dire >50%) des pays membres participants.	Non respecté
	Adéquat	L'ARC a apporté une contribution utile (avec des résultats durables) aux stratégies de gestion des risques propres aux pays dans <u>quelques-uns</u> (c'est-à-dire >0%) des pays membres participants.	Respecté
	Médiocre	Les critères pour « adéquat » ne sont pas respectés.	N/D
Jugement global : Adéquat			

Tableau 35 : Exigences en matière de preuves d'efficacité (3.3) : L'ARC facilite avec succès l'accroissement de la souveraineté et de la durabilité dans la planification des risques au niveau national

Indicateur / preuve	Définition	Type d'indicateur ; approche de mesure	Source(s)
% de pays où l'ARC a apporté une contribution significative et durable aux stratégies de gestion des risques propres à chaque pays	Cet indicateur sera construit sur la base des preuves recueillies dans le cadre des QE1.2, QE1.3, et QE1.1.1.	Quantitative : Nombre de pays où l'ARC a apporté une contribution utile aux stratégies nationales / Nombre de pays membres interrogés.	QE1.2 (contribution aux stratégies nationales holistiques de gestion des risques) QE1.3 (durabilité des résultats du renforcement des capacités de l'ARC)
	Nous définirons les pays où l'ARC a apporté une contribution utile (avec des résultats durables) sur la base des KII avec le Coordinateur gouvernemental et le Superviseur du programme dans les pays membres.	Qualitative : Ceci sera également complété par l'évaluation des facteurs ayant un impact sur l'étendue de la contribution de l'ARC, en s'appuyant sur QE1.	QE1.1.1 (utilisation de l'ARC comme système d'alerte précoce)

Preuve détaillée considérée pour le jugement par rapport à ce sous-critère

Comme indiqué dans le cadre du rapport valeur/argent, ce sous-critère sera évalué en considérant le pourcentage de pays où l'ARC a apporté une contribution significative et durable aux stratégies de gestion des risques nationales. Cet indicateur sera construit sur la base des preuves recueillies dans le cadre des QE1.2, QE1.3, et QE1.1.1. Nous définissons les pays où l'ARC a apporté une contribution utile (avec des résultats durables) sur la base des KII avec le Coordinateur gouvernemental et le Superviseur du programme dans les pays membres.

L'un des objectifs stratégiques de l'ARC est de renforcer la GRC en Afrique en améliorant les systèmes d'alerte précoce, en rationalisant l'engagement des pays et en renforçant les capacités (ARC, 2019a, page 17). L'ARC reconnaît la valeur des acteurs nationaux dans la réponse à la sécheresse dans ses pays membres. Les GTT sont composés d'institutions et de départements gouvernementaux et d'organisations de la société civile qui collaborent pour répondre aux catastrophes liées à la sécheresse. L'ARC fournit des ressources spécialisées et une expertise technique en matière de profilage des risques, de planification des mesures d'urgence et d'intervention, de stratification et de transfert des risques ; et de suivi et d'évaluation de l'intervention post-catastrophe en cas de versement (ARC, 2019a, page 26).

Entre 2012 et 2021, plus de 800 experts nationaux en AOA et 2000 experts nationaux en AOC ont été formés à la planification d'urgence, à la modélisation des risques, à l'établissement de profils de risques, au transfert de risques et à l'adoption de l'ARV comme un outil robuste du système d'alerte précoce (réalisations d'ARC AOA et AOC 2012-2021(ARC 2021)). Cependant, il n'est pas certain que l'investissement important dans le renforcement des capacités des pays ait permis d'accroître la souveraineté et la durabilité de la planification des risques au niveau national. La Révision annuelle 2021 du FCDO indique : « Il n'est pas clair à quel moment les gouvernements deviennent-ils autonomes en termes de capacité et d'aptitude à produire des FIP sans l'assistance technique et la supervision de l'ARC ». Le FCDO reconnaît que « Si les plans de mise en œuvre et le renforcement des capacités sont des éléments clés du succès d'un système d'assurance développement, il faut faire davantage pour articuler les hypothèses et les points de transition qui s'éloignent du soutien externe direct ».

Les opérations de l'ARC au cours des quatre dernières années montrent que de nombreux pays n'ont peut-être pas la capacité ou les moyens de gérer efficacement la planification et la réponse aux catastrophes naturelles sans aucun soutien. Par exemple, les preuves tirées des évaluations de processus montrent que l'ARC a été fortement impliquée dans les processus de surveillance précoce de la sécheresse et dans la planification de la réponse, là où des paiements avaient été effectués.

Quoi qu'il en soit, l'ARC s'efforce de protéger la souveraineté des pays membres, ce qui signifie que les nations touchées par une catastrophe ont la possibilité d'utiliser au mieux leurs connaissances - de leur géographie, de leurs communautés, de leurs plans de catastrophe préexistants - dans la planification et la réponse aux catastrophes. Leur implication centrale dans la réponse signifie que des leçons peuvent en principe être tirées de l'événement et des connaissances appliquées par eux à de futures catastrophes, créant ainsi une boucle de rétroaction positive des connaissances et des capacités. L'ARC fonctionne également sur le fondement selon lequel un pays développera sa capacité à répondre aux catastrophes de manière autonome ou à partir d'un endroit où la souveraineté fait partie intégrante des plans de GRC. Cela permettra de protéger des vies sur le long terme.

Dans ce contexte, certains signes de souveraineté dans la gestion nationale des risques commencent à apparaître dans des pays comme le Sénégal et Madagascar. Il est évident que le Sénégal apprécie l'importance de la GRC et sa nécessité dans le renforcement de la résilience. Le GTT effectue ses propres simulations, utilise les calculateurs de paiement et définit les paramètres de risque de manière indépendante. Le Sénégal dispose d'une équipe

dédiée qui est influente auprès des ministres. L'équipe a également bien travaillé avec Start Network et le programme ARC Replica pour élaborer des plans d'urgence. Madagascar a également fait preuve d'une compréhension approfondie du modèle ARC, le personnel du gouvernement dirigeant des ateliers de transfert de risques tout en analysant et en générant les résultats pour établir le RTP. La plupart des pays utilisent également de manière indépendante l'ACV comme un outil d'information d'alerte précoce pour surveiller leurs saisons de récolte et évaluer l'ampleur de toute sécheresse potentielle.

Tous les autres pays sont sur un chemin plus long vers une meilleure compréhension de la nécessité et du mécanisme de la GRC. Rien ne prouve que la planification d'urgence de l'ARC est intégrée dans les systèmes de gestion des catastrophes des pays, de manière à faciliter une plus grande appropriation par les pays des outils de planification d'urgence et une plus grande indépendance dans la gestion de leurs risques. De plus, il n'y a pas d'apprentissage ARC régulier. Si l'ARC suit, intègre et agit systématiquement sur son apprentissage, il est possible d'augmenter la souveraineté des pays dans la planification des risques au fil du temps, en particulier lorsqu'ils continuent à s'engager dans la planification des risques et l'action de réponse. Cependant, malgré les bonnes aspirations de l'ARC en matière de suivi et d'intégration systématiques des enseignements tirés dans le processus de planification d'urgence et de diffusion de ces enseignements aux parties prenantes, l'évaluation a trouvé peu de preuves concrètes de l'apprentissage formel des enseignements. Les conclusions de l'évaluation du processus ne sont pas prises en compte dans le PO successif et, sans opportunités d'apprentissage, la capacité nette des pays à répondre à une catastrophe n'augmente pas, ce qui risque de compromettre les possibilités de durabilité.

Jugement et logique

Le jugement global sur ce sous-critère est « adéquat ». L'ARC a apporté une contribution utile (avec des résultats durables) aux stratégies de gestion des risques dans deux pays membres (Sénégal et Madagascar), mais en restant néanmoins au-dessous du seuil de 50% requis pour le standard « bon ».

(4) Équité

Conformément aux orientations du FCDO en matière de rapport valeur/argent, l'équité consiste à s'assurer que les avantages sont équitablement répartis :

« Dans quelle mesure les bénéficiaires sont-ils équitablement répartis ? Dans quelle mesure atteindrons-nous les groupes marginalisés ? (« Dépenser équitablement ») »
(FCDO, 2020, page 3)

Pour notre évaluation du rapport valeur/argent, le sous-critère suivant sera utilisé pour le critère d'équité :

(4.1) La réponse à la sécheresse financée par l'ARC atteint les personnes qui en ont le plus besoin

(4.1) Le soutien à la réponse à la sécheresse financé par l'ARC atteint les personnes qui en ont le plus besoin

Il n'y a qu'un seul sous-critère d'équité, qui concerne la mesure dans laquelle le soutien à la réponse à la sécheresse financé par l'ARC atteint les personnes qui en ont le plus besoin. Cela est important pour le rapport valeur/argent car, lorsque les ressources sont rares, l'accent doit être mis sur les personnes qui en ont le plus besoin. Mais au-delà de cela, l'impact du soutien au niveau des ménages (vies sauvées, lissage de la consommation, activités productives, etc.) est susceptible d'être le plus efficace pour les plus pauvres et les plus vulnérables.

Afin d'atteindre les personnes qui en ont le plus besoin, une bonne planification est importante (c'est-à-dire des critères de ciblage préétablis, basés sur une évaluation documentée des besoins), de même qu'une tenue précise des dossiers (pour vérifier que l'aide atteint effectivement les personnes qu'elle est censée atteindre, et pour permettre une évaluation rétrospective). Pour cette évaluation formative, nous avons examiné la planification et les processus des gouvernements en matière de ciblage, afin d'établir si une performance « adéquate » a été atteinte. Les résultats (c'est-à-dire la question de savoir si l'aide a effectivement atteint les personnes qui en avaient le plus besoin, telles que définies dans le FIP) sont évalués afin d'établir si les performances ont été « bonnes » ou « excellentes ».

Tableau 36 : Standards des performances d'équité (4.1) : L'aide à la lutte contre la sécheresse financée par l'ARC atteint les personnes qui en ont le plus besoin

	Standard	Définition	Le standard est-il respecté ?
	Excellent	<ul style="list-style-type: none"> Les interventions sont fournies aux populations cibles conformément au FIP approuvé dans <u>tous les</u> cas depuis fin 2019, là où un versement a été déclenché ; et Les critères pour « bon » sont maintenus. 	Non respecté
	Bon	<ul style="list-style-type: none"> Les interventions sont fournies aux populations cibles conformément au FIP approuvé dans la <u>majorité</u> (c'est-à-dire >50%) des cas depuis fin 2019, là où un versement a été déclenché ; et Les critères pour « adéquat » sont maintenus. 	Non respecté
	Adéquat	<ul style="list-style-type: none"> Les interventions sont fournies aux populations cibles conformément au FIP approuvé dans <u>au moins un cas</u> depuis fin 2019, là où un versement a été déclenché. 	Non respecté
		<ul style="list-style-type: none"> Les organismes gouvernementaux compétents conservent des registres précis des bénéficiaires, y compris leurs principales caractéristiques démographiques et de vulnérabilité, dans <u>tous les</u> cas, depuis fin 2019, là où un versement a été déclenché (processus) ; et Les FIP contiennent des critères de ciblage pré-spécifiés qui identifient les sous-groupes vulnérables et qui sont basés sur une évaluation préalable des besoins, dans <u>tous les</u> cas depuis fin 2019, là où un versement a été déclenché (planification). 	Non respecté Respecté

	Standard	Définition	Le standard est-il respecté ?
	Médiocre	Les critères pour « adéquat » ne sont pas respectés.	Respecté
Jugement global : Médiocre			

Tableau 37 : Exigences en matière de preuves d'équité (4.1) : L'aide à la lutte contre la sécheresse financée par l'ARC atteint les personnes qui en ont le plus besoin

Indicateur / preuve	Définition	Type d'indicateur ; approche de mesure	Source(s)
% de pays où les interventions sont fournies aux populations cibles conformément au FIP	Le FIP définit la population cible prévue pour la réponse à la sécheresse financée par l'ARC. Les évaluations des paiements comprennent une évaluation des performances de ciblage.	Quantitative Nombre de pays atteignant les groupes cibles du FIP / Nombre de pays ayant reçu un paiement	<ul style="list-style-type: none"> - Évaluations des processus et des paiements - Étude pilote OPM de l'impact sur le pays : Sénégal
Les organismes publics compétents tiennent des registres précis des bénéficiaires	Les évaluations des paiements fournissent des preuves de la tenue des registres du gouvernement en ce qui concerne les bénéficiaires.	Qualitative, autonome	<ul style="list-style-type: none"> - Évaluations des processus et des paiements
Les FIP contiennent des critères de ciblage clairs qui identifient les sous-groupes vulnérables, sur la base d'une solide évaluation préalable des besoins	Nous examinons les FIP pour trouver des preuves de : (1) une évaluation documentée des besoins ; et (2) des critères de ciblage pré-spécifiés.	Qualitative, autonome	<ul style="list-style-type: none"> - FIP
Informations de contexte pour savoir si l'ARC atteint-elle son objectif de transformer les approches GRC pour assurer l'égalité des hommes et	Nous nous appuyerons sur les informations de QE1.4 dans la mesure où elles nous aident à expliquer la performance de l'ARC par rapport aux standards.	Qualitative	<ul style="list-style-type: none"> - QE1.4

Indicateur / preuve	Définition	Type d'indicateur ; approche de mesure	Source(s)
des femmes vulnérables			

Preuve détaillée considérée pour le jugement par rapport à ce sous-critère

Les données relatives à ce sous-critère proviennent des FIP et des évaluations de quatre versements, présentées dans Tableau 32.⁸²

Le **FIP de Côte d'Ivoire** (octobre 2019) décrit l'exercice d'évaluation des besoins utilisé pour identifier les régions et départements à soutenir. L'évaluation des paiements a indiqué que l'évaluation des besoins était partiellement conforme aux standards POS4 et a évalué l'enquête sur le déficit pluvial comme « peu rigoureuse et utile » (page 29). Le FIP définit également des critères de ciblage pour les villages et les ménages, ces derniers étant basés sur une combinaison de la vulnérabilité actuelle des ménages (liée au déficit pluviométrique, à l'insécurité alimentaire et aux revenus) et de leurs caractéristiques démographiques (santé, handicap, âge et décès du conjoint). Le FIP définit des processus de ciblage, y compris des plans pour vérifier l'éligibilité des ménages une fois que les bénéficiaires ont été identifiés (via une enquête de suivi).

Le FIP indique que le système de suivi devrait comprendre des informations sur les ménages/bénéficiaires ciblés, et le plan de suivi et d'évaluation inclut « les bénéficiaires ont été correctement ciblés » en tant qu'extrait, à mesurer par la « réduction » des erreurs d'inclusion et d'exclusion et à signaler dans un rapport de ciblage, avec des bénéficiaires ventilés par âge et par sexe dans un rapport de distribution final. L'évaluation des paiements a indiqué qu'elle **n'a vu aucune preuve d'enregistrement des ménages qui ont reçu un soutien, ni aucune donnée quantitative sur le ciblage**. Elle a indiqué qu'un « suivi limité a été effectué pendant la mise en œuvre » (page 24) et qu'aucune information sur les taux d'inclusion et d'exclusion n'a été incluse dans le rapport final.

Le manque de données sur les bénéficiaires **ne permet pas de dire si l'intervention a été délivrée aux populations cibles conformément aux critères de ciblage définis dans le FIP**. Les informations rapportées dans l'évaluation des paiements indiquent que les données et les processus utilisés pour le ciblage n'étaient pas robustes, ce qui suggère que les populations ciblées n'ont pas été systématiquement atteintes. Il s'agit notamment des lacunes suivantes : certaines données de l'enquête PMT avaient été collectées un à quatre ans auparavant, selon les participants aux groupes de discussion ; faible connaissance des critères et procédures de ciblage parmi les acteurs locaux, et confusion quant aux critères de ciblage précis en raison de l'utilisation des données PSSNP pour identifier les ménages bénéficiaires ;⁸³ absence de mécanismes de ciblage communautaire clairs - les comités de ciblage des villages n'étaient pas connus des populations ou des équipes ARC locales, et les bénéficiaires potentiels n'étaient pas impliqués dans la validation des ménages ciblés ; et incapacité à corriger les erreurs d'exclusion avérées des comités de village. En termes de

⁸² L'évaluation du paiement de la Côte d'Ivoire 2020 n'était pas encore terminée lorsque l'évaluation du rapport valeur/argent a été entreprise.

⁸³ L'évaluation ne dit pas pourquoi cela a créé une confusion. Cela peut être dû au fait que les critères de ciblage utilisés pour le PSSNP sont différents, et que les parties prenantes ont supposé que l'utilisation des données du PSSNP signifiait que les critères du PSSNP devaient être appliqués.

genre, presque tous les informateurs clés ont indiqué que les ménages dirigés par des femmes étaient prioritaires, même si ce n'était pas un critère explicite dans le FIP.

Le **FIP du Sénégal (décembre 2019)** décrit l'exercice d'évaluation des besoins utilisé pour identifier les régions et départements à soutenir. L'évaluation des paiements a indiqué que les systèmes de suivi utilisés pour l'évaluation des besoins se sont avérés efficaces, mais elle a observé que la désagrégation des données ARV au niveau départemental fournirait des informations plus précises. Pour les ménages recevant du riz,⁸⁴ le FIP indique que « les critères seront axés sur l'évaluation de l'état de la sécurité alimentaire, de la nutrition, de la vulnérabilité, des moyens de subsistance, etc. » (page 38), les listes de bénéficiaires devant être validées au niveau communautaire, suivies d'une enquête d'audit pour vérifier l'éligibilité. Le soutien nutritionnel devait être ciblé sur les enfants atteints de MAM et SAM sur la base du dépistage de la circonférence moyenne du bras (MUAC). Les critères de distribution des subventions pour l'alimentation du bétail ne sont pas indiqués dans le FIP.

Le plan de suivi et d'évaluation du FIP inclut « les bénéficiaires ont été bien ciblés » comme un extrant, à mesurer par le taux d'erreur d'inclusion, avec des bénéficiaires ventilés par âge et par sexe. L'évaluation des paiements a indiqué que les **données gouvernementales sur les bénéficiaires n'étaient pas ventilées par sexe ou par d'autres vulnérabilités**. Elle a indiqué que le gouvernement s'est appuyé sur ses systèmes de suivi régionaux existants, qui « ne répondaient pas aux exigences de l'ARC en matière de suivi rigoureux et opportun » (page 39) ou de rapports.

Le manque de données sur les caractéristiques des bénéficiaires **ne permet pas de dire si l'intervention a été délivrée aux populations cibles conformément aux critères de ciblage définis dans le FIP**. L'évaluation des paiements affirme que les processus de ciblage Covid-19 ont plutôt été suivis, mais ne fournit pas d'informations sur les processus ou les critères Covid-19. Les informations rapportées dans l'évaluation des paiements indiquent que les données et les processus utilisés pour le ciblage n'étaient pas solides. En particulier, il y avait des inexactitudes dans la base de données du Registre National Unique utilisée pour identifier les bénéficiaires,⁸⁵ et il n'y a pas eu de suivi du processus de ciblage communautaire décrit dans le FIP, qui aurait pu aider à corriger les inexactitudes du Registre National Unique.⁸⁶ Les données d'enquête de l'évaluation sont révélatrices de problèmes - 13% de l'échantillon (qui a été sélectionné à partir des listes de bénéficiaires fournies par le gouvernement) n'ont reçu aucune aide - bien que des conclusions fermes ne puissent être tirées, car l'échantillon n'était pas statistiquement représentatif. En termes de genre, l'échantillon de l'enquête d'évaluation suggère que les interventions ont atteint un nombre comparable de ménages dirigés par des femmes et des hommes (52% des répondants à l'enquête appartenaient à des ménages dirigés par des femmes), mais, là encore, sans données statistiquement représentatives, nous ne pouvons pas tirer de conclusions fermes.

⁸⁴ La distribution de riz est prévue dans le FIP. Par la suite, la réponse de l'ARC a été fusionnée avec celle du Covid-19, ce qui a donné lieu à un mélange d'articles alimentaires et non alimentaires.

⁸⁵ Par exemple, certains ménages classés comme pauvres possédaient des ressources et des terres importantes.

⁸⁶ Les conclusions de l'évaluation, selon lesquelles 92 % des répondants à l'enquête estiment que le processus de sélection est équitable, n'ont pas été prises en compte ; en tant que bénéficiaires de l'aide, ils étaient susceptibles de percevoir le processus comme équitable.

Le FIP de **Madagascar** (mai 2020) décrit les exercices d'évaluation des besoins utilisés pour sélectionner les régions à aider. Les zones ciblées ont été modifiées par la suite en raison de l'évolution de la sécheresse, et l'évaluation des paiements a noté qu'il n'était pas clair comment les analyses ultérieures des besoins, justifiant ces changements, avaient été effectuées. Le FIP définit des critères de ciblage des ménages pour l'aide alimentaire en fonction des caractéristiques démographiques (parents isolés, en particulier les mères avec des enfants à charge, et les personnes âgées, incapacité de travailler en raison de l'âge ou d'un handicap, nombre d'enfants de moins de cinq ans, taille du ménage) et de la disponibilité des terres. Pour l'intervention nutritionnelle, les enfants de moins de cinq ans avec MAM et SAM et les femmes enceintes ou allaitantes avec MAM devaient être soutenus sur la base de la classification MUAC, jusqu'à ce que les chiffres cibles soient atteints. Pour la distribution d'eau, le FIP identifie les ménages avec des enfants malnutris comme bénéficiaires, mais n'explique pas comment seront-ils repérés.

Le plan de suivi et d'évaluation du FIP inclut « l'utilisation d'un système de ciblage efficace » et stipule la ventilation des bénéficiaires par sexe et par âge pour chaque intervention. L'équipe d'évaluation des paiements a indiqué qu'elle **n'avait pas vu de listes complètes de bénéficiaires pour aucune des interventions**, et que les informations fournies n'étaient pas ventilées par sexe ou par d'autres caractéristiques de vulnérabilité. Elle a indiqué que le suivi et l'évaluation étaient « très mauvais » (page 26), avec des détails insuffisants pour donner une image précise des activités, y compris le ciblage.

Le manque de données sur les caractéristiques des bénéficiaires **ne permet pas de dire si l'intervention a été délivrée aux populations cibles**. L'évaluation des paiements a indiqué qu'il n'y avait « aucune clarté sur ... la façon dont les ménages étaient sélectionnés pour l'assistance », en particulier pour les distributions de nourriture. Elle a constaté des changements importants dans les activités et le ciblage de l'ARC, qui n'ont pas été mis à jour dans le FIP, bien que l'ARC ait confirmé qu'elle avait accepté ces changements. Les responsables du Centre de Coordination Opérationnel anti-Kéré ont indiqué que les bénéficiaires des denrées alimentaires étaient sélectionnés en fonction de certains critères définis dans le FIP - l'âge (plus de 65 ans) et la taille du ménage - et d'un nouveau critère, à savoir les ménages ne prenant qu'un seul repas par jour. Le ciblage nutritionnel s'est déroulé comme prévu, bien que les registres des cliniques ne fassent pas la distinction entre les distributions aux femmes et aux enfants. Le ciblage de la distribution de l'eau a également changé : dans un premier temps, aux personnes âgées et à celles qui ne mangeaient qu'une fois par jour, puis à tous les ménages des zones ciblées. L'enquête sur les ménages menée par l'évaluation du processus a suggéré que la proportion de ménages bénéficiaires dirigés par une femme était d'environ 57 %, ce qui laisse penser que le critère de ciblage des ménages dirigés par une femme a été respecté dans une certaine mesure. Cependant, 37% des répondants à l'enquête ont déclaré qu'ils ne pensaient pas que les ménages les plus touchés par la sécheresse recevaient une aide alimentaire, et 29% ont déclaré qu'ils ne pensaient pas que le processus de sélection était équitable,⁸⁷ bien qu'ils aient eux-mêmes reçu une aide.

⁸⁷ Les proportions indiquées dans le texte du rapport d'évaluation du processus et dans la Figure 27 de ce document sont différentes. Nous avons utilisé les valeurs indiquées dans la Figure 27.

Le FIP du Zimbabwe (mis à jour en mai 2021) identifie les districts à soutenir, sur la base de l'évaluation des besoins à l'aide du rapport 2019 d'évaluation annuelle des moyens de subsistance en milieu rural (ZimVAC). Les districts ciblés ont été modifiés ultérieurement, lorsque les données ZimVAC 2020 ont été publiées, mais le FIP n'a pas été mis à jour. Le FIP indique que l'aide sera fournie aux « ménages en situation d'insécurité alimentaire et de contrainte de travail (malades chroniques, ménages dirigés par des personnes âgées et ménages dirigés par des enfants) » (page 25) et, dans une autre partie du document, que « les plus vulnérables sont prioritaires, par exemple les ménages dirigés par des enfants et des femmes » (page 22).

Le FIP indique que des enquêtes de suivi seront menées auprès des bénéficiaires ou des principaux points focaux locaux. L'équipe d'évaluation a indiqué que « **aucun suivi ou rapport détaillé n'a été effectué** », y compris une ventilation par âge, sexe ou autres vulnérabilités, et qu'elle n'a donc pas pu confirmer si les groupes cibles identifiés ont-ils été soutenus.

Il n'est donc pas possible de dire si l'intervention a été délivrée aux populations cibles décrites dans le FIP. Les informations rapportées dans l'évaluation des paiements suggèrent l'existence de problèmes de ciblage. Les ménages interrogés se sont plaints à de nombreuses reprises de ne pas avoir reçu leurs paiements, bien qu'ils aient été sélectionnés à partir de listes de bénéficiaires vérifiées. L'évaluation implique qu'un manque de communication des baisses du nombre de ménages cibles aux districts (puisque le nombre de paiements était passé d'un à deux) pourrait expliquer en partie l'absence de paiement aux ménages qui avaient été enregistrés. L'évaluation a également signalé que certains quartiers ciblés ont été complètement exclus, bien « qu'aucune explication n'ait pu être trouvée » (page 20). Une forte proportion de bénéficiaires et de leaders communautaires (environ 80 % dans chaque cas) ont déclaré que le processus de sélection était équitable, mais ils ont également identifié les raisons pour lesquelles certains des sujets plus vulnérables ont été exclus, notamment parce qu'ils ne pouvaient pas assister aux réunions publiques et n'avaient pas accès à un téléphone portable. En ce qui concerne le genre, l'évaluation a indiqué que 57% des répondants sélectionnés au hasard étaient des femmes chefs de ménage.

Les preuves du ciblage sont similaires pour les quatre paiements. Dans tous les cas, les plans d'urgence décrivaient un ciblage géographique et des ménages en fonction de la vulnérabilité et ils élaboraient des plans pour S&E et l'établissement des rapports. Il s'agit peut-être surtout d'un reflet de la conformité aux normes et directives de l'ARC en matière de planification d'urgence et aux modèles, qui exigent des informations sur le ciblage.⁸⁸ Mais il existe un **écart important entre la planification et la mise en œuvre**, aucun pays ne

⁸⁸ Les lignes directrices indiquent que les PO doivent inclure des informations sur les processus d'évaluation des besoins et le ciblage (« comment ils procéderont au ciblage des bénéficiaires, sur le profil attendu des bénéficiaires et des catégories de bénéficiaires, sur le type de mécanismes et de critères de ciblage qui seront utilisés pour identifier les différentes catégories de bénéficiaires, et sur la manière dont ils s'assureront que l'aide appropriée parvient aux bénéficiaires visés de manière transparente, en prêtant attention à l'égalité des genre et à l'inclusion sociale ») (page 12) et les FIP doivent fournir des informations supplémentaires sur les zones affectées/à risque, les processus de ciblage et le nombre estimé de bénéficiaires (page 24). Selon le modèle ARC, le PO doit inclure (1) un paragraphe sur la vulnérabilité (sous-nationale, genre, cohorte d'âge, rurale/urbaine, ménage, etc.) des personnes les plus touchées par la sécheresse ; et (2) le type de mécanisme de ciblage et les critères à utiliser (par exemple, géographique, socio-économique, basé sur les moyens de subsistance, les deux, etc.).

conservant de données précises sur les bénéficiaires, et il est prouvé que les critères et les processus de ciblage n'ont pas été suivis dans la pratique.

La QE1.4 FE OPM fournit quelques indications sur les raisons qui expliquent l'échec de la mise en œuvre du ciblage comme prévu. Premièrement, elle suggère que, bien que le personnel de base du pays reconnaisse la pertinence et l'importance du genre et de la vulnérabilité, facilité dans une certaine mesure par le renforcement des capacités de l'ARC, il reste encore beaucoup à faire pour intégrer une approche sensible du genre dans la GRC, et pour élargir cette approche au-delà du genre, à d'autres vulnérabilités (QE1.4.2).

Deuxièmement, l'évaluation FE2 OPM corrobore notre évaluation de la faiblesse du S&E dans tous les paiements récents et remarque que l'équipe S&E de l'ARC s'efforce d'accroître les capacités et les ressources S&E au niveau national (QE1.4.3).

Troisièmement, l'évaluation n'a trouvé aucune preuve de la participation des communautés à la formulation des PO et a proposé qu'un tel engagement devrait contribuer à améliorer le ciblage et la conception des interventions (QE1.4.1).

Jugement et logique

En ce qui concerne le premier sous-critère, tous les FIP contiennent des critères de ciblage identifiant les sous-groupes vulnérables, avec un ciblage géographique basé sur l'évaluation des besoins. **Ceci est suffisant pour répondre au standard « adéquat »**. Les lacunes de certaines évaluations des besoins ne sont pas considérées comme suffisantes pour déclasser le jugement à « médiocre ». En ce qui concerne le ciblage des ménages, il se peut que les critères ne soient pas assez précis pour être opérationnels au niveau local : par exemple, aucun des FIP ne classe les critères par ordre de priorité. Cela a créé des problèmes par rapport au sous-critère 3 (voir ci-dessous). Il n'y a pas non plus de référence explicite au genre dans les critères de ciblage dans deux des FIP (Côte d'Ivoire et Sénégal).

En ce qui concerne le deuxième sous-critère, des registres détaillés sur les bénéficiaires ayant reçu une aide, ventilés par caractéristiques démographiques et de vulnérabilité, n'ont été conservés pour aucun des paiements, malgré les engagements pris en ce sens dans les FIP. Ceci est lié à un problème plus large de mauvais S&E dans tous les paiements, décrit dans les évaluations des paiements et sous QE1.4. Les évaluations des paiements ont identifié des problèmes tels que l'absence d'institution spécifique désignée pour exécuter le plan de suivi et d'évaluation (Côte d'Ivoire) et l'absence de suivi spécifique au-delà des systèmes S&E existants et inadéquats (Sénégal).

En ce qui concerne le troisième sous-critère, nous ne pouvons pas dire si, ou dans quelle mesure, les interventions ont-elles été dispensées aux populations cibles dans l'un des paiements, ce qui **conduit à un jugement « médiocre »**. Les problèmes liés aux données et aux processus de ciblage dans chaque paiement suggèrent que les populations cibles n'ont pas été atteintes de manière cohérente. Les données de l'enquête montrent que les ménages dirigés par des femmes ont été privilégiés.

Étant donné que les normes nécessaires pour obtenir un jugement « adéquat » ne sont pas respectées pour deux des trois sous-critères, le jugement global est « médiocre ». Le fait de ne pas s'assurer que les interventions sont toujours dispensées à ceux qui en ont le plus besoin, représente une mauvaise gestion des ressources financières : le plus fort impact sera obtenu avec les ressources disponibles si celles-ci aident les ménages les plus pauvres et les plus vulnérables à lisser leur consommation et à éviter de

recourir à des stratégies d'adaptation négatives. Pour améliorer le rapport valeur/argent, les pays doivent concevoir et suivre des processus et des critères de ciblage clairs, ce qui nécessitera des systèmes et des capacités pour rendre opérationnels les plans de ciblage au niveau local. Ils doivent également améliorer les systèmes de suivi et d'évaluation, notamment la saisie et l'enregistrement des informations sur les bénéficiaires, afin de vérifier si les interventions atteignent ceux qui en ont le plus besoin. Nous reconnaissons que ces améliorations nécessitent une action de la part des gouvernements des pays et ne sont pas entièrement sous le contrôle de l'ARC. Cependant, l'ARC peut faciliter ces améliorations en aidant le personnel des pays à développer des capacités liées au ciblage, à intégrer des approches sensibles au genre et à la vulnérabilité, et à renforcer les systèmes S&E nationaux (voir les recommandations spécifiques par rapport à la QE1.4 de l'évaluation formative).

Recommandations

Cette section fournit des recommandations par rapport à la deuxième partie de la question d'évaluation : « **Quelles sont les améliorations qui permettraient d'accroître le rapport valeur/argent de l'ARC ?** »

Économie

Pour améliorer l'économie, l'ARC doit trouver des moyens de réduire ses coûts d'exploitation et de réassurance, et examiner comment ces réductions peuvent-elles se traduire par des primes de police moins coûteuses pour les États membres. Les recommandations spécifiques sont les suivantes :

- ARC Ltd doit prendre des mesures pour réduire ses frais d'exploitation en pourcentage du volume des primes, en premier lieu en augmentant le volume des primes (voir également le point suivant).
- ARC Ltd et l'Agence ARC doivent chercher des moyens de réduire leurs coûts d'exploitation. Dans les deux cas, il s'agit de revoir la structure du personnel et les échelles de salaires. Pour ARC Ltd, il s'agit également d'examiner les coûts administratifs, juridiques et d'assurance.
- ARC Ltd devrait réduire les niveaux de réassurance, étant donné les niveaux élevés de capital détenu.
- ARC Ltd devrait étudier les moyens de réduire le prix des primes d'assurance, afin d'étendre la couverture aux pays où le prix est une contrainte à l'achat d'une assurance. Cela peut impliquer une combinaison de réduction des coûts d'exploitations et du niveau de réassurance.

Efficacité

Pour améliorer l'efficacité, l'ARC doit améliorer la précision et la fiabilité des prévisions de sécheresse, et la confiance correspondante dans les décisions de paiement, et élaborer une stratégie claire de développement des capacités et un cadre de mesure, afin de suivre les progrès des pays. Les recommandations spécifiques sont les suivantes :

- ARC Ltd devrait entreprendre ou commander une révision complète du modèle ARV, afin d'améliorer la précision et la fiabilité de ses prévisions de sécheresse et de restaurer la confiance dans le modèle et les décisions de paiement correspondantes. Il s'agit notamment de vérifier les changements systémiques à apporter au modèle, compte tenu des avancées technologiques en matière de modélisation des risques, ainsi que de contrôler les types, la quantité et la qualité des ensembles de données utilisés dans l'ARV.
- L'Agence ARC devrait mettre en place une stratégie claire de renforcement des capacités, capable de définir la manière dont des capacités à long terme et durables sont censées être atteintes. Elle a également besoin d'un cadre de mesure, comprenant la collecte de données au niveau national, afin d'évaluer et de démontrer les progrès réalisés dans chaque pays.

Effacité

Pour améliorer l'efficacité, l'ARC doit aider les gouvernements à mettre en œuvre les interventions planifiées de manière plus efficace et à atteindre les bénéficiaires plus rapidement que ce n'est le cas actuellement, de sorte que la nécessité de recourir à des stratégies d'adaptation négatives soit réduite dans un plus grand nombre de ménages. L'ARC doit soutenir le S&E du gouvernement et améliorer les évaluations des paiements, afin que tous deux puissent évaluer correctement l'efficacité des interventions soutenues par l'ARC. Et l'ARC doit développer des moyens de mesure et de suivi des progrès en matière de souveraineté et de durabilité dans la planification des risques pays parmi les gouvernements des États membres. Les recommandations spécifiques sont les suivantes :

- L'Agence ARC doit trouver des moyens de faciliter et de soutenir une réponse plus rapide des gouvernements à la sécheresse, afin que l'aide parvienne plus rapidement aux bénéficiaires et les aide à éviter les stratégies d'adaptation négatives. Il s'agit notamment d'aspects essentiels de la planification, comme le fait de disposer d'un compte bancaire actif pour recevoir le versement et d'évaluer les problèmes de connectivité qui pourraient retarder le transfert de l'aide en espèces aux bénéficiaires dans les zones les plus reculées. Des discussions régulières ou des exercices simulés peuvent contribuer à améliorer la préparation.
- Une bonne conception des interventions est également essentielle pour une réponse rapide et efficace à la sécheresse. Un examen de la base de données mondiale peut apporter des enseignements utiles sur les formes d'intervention les plus efficaces dans les efforts de réponse aux catastrophes. Il peut être utile d'encourager les gouvernements à réduire la complexité des interventions : par exemple, s'il peut être démontré que les transferts d'argent liquide sont plus rapides que d'autres formes d'assistance impliquant l'approvisionnement, le transport et la distribution de fournitures.
- Encourager les gouvernements à adopter des réponses plus collaboratives, en capitalisant sur les avantages comparatifs des acteurs étatiques et non étatiques, peut également contribuer à améliorer la rapidité et l'efficacité des réponses.
- L'Agence ARC devrait s'assurer que les modifications apportées aux FIP au cours de la mise en œuvre sont documentées, conformément aux lignes directrices. Cela devrait permettre d'améliorer la capacité des évaluations des paiements à estimer l'efficacité de

la réponse à la sécheresse et à formuler des recommandations pour améliorer la mise en œuvre ultérieure des paiements.

- Il est également important d'améliorer le renforcement des capacités en matière de suivi et d'évaluation au niveau national, afin de garantir que les gouvernements collectent et communiquent des données précises sur l'efficacité de leurs interventions.
- Les évaluations des paiements doivent être renforcées afin de leur permettre de mieux comprendre les effets de l'aide de l'ARC sur les ménages. Cela peut inclure des modèles d'évaluation plus robustes, avec des échantillons plus larges et plus représentatifs, afin de fournir des estimations plus précises des effets sur les ménages, et une recherche qualitative pour explorer les raisons pour lesquelles l'impact est limité.
- L'Agence ARC devrait développer et établir des moyens de mesurer et de suivre les progrès en matière de souveraineté et de durabilité dans la planification des risques pays. Cela peut inclure l'utilisation d'évaluations de la gestion des finances publiques des pays pour estimer les améliorations apportées aux exigences en matière de rapports sur la GRC, afin d'aider les gouvernements à suivre et contrôler les ressources allouées à la GRC. L'Agence ARC pourrait également analyser et revoir les politiques sectorielles de développement des pays, afin d'évaluer si ces derniers intègrent l'adaptation à la GRC dans leurs politiques.
- L'apprentissage systématique de chaque réponse à la sécheresse, par le biais d'évaluations solides des paiements, est également important pour alimenter la planification et la mise en œuvre ultérieures par les gouvernements des pays, et donc pour accroître leur appropriation du risque.

Équité

Pour améliorer l'équité, l'Agence ARC doit aider les gouvernements bénéficiaires à améliorer la conception et la mise en œuvre des évaluations des besoins et des méthodologies de ciblage, ainsi que la communication de données ventilées sur les bénéficiaires, afin de s'assurer que le soutien atteint ceux qui en ont le plus besoin. L'Agence ARC doit également être en mesure de contrôler l'efficacité du ciblage par le biais d'évaluations plus solides des paiements. Les recommandations spécifiques sont les suivantes :

- Les gouvernements bénéficiaires et l'ARC doivent savoir qui reçoit l'aide financée par l'ARC, et si cette aide correspond à ce qui était prévu, c'est-à-dire à ce qui a été identifié dans les évaluations des besoins et les critères de ciblage. Pour cela, il faut une bonne évaluation des besoins et des critères de ciblage appropriés, la capacité de mettre en œuvre des processus et des critères de ciblage à tous les niveaux du gouvernement, et des systèmes de suivi et d'évaluation capables d'enregistrer et de communiquer des données ventilées sur les bénéficiaires. L'ARC doit renforcer ses propres capacités dans ces domaines.
- L'Agence ARC doit déterminer le seuil à partir duquel les changements des critères de ciblage nécessitent des révisions et des justifications formelles dans les FIP et une approbation écrite de l'Agence ARC, afin de garantir que les gouvernements et les évaluations des paiements disposent d'un cadre clair pour le suivi du ciblage.
- Les évaluations des paiements doivent être renforcées pour leur permettre de fournir des estimations plus solides de l'efficacité du ciblage.

Annex E Enquête en ligne

E.1 Principales conclusions

L'enquête en ligne a été complétée par des parties prenantes gouvernementales dans 16 États membres de l'ARC, dont la plupart disposent actuellement d'une police. Les principales conclusions sont les suivantes :

- **Les niveaux de compréhension de l'ARC sont plus élevés au niveau technique qu'au niveau politique.**
 - 10 répondants sur 16 (63 %) pensent que le personnel clé du gouvernement, responsable de la préparation et de la réponse aux catastrophes, et celui du Ministère des finances de leur pays, ont une **compréhension modérée à élevée du mandat et des objectifs de l'ARC** et 9 sur 16 (56 %) ont déclaré qu'il y a une **compréhension modérée à élevée des produits et services de l'ARC**.
 - 10 répondants sur 16 (63 %) ont **exprimé une opinion neutre ou modérée sur la compréhension de l'ARC** parmi les décideurs de leur pays (ce qui signifie qu'ils sont soit plutôt d'accord soit ni d'accord ni en désaccord avec l'affirmation selon laquelle « le mandat, les objectifs, les produits et les services de l'ARC sont compris par les parlementaires et les politiciens ») et 11 sur 16 (69 %) ont **une opinion similaire sur le succès de l'ARC à s'engager auprès des décideurs**.
- Il existe une **perception positive de l'ARC en tant qu'agence de l'UA (10 sur 16, soit 63 %)** et une forte préférence pour que le siège de l'ARC soit situé dans un pays membre (12 sur 16, soit 75 %). La majorité des **répondants sont favorables à la délocalisation de l'ARC en Côte d'Ivoire** (neuf sur 16, soit 56 %).
- Les répondants ont **généralement insisté sur l'importance de l'assurance souveraine, bien qu'il soit surprenant que seulement 11 sur 16, soit 69%, l'aient jugée « importante » ou « très importante », et qu'elle ne soit que « assez importante »** pour deux partisans de longue date de l'ARC. Outre l'assurance, les deux options de financement les plus fréquemment utilisées pour lutter contre la sécheresse sont, premièrement, les réaffectations budgétaires et, deuxièmement, les fonds nationaux d'urgence. Deux pays n'avaient aucune option de financement pour gérer leur risque de sécheresse, autre que l'ARC.
- Les principales considérations des pays disposant d'une police d'assurance ARC lorsqu'ils décident d'y souscrire sont les suivantes : *les versements permettent une réponse beaucoup plus rapide et certaine à la sécheresse ; et la mise en commun des risques avec d'autres pays africains par solidarité et pour réduire les coûts d'assurance.*
- Les principales raisons de ne pas souscrire une police pour les pays qui n'ont pas de police d'assurance ARC sont les suivantes : les avantages économiques et sociaux d'une action précoce ne valent pas le coût de l'assurance ; et le coût de l'assurance est trop élevé.

- Le niveau de **confiance dans le modèle de risque de sécheresse de l'ARC a été classé comme *modéré*** par 13 des 16 répondants (81 %) ; seul un pays avait une confiance élevée dans le modèle.
- De même, la plupart des répondants (14 sur 16, soit 88 %) ont indiqué que les politiques et le renforcement des capacités de l'ARC étaient assez importants ou importants par rapport à tous les efforts de leur gouvernement pour planifier et répondre à la sécheresse ; aucun répondant n'a affirmé que l'ARC était très importante.
- Pour les 12 pays qui ont bénéficié d'un **renforcement des capacités de la part de l'ARC**, la plupart des activités de renforcement des capacités ont été classées comme **assez ou très réussies**. L'amélioration de la coordination a été l'option la mieux classée, avec 15 répondants sur 16 (94 %) qui ont choisi « plutôt réussie » ou « très réussie », tandis que l'intégration de la dimension de genre (équité entre les sexes et inclusion sociale (GESI)) a obtenu la note la plus basse en termes de réussite, avec seulement un répondant sur 16 (6 %) ayant choisi « très réussie ».

E.2 Méthodologie et périmètre de l'enquête

Aperçu

L'objectif de l'enquête sur les perceptions et la demande de la FE2 de l'ARC était de mener une enquête légère sur les connaissances et les perceptions des pays concernant l'ARC en tant qu'institution et acteur de l'écosystème du FRC.

L'enquête a complété les vastes KII - avec des représentants des États membres de l'ARC, du personnel, des donateurs, des partenaires et des experts FRC - menés de fin 2021 à début 2022, donnant aux représentants gouvernementaux concernés l'occasion de fournir un retour quantitatif et qualitatif sur leur expérience avec l'ARC. Elle a également demandé leur perception du renforcement des capacités de l'ARC, de la relocalisation de l'ARC et des stratégies gouvernementales en matière de FRC, entre autres sujets.

L'enquête a été menée en anglais et en français via Microsoft Forms (en ligne) du 1er au 24 mars 2022. Elle a été envoyée aux contacts gouvernementaux des 26 pays africains membres de l'ARC, dont 15 ont répondu. Il convient de noter que deux formulaires distincts ont été soumis par des contacts gouvernementaux différents au Niger. Par conséquent, l'équipe d'enquête d'OPM considère que le nombre total de réponses des pays est de 15, tandis qu'elle considère que le nombre de répondants est de 16.

Tableau 38 : Résumé des destinataires et des répondants de l'enquête

	Détenteurs de polices actuels/antérieurs	Membres avec Protocole d'accord, aucune police jamais achetée	Membres sans Protocole d'accord	Total
Nombre total de contacts	14 Côte d'Ivoire, Gambie, Kenya, Mauritanie, Madagascar, Malawi, Mali, Niger, Sénégal, Soudan,	7 Comores, Djibouti, Lesotho, Nigeria, Rwanda, Somalie, Mozambique	5 Burundi, Gabon, Guinée Bissau, Liberia, Sierra Leone	26

	Détenteurs de polices actuels/antérieurs	Membres avec Protocole d'accord, aucune police jamais achetée	Membres sans Protocole d'accord	Total
	Tchad, Togo, Zambie et Zimbabwe			
Nombre de réponses reçues	13 Côte d'Ivoire, Gambie, Kenya, Madagascar, Malawi, Mali, Niger (2), Sénégal, Soudan, Togo, Zambie et Zimbabwe	3 Non déclaré, Comores, Somalie	0	16

L'enquête s'est inspirée de celle réalisée pour FE1, mais elle a adapté de nombreux éléments aux besoins de FE2. Les questions de l'enquête et les options de réponse sont reprises à la fin de cette annexe. Toutes les données, figures et tableaux inclus dans cette annexe ont été extraits du logiciel d'enquête Microsoft Forms.

Périmètre

L'enquête comprenait 34 questions, réparties en cinq sections thématiques :

- le contexte du répondant et l'implication de l'ARC (sept questions) ;
- la compréhension et les perceptions de l'ARC (neuf questions) ;
- la demande d'ARC (13 questions) ;
- Le rôle de l'ARC en matière de GRC/FRC (quatre questions) ; et
- commentaires finaux (une question).

Formats des questions

- Réponse ouverte.
- Choix multiple.
- Classement.
- Échelle de Likert.

Des filtres avaient été inclus, le cas échéant, pour rediriger les répondants lorsqu'une question/section ne s'appliquait pas à eux. Les questions avec filtres sont indiquées dans la liste complète des questions de l'enquête à la fin de cette annexe.

E.3 Analyse de l'enquête

Section 1 : Contexte des répondants et implication de l'ARC

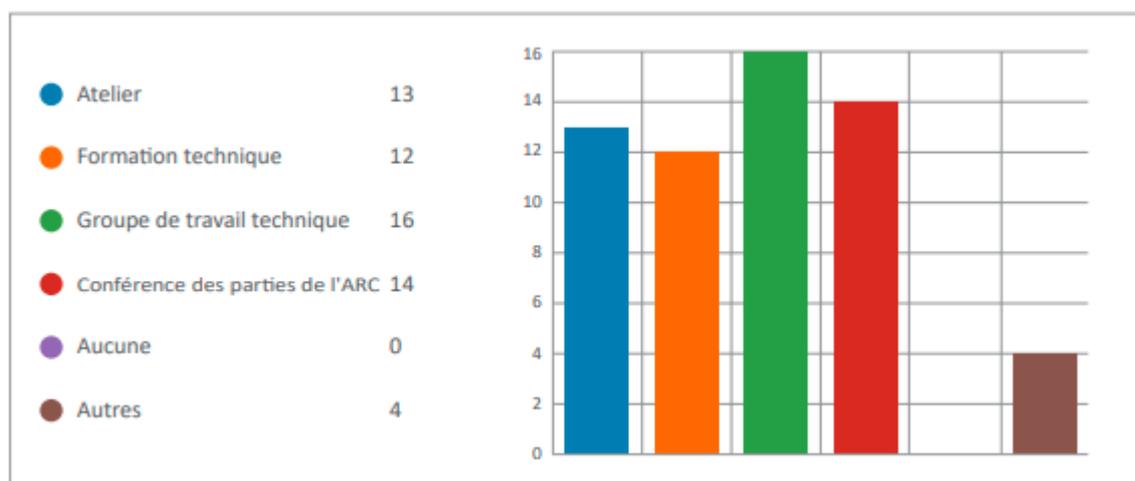
La liste des pays répondants est la suivante : Comores, Côte d'Ivoire, Gambie, Kenya, Madagascar, Malawi, Mali, Niger, Sénégal, Somalie, Soudan, Togo, Zambie et Zimbabwe.⁸⁹

L'enquête montre une représentation équilibrée du continent africain, la moitié des réponses provenant d'Afrique de l'Ouest et l'autre moitié d'AOA. L'enquête a recueilli les réponses de tous les pays qui ont actuellement une police. à l'exception de la Mauritanie, avec l'ajout de trois pays qui n'ont pas actuellement de police (Kenya, Somalie et Comores).

Les personnes interrogées provenaient de différents départements gouvernementaux, les principaux étant les suivants : cinq départements spécifiquement axés sur les catastrophes, trois ministères des finances, trois départements travaillant sur la sécurité alimentaire et deux bureaux du Premier ministre. Presque tous les répondants (14 sur 16) étaient des Coordinateurs gouvernementaux pour l'ARC.

La durée d'occupation du poste actuel des répondants était diverse, allant de six mois à neuf ans. Cependant, il est important de noter que tous les répondants ont participé à au moins une activité de l'ARC, et que la majorité d'entre eux avaient participé aux quatre options principales proposées par l'enquête (voir Figure 25).

Figure 25 : L'engagement des répondants avec l'ARC



Section 2 : Compréhension et perceptions de l'ARC

La première partie de la Section 2 de l'enquête posait des questions concernant **la compréhension de l'ARC par les parties prenantes du pays** - d'abord par le personnel clé du gouvernement, responsable de la préparation et de la réponse aux catastrophes, et celui du Ministère des finances, et ensuite par les parlementaires et les politiciens.

- Au niveau technique, la compréhension est assez élevée. Nous avons constaté que 10 répondants sur 16 (63 %) pensent que le personnel clé du gouvernement dans leur pays a une **compréhension modérée à élevée du mandat et des objectifs de l'ARC**, et 9 répondants sur 16 (56 %) ont déclaré que le personnel du gouvernement a une **compréhension modérée à élevée des produits et services de l'ARC**.

⁸⁹ Un répondant n'a pas indiqué son pays, son département ou son poste et n'est donc pas mentionné dans la liste ci-dessus. Ils ont toutefois répondu à d'autres questions de l'enquête.

- Au niveau politique, cependant, les résultats sont moins positifs. 10 répondants sur 16 (63 %) ont **exprimé une opinion neutre ou modérée sur la compréhension de l'ARC** parmi les décideurs de leur pays (ce qui signifie qu'ils sont soit plutôt d'accord soit ni d'accord ni en désaccord avec l'affirmation selon laquelle « le mandat, les objectifs, les produits et les services de l'ARC sont compris par les parlementaires et les politiciens ») et 11 sur 16 (69 %) ont **une opinion similaire sur le succès de l'ARC à s'engager auprès des décideurs**.
- Comme l'a déclaré l'un des répondants à l'enquête, « le programme ARC est bien compris par les Ministères concernés. Les parlementaires et les autres politiciens ne sont pas au même niveau de compréhension. »

La deuxième partie de la Section 2 portait sur la perception qu'ont les répondants de l'ARC en tant qu'**institution africaine et de son emplacement**. Comme le montrent les chiffres ci-dessous, la plupart des répondants sont d'accord sur les points suivants :

- Il est avantageux pour l'ARC d'être une entité de l'UA. Cela peut être attribué au prestige qui accompagne souvent le fait d'être une agence de l'UA, ainsi qu'à la confiance accrue des pays africains envers le Groupe ARC (Figure 26).
- Les États membres et non membres préfèrent que le siège de l'ARC soit situé dans un pays membre, plutôt que dans un pays non membre, comme l'Afrique du Sud (Figure 27).
- Le déménagement proposé à Abidjan en Côte d'Ivoire - un État membre de l'ARC - est soutenu par la plupart des répondants (Figure 28)

Figure 26 : Opinions des répondants sur l'ARC en tant qu'agence de l'UA

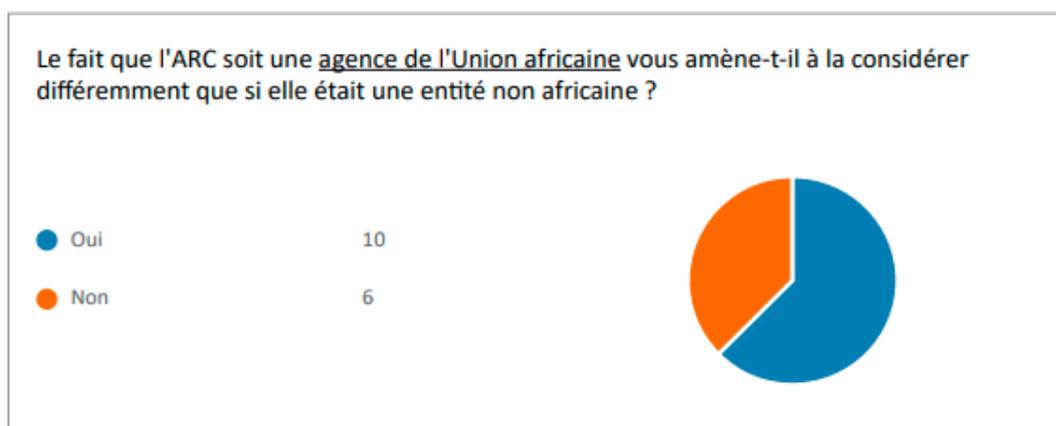
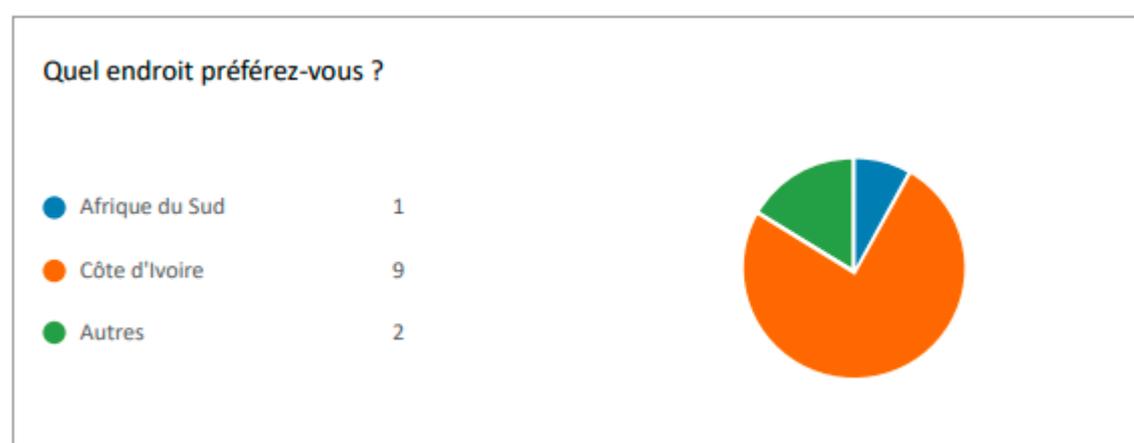


Figure 27 : Opinions des répondants sur la relocalisation de l'ARC



Figure 28 : Préférences des répondants pour le pays d'accueil de l'ARC



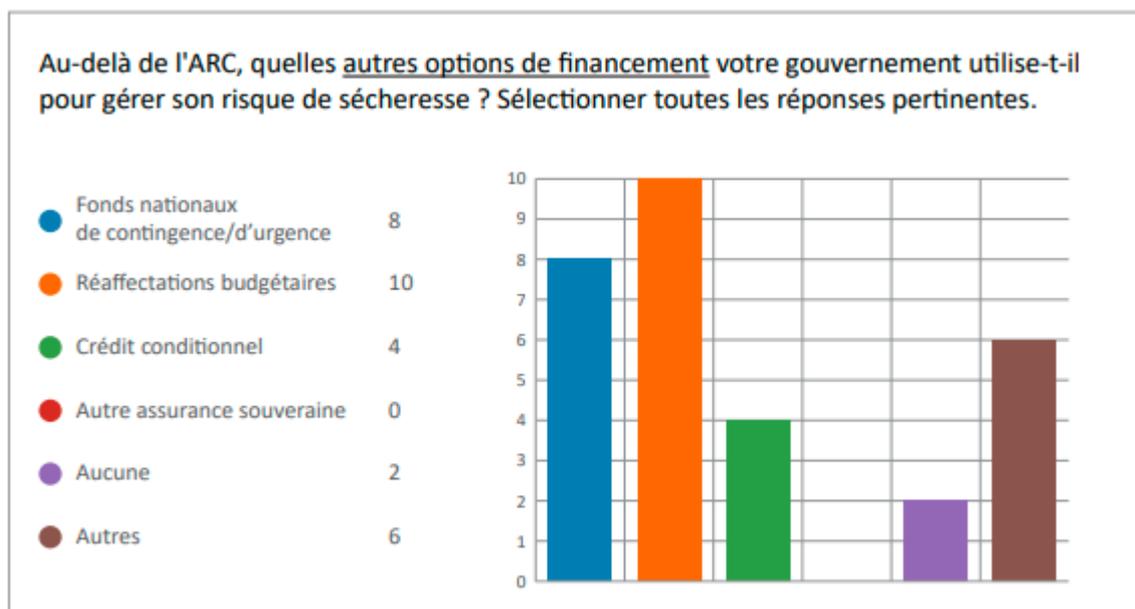
Section 3 : Demande d'ARC

La Section 3 de l'enquête visait à explorer les différents facteurs susceptibles d'influencer la demande d'ARC d'un pays, y compris la manière dont l'ARC s'inscrit dans le travail FRC du pays de manière plus générale, et quels autres mécanismes FRC le pays utilise-t-il. Les conclusions sont les suivantes.

- Une grande partie des pays répondants - 10 sur 15 - ont une stratégie FRC ou sont en train d'en élaborer une.
- Il est peut-être surprenant de constater que seuls 10 répondants sur 16 (63 %) **considèrent l'assurance souveraine comme importante ou très importante** pour leur gouvernement. Elle n'a été classée que comme « assez importante » dans deux pays qui ont acheté des polices ARC de manière constante pendant de nombreuses années.

Figure 29 détaille les autres options sur les financements (en dehors de l'ARC) que les gouvernements utilisent pour gérer la sécheresse. Les réaffectations budgétaires et les fonds de contingence/urgence nationaux ont été choisis comme les options les plus courantes.

Figure 29 : Réponses relatives aux options de financement alternatives pour le risque de sécheresse



Sur les 15 pays pris en compte dans l'enquête, les répondants de **11 pays ont déclaré détenir actuellement une police ARC contre la sécheresse**. Lorsqu'on leur a demandé de choisir jusqu'à trois des quatre **possibles facteurs importants pour souscrire une police d'assurance**, les réponses ont été les suivantes :

- Les paiements permettent de réagir plus rapidement et plus sûrement à la sécheresse (9 pays).
- Les avantages économiques et sociaux d'une action précoce valent le coût de l'assurance (6 pays).
- La garantie que la réponse est dirigée par le gouvernement plutôt que par des acteurs externes (5 pays) ; et
- La possibilité d'étaler le coût des catastrophes sur plusieurs années (gestion fiscale) (3 pays).

Dans une question complémentaire, il a été demandé aux répondants de **classer les autres facteurs importants pour la souscription d'une police**. **75 % des répondants ont choisi en premier la « Mise en commun des risques avec d'autres pays africains par solidarité et pour réduire les coûts d'assurance »**, ce qui peut indiquer la préférence pour l'ARC en tant qu'agence de l'UA, ainsi qu'un outil de GRC géré et dirigé par les Africains. Cette réponse a été suivie par (dans l'ordre de classement) :

- la capacité des modèles de risque de l'ARC à prévoir avec précision la sécheresse ;
- le soutien de l'ARC pour développer des plans d'urgence efficaces ;
- la possibilité d'accéder aux subventions des primes ;
- le plus vaste renforcement des capacités de l'ARC en matière de GRC et FRC ; et
- le potentiel d'ARC Replica pour augmenter la couverture.

Lorsqu'il a été demandé aux répondants s'il était **probable que leur pays continue d'acheter des produits ARC**, seuls six d'entre eux ont déclaré qu'ils le feraient et cinq ont déclaré qu'ils étaient incertains.

Pour les répondants qui étaient **incertains**, les explications suivantes ont été fournies :⁹⁰

« Pendant [x] années consécutives, [notre pays] a acheté des primes et n'a jamais obtenu de déclenchement pour une sécheresse, même faible, alors qu'il est clair que des conditions de sécheresse existent. Alors que d'autres pays présentant les mêmes conditions connaissent la même situation, une révision de leur personnalisation a été autorisée, comme dans le cas de [autres assurés]. En [année], [notre pays] a connu la sécheresse, tout comme les années précédentes, et des excuses pas du tout convaincantes ont été avancées. »

« La nécessité de ces mécanismes a été démontrée à deux reprises, pour la sécheresse et pour les cyclones. Les décideurs actuels sont convaincus de l'importance de ce mécanisme pour une réponse rapide aux catastrophes. Néanmoins, compte tenu de l'impact des cyclones dans [notre pays], le coût de la prime est élevé et il est donc difficile pour le gouvernement de s'engager à 100 % sur ce montant, surtout si l'on considère l'impact économique du Covid-19. »

« Parce que mon pays a bénéficié d'un paiement en [année] et que, pour des raisons politiques, nous avons beaucoup de mal à trouver les ressources nécessaires. Mais dans [notre pays], les questions humanitaires doivent primer sur tout le reste. »

« En raison de la couverture limitée des risques de sécheresse et des difficultés rencontrées dans la collecte des données qui permettraient des compensations, notamment de la part de NOAA. »

Pour ceux qui étaient **certains que leur pays continuerait à acheter des produits ARC**, les raisons invoquées étaient les suivantes :

« En considération de son importance dans l'anticipation des réponses. »

« Une réponse rapide et qui permet, entre autres, aux populations vulnérables de rester sur leurs terres et de préserver leurs actifs productifs. »

« Le pays est en train de développer les instruments de RRC basés sur le marché, et l'assurance en est un élément important aux niveaux macro, méso et micro. »

« Il existe une très bonne collaboration entre le gouvernement et l'ARC. »

« Premièrement, en raison de la solidarité africaine. Deuxièmement, pour transférer une partie du risque afin d'améliorer la gestion budgétaire. »

« Le pays a été touché par de fréquents chocs climatiques qui ont entraîné des pertes économiques, d'où l'institutionnalisation de l'assurance comme l'un des outils permettant de se prémunir contre ces catastrophes. Si l'ARC introduit également un

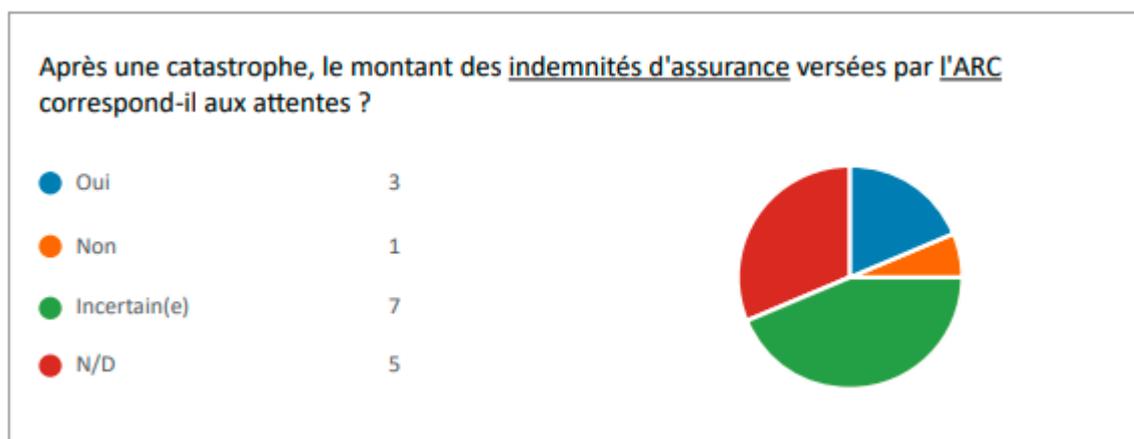
⁹⁰ Pour éviter l'attribution à un répondant ou à un pays spécifique, toute information permettant d'identifier le répondant a été supprimée et est indiquée entre parenthèses.

produit contre les inondations, cela augmentera l'intérêt du pays pour l'achat d'une assurance, car les inondations sont devenues l'une des principales catastrophes. »

Pour les pays qui n'ont pas de police d'assurance ARC (quatre), **les principaux facteurs invoqués pour ne pas souscrire une police étaient en très grande majorité basés sur le coût** : « *les avantages économiques et sociaux d'une action précoce ne valent pas le coût de l'assurance* » et « *le coût de l'assurance est trop élevé* ».

Lorsqu'on leur demande si le montant des paiements effectués par l'ARC correspond à leurs attentes après une catastrophe, seuls trois pays sont d'accord. La majorité des répondants ont déclaré être « Incertains » ou « Sans opinion » (Figure 30). Ainsi, **cinq pays qui ont actuellement des polices (dont quatre ont reçu des paiements) ne sont pas sûrs que les paiements de l'ARC aient répondu à leurs attentes**. Ces réponses sont peut-être révélatrices de la nécessité pour l'ARC d'améliorer l'éducation sur le fonctionnement du mécanisme de paiement de l'assurance, afin que les pays puissent acquérir une meilleure compréhension du ou des produits qu'ils achètent (ou envisagent d'acheter).

Figure 30 : Attentes des répondants concernant les paiements de l'assurance



Section 4 : Rôle de l'ARC en termes de GRC/FRC

La Section 4 de l'enquête posait des questions supplémentaires sur le rôle joué par l'ARC dans le travail GRC/FRC du pays. Elle a constaté des scores plus faibles que ce que l'ARC aurait espéré en ce qui concerne l'importance de l'ARC et la confiance dans son modèle de risque de sécheresse :

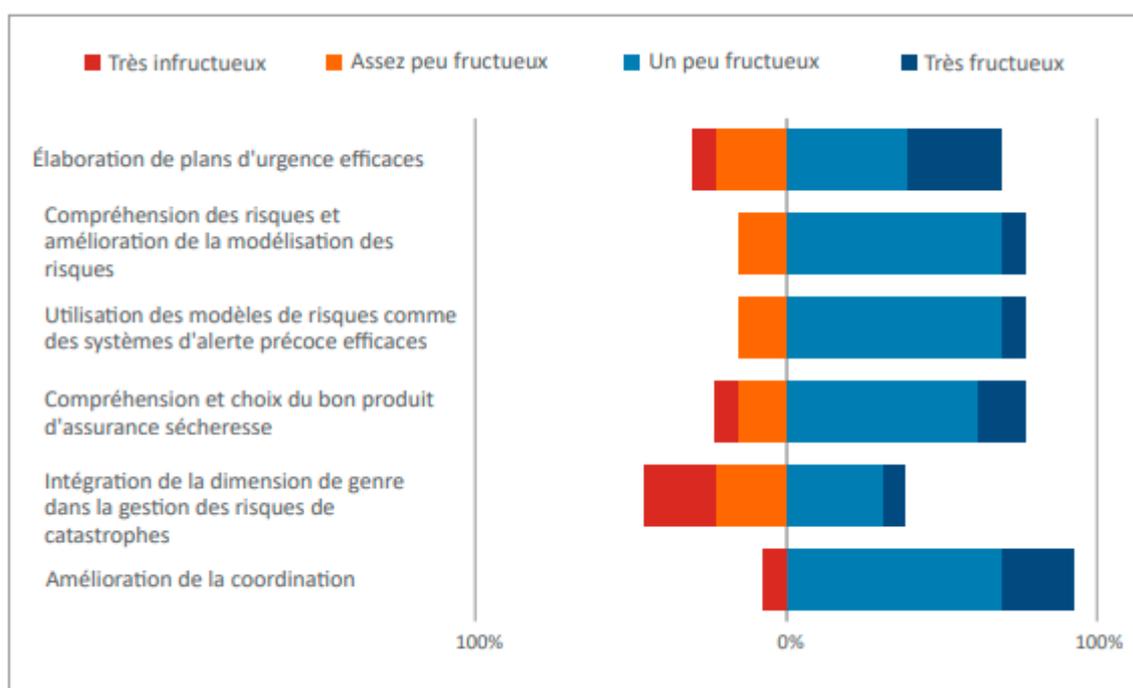
- Lorsque les répondants ont été invités à considérer **l'importance des politiques et du renforcement des capacités de l'ARC** par rapport à tous les efforts de leurs gouvernements pour planifier et répondre à la sécheresse, 14 sur 16 (87,6 %) ont indiqué que les politiques et le renforcement des capacités de l'ARC étaient assez importants (7) ou importants (7), mais aucun répondant n'a affirmé que l'ARC était « très importante ».
- À propos de la **confiance dans le modèle de risque de sécheresse de l'ARC**, un seul pays a déclaré avoir une grande confiance. Presque tous les répondants - 13 sur 16 (81 %) - ont déclaré avoir une confiance « modérée » dans le modèle, et un seul a affirmé avoir une faible confiance.

Pour les 12 pays qui ont bénéficié d'un **renforcement des capacités de la part de l'ARC**, il a été demandé aux répondants de classer le succès (sur une échelle de Likert) de l'ARC dans le renforcement des capacités du GTT dans un certain nombre de domaines.

La **réaction à ces activités a été généralement positive**, la plupart d'entre elles ayant été jugées « plutôt réussies » ou « très réussies » par plus de 50 % des répondants. **La seule exception concerne l'intégration du genre (GESI) dans la GRC, pour laquelle seuls cinq répondants ont choisi « plutôt réussie » ou plus (voir Figure 31)**. Cela s'explique probablement par le fait que le travail sur le genre est beaucoup plus récent (la stratégie n'a été approuvée qu'en septembre 2019, puis son déploiement en 2020 a été considérablement affecté par les restrictions Covid-19), et soit les gens n'avaient pas reçu ce soutien, soit les répondants se trouvaient à un niveau plus bas sur la courbe d'apprentissage.

Un répondant a répondu « très peu réussie » ou « incertain » à toutes ces questions ; en effet, ce répondant (qui n'a pas indiqué son pays d'origine) a été le plus négatif tout au long de l'enquête.

Figure 31 : Classement par les répondants des activités de renforcement des capacités de l'ARC



Remarque : Ne comprend pas les répondants ayant répondu par « incertain », ce qui peut parfois donner un total inférieur à 100%.

Section 5 : Commentaires finaux

Dans la dernière section de l'enquête, les répondants ont été invités à laisser des commentaires ouverts sur leur expérience avec l'ARC et sur ce qu'ils attendent de l'avenir. Un certain nombre de sujets ont été abordés dans cette section, allant des critiques sur le calendrier de développement des produits aux réflexions sur la structure organisationnelle de l'ARC et l'approbation du déménagement en Côte d'Ivoire. Ceci est révélateur de la

diversité des répondants et de leur statut d'engagement auprès de l'ARC (membre ou non membre), ainsi que des différentes expériences avec le Groupe ARC.

Les réponses par thème général sont reprises ci-dessous :

Diversification de l'offre de produits et durabilité

« L'ARC doit être encore plus active pour diversifier rapidement ses produits d'assurance contre les risques en dehors de la sécheresse. Le service comptable est très lourd et lent à payer les frais de coordination et les dépenses des ateliers. »

« La diversification du portefeuille de risques à travers la finalisation des modèles d'inondation et épidémiques. »

« Comment l'Agence va-t-elle pouvoir poursuivre ses activités alors que ses revenus vont diminuer dans les mois à venir ? »

Renforcement des capacités

« L'ARC devrait organiser des ateliers dans le pays. »

« Formation continue sur l'utilisation de l'ARV par les GTT établis. »

« La facilitation des échanges d'expériences entre pays et le renforcement des capacités par les pairs. »

Communication avec les parties prenantes

« Il serait souhaitable d'améliorer l'aspect de la communication au profit des pays qui ont souscrit des polices. »

« En [pays], le mécanisme d'assurance souveraine commence à se mettre en place. Il est reconnu par les décideurs comme un outil innovant. Et nous commençons à apprécier son efficacité pour faire face aux impacts des catastrophes. Pour les acteurs de la RRC, il s'agit d'un mécanisme pionnier dans le cadre du financement des risques. En effet, la tendance actuelle est de se diriger vers ces mécanismes de financement des risques, mais comme les produits ARC sont déjà disponibles pour les pays et ne sont plus au stade de la recherche, leur mise en œuvre constitue une référence et un point de repère pour les autres. Mais comme il s'agit d'un outil innovant, il faut encore beaucoup de communication pour expliquer ses enjeux, ses rôles et son fonctionnement afin que toutes les parties prenantes, et en particulier les décideurs, se l'approprient et s'impliquent dans son développement et sa mise en œuvre en tant qu'outil important de la stratégie de financement des risques, et décident d'allouer le budget nécessaire de manière continue. »

Gouvernance/institutions

« La mise en œuvre des décisions relatives à la réforme de la gouvernance pour un bon fonctionnement du groupe. La filiale ARC Ltd doit travailler en symbiose et en parfaite harmonie avec l'Agence ARC et en parfaite liaison avec les coordinateurs nationaux. La mise en œuvre rapide de la décision de transférer le siège à Abidjan, en Côte d'Ivoire. »

« L'ARC travaille dans une optique politique et non humanitaire

E.4 Questions de l'enquête

Tableau 39 : Questions de l'enquête

#	Question	Options de réponse	Type
SECTION 1 : Contexte des répondants et implication de l'ARC			
1	Pour le gouvernement de quel pays travaillez-vous ?	N/D	Question ouverte
2	Pour quel département/ministère travaillez-vous ?	N/D	Question ouverte
3	Quelles sont vos fonctions dans ce département/ministère ?	N/D	Question ouverte
4	Depuis combien de temps occupez-vous ce poste ?	N/D	Question ouverte
5	Occupez-vous un poste spécifique en relation avec les opérations de l'ARC dans votre pays ?	Coordinateur du gouvernement Superviseur du programme Membre du groupe de travail technique Aucune des réponses précédentes	Choix multiple Filtre
6	(En cas de réponse affirmative à la question n. 5) Depuis combien de temps occupez-vous ce poste ?	N/D	Question ouverte
7	Parmi les activités ARC suivantes, quelles sont celles auxquelles vous avez participé ? (Sélectionner toutes les réponses pertinentes)	Atelier Formation technique Réunions des groupes de travail techniques Conférence des parties de l'ARC Aucune des réponses précédentes	Choix multiple
SECTION 2 : Compréhension et perceptions de l'ARC			
8	Dans quelle mesure êtes-vous d'accord pour dire que le mandat et les objectifs de l'ARC sont compris par le personnel clé du gouvernement responsable de la préparation et de la réponse aux catastrophes, et par celui du Ministère des finances ?	Tout à fait d'accord Plutôt d'accord Ni d'accord, ni en désaccord Plutôt pas d'accord Pas du tout d'accord	Échelle de Likert

#	Question	Options de réponse	Type
		Incertain(e)	
9	Dans quelle mesure êtes-vous d'accord pour dire que les offres et les produits de l'ARC, y compris les polices d'assurance, la modélisation des risques et le renforcement des capacités, sont compris par le personnel clé du gouvernement responsable de la préparation et de la réponse aux catastrophes, et par celui du Ministère des finances ?	Tout à fait d'accord Plutôt d'accord Ni d'accord, ni en désaccord Plutôt pas d'accord Pas du tout d'accord Incertain(e)	Échelle de Likert
10	Dans quelle mesure êtes-vous d'accord pour dire que le mandat, les objectifs, les produits et les services de l'ARC sont compris par les parlementaires et les politiciens de votre pays ?	Tout à fait d'accord Plutôt d'accord Ni d'accord, ni en désaccord Plutôt pas d'accord Pas du tout d'accord Incertain(e)	Échelle de Likert
11	Dans quelle mesure pensez-vous que l'ARC s'est engagée efficacement auprès des parlementaires et des politiciens de votre pays afin d'expliquer son mandat et ses services ?	Très efficacement Assez efficacement Ni efficacement, ni inefficacement Plutôt inefficacement Très inefficacement Incertain(e)	Échelle de Likert
12	Veillez expliquer votre réponse à la question précédente concernant l'engagement de l'ARC.	N/D	Question ouverte
13	Le fait que l'ARC soit une agence de l'Union africaine vous amène-t-il à la considérer différemment que si elle était une entité non africaine ?	Oui Non	Choix multiple
14	Savez-vous que l'ARC se compose de l'Agence ARC et d'ARC Ltd, et qu'ils ont des rôles différents ?	Oui Non	Choix multiple

#	Question	Options de réponse	Type
15	L'ARC est actuellement basée en Afrique du Sud, un pays non membre, et prévoit de transférer son siège en Côte d'Ivoire, un pays membre de l'ARC. L'emplacement de l'ARC est-il important pour vous ?	Oui Non Sans opinion	Choix multiple
16	(En cas de réponse affirmative à la question n. 15) Quel endroit préférez-vous ?	Afrique du Sud Côte d'Ivoire	Choix multiple Filtre
SECTION 3 : Demande d'ARC			
17	Votre pays dispose-t-il d'une stratégie de financement des risques de catastrophes ?	Oui, il est complété. Il est en cours de développement. Non.	Choix multiple
18	Quelle importance revêt pour votre gouvernement l'assurance souveraine contre les phénomènes météorologiques extrêmes ?	Incertain(e) Pas importante Assez importante Importante Très importante	Échelle de Likert
19	Au-delà de l'ARC, quelles autres options de financement votre gouvernement utilise-t-il pour gérer son risque de sécheresse ? Sélectionner toutes les réponses pertinentes.	Fonds national de contingence/urgence Réaffectations budgétaires Crédit conditionnel Autre assurance souveraine Aucune des réponses précédentes Autres	Choix multiple
20	Si vous avez choisi « Autre assurance souveraine » à la question précédente, veuillez préciser.	N/D	Question ouverte
21	Après une catastrophe, le montant des indemnités d'assurance versées par l'ARC correspond-il aux attentes ? Cette question peut s'appliquer à votre pays ou à ce que vous avez observé dans d'autres pays.	Oui Non Incertain(e) N/D	Choix multiple

#	Question	Options de réponse	Type
22	Votre pays dispose-t-il actuellement d'une police d'assurance sécheresse ARC (assurance des cultures ou des pâturages) ?	Oui, nous disposons d'une police Nous sommes engagés avec l'ARC, mais n'avons pas de police active. Nous ne sommes pas engagés avec l'ARC et n'avons pas de police active.	Choix multiple Filtre
23	(En cas de réponse négative à la question n. 22) Quelle est la principale raison pour laquelle votre gouvernement n'a pas souscrit d'assurance sécheresse ARC ? Veuillez classer par ordre d'importance.	Les avantages économiques et sociaux d'une action précoce ne valent pas le coût de l'assurance. Le coût de l'assurance est trop élevé pour être absorbé dans notre budget national. Manque de confiance dans les modèles de risque, de sorte que la police d'assurance pourrait ne pas payer en cas de besoin. Nous disposons déjà de fonds nationaux suffisants pour répondre aux catastrophes (par exemple, grâce à un fonds d'urgence ou à des allocations budgétaires). L'aide internationale d'urgence est rapide et suffisante. Autres	Classement
24	(En cas de réponse négative à la question n. 22) Veuillez préciser « Autres » dans la question précédente (le cas échéant).	N/D	Question ouverte
25	(En cas de réponse affirmative à la question n. 22) Quels sont, selon vous, les facteurs les plus importants pour votre gouvernement lorsqu'il décide de souscrire une assurance souveraine contre les catastrophes ? Veuillez choisir les trois raisons les plus pertinentes pour votre pays.	Les avantages économiques et sociaux d'une action précoce valent le coût de l'assurance. La possibilité d'étaler le coût des catastrophes sur plusieurs années (gestion fiscale). Les versements permettent de réagir plus rapidement et plus sûrement à la sécheresse. La garantie que la réponse est dirigée par le gouvernement plutôt que par des acteurs externes. Autres.	Classement

#	Question	Options de réponse	Type
26	(En cas de réponse affirmative à la question n. 22) Quels sont, selon vous, les autres facteurs importants pour votre gouvernement lorsqu'il décide de souscrire une police d'assurance sécheresse auprès de l'ARC ? Veuillez classer par ordre d'importance.	La mise en commun des risques avec d'autres pays africains par solidarité et pour réduire les coûts d'assurance. La capacité des modèles de risque de l'ARC à prévoir avec précision la sécheresse. Le soutien de l'ARC pour développer des plans d'urgence efficaces. Le plus vaste renforcement des capacités de l'ARC en matière de gestion et financement des risques. La possibilité d'accéder à des subventions pour les primes. Le potentiel d'ARC Replica pour augmenter la couverture. Autres	Classement
27	(En cas de réponse affirmative à la question n. 22) Veuillez préciser « Autres » dans la question précédente (le cas échéant).	N/D	Question ouverte
28	(En cas de réponse affirmative à la question n. 22) Pensez-vous qu'il est probable que votre pays continuera à acheter des produits et services de l'ARC ?	Oui Non Peut-être	Choix multiple
29	(En cas de réponse affirmative à la question n. 22) Pourquoi pensez-vous cela ?	N/D	Question ouverte
SECTION 4 : Rôle de l'ARC en termes de GRC/FRC			
30	En considérant tous les efforts de votre gouvernement pour planifier et répondre à la sécheresse, quelle est l'importance des polices et du renforcement des capacités de l'ARC ?	Incertain(e) Pas importants Assez importants Très importants	Échelle de Likert
31	Dans quelle mesure faites-vous confiance aux informations fournies par le modèle de risque de sécheresse (ARV) de l'ARC ?	Incertain(e) Faible confiance Confiance modérée Confiance élevée	Échelle de Likert

#	Question	Options de réponse	Type
32	L'ARC a-t-elle mis en œuvre son programme de renforcement des capacités dans votre pays ?	Oui Non	Choix multiple
33	(En cas de réponse affirmative à la question n. 32) Dans quelle mesure l'ARC a-t-elle réussi à renforcer la capacité du groupe de travail technique en ce qui concerne : - l'élaboration de plans d'urgence efficaces - la compréhension des risques et l'amélioration de la modélisation des risques - l'utilisation des modèles de risques comme des systèmes d'alerte précoce efficaces - la compréhension et le choix du bon produit d'assurance sécheresse - l'intégration de la dimension de genre dans la gestion des risques de catastrophes - une meilleure coordination	Elle a très bien réussi Elle a plutôt réussi Elle n'a pas complètement réussi Elle n'a pas du tout réussi Incertain(e)	Échelle de Likert
SECTION 5 : Commentaires finaux			
34	Avez-vous d'autres commentaires concernant le travail de l'ARC ?	N/D	Question ouverte

Annex F Recommandations détaillées sur le renforcement des capacités

Le renforcement des capacités est un élément essentiel de l'offre de l'ARC, laquelle a investi beaucoup de temps et d'efforts dans le renforcement des capacités des gouvernements, en dispensant une formation et un soutien technique pour permettre aux pays de comprendre leur risque et de développer un plan d'urgence efficace. Des améliorations ont été constatées depuis FE1 (voir Encadré 6:). D'une manière générale, cette démarche a été efficace au niveau technique, mais elle n'a pas été durable et n'a pas fait l'objet d'une approche stratégique ; au niveau politique, il existe des lacunes bien comprises.

Encadré 6: Conclusions pertinentes de FE1 sur le renforcement des capacités

Le renforcement des capacités était l'un des principaux objectifs de FE1. Les principales **conclusions** sont que l'ARC a mis en œuvre un vaste programme de renforcement des capacités pendant beaucoup plus longtemps que l'année initialement envisagée, mais en utilisant des outils traditionnels et avec un personnel qui n'était pas nécessairement constitué d'éducateurs qualifiés. Les répondants de FE1 ont apprécié le renforcement des capacités, et certaines capacités ont effectivement été renforcées, mais - dans un contexte de faible capacité institutionnelle de la GRC - elles étaient limitées en étendue, en profondeur et en durabilité, et n'étaient pas suffisantes pour soutenir le parcours de causalité.

FE1 a formulé les **recommandations** suivantes : a) revoir l'ensemble de l'approche de renforcement des capacités et en remanier certains aspects, notamment en assurant la formation des formateurs pour le personnel de l'ARC et en réévaluant la pertinence des attentes des Superviseurs de programme et des Coordinateurs gouvernementaux ; b) prendre en compte la capacité des acteurs politiques et leur coordination avec les experts techniques, en soulevant des questions particulières sur le rôle des Coordinateurs gouvernementaux ; et c) accepter des délais plus longs pour le renforcement des capacités. Ces recommandations ont été largement acceptées par la Direction de l'ARC.

F.1 Recommandations générales

Il convient de procéder à un examen radical de la meilleure façon de fournir un **soutien opérationnel** au niveau national, et notamment de déterminer si la structure actuelle de l'Agence est la mieux placée pour y parvenir. Cela devrait tenir compte du fait que de nombreux membres du personnel de l'Agence sont coûteux, que peu d'entre eux, voire aucun, ont une expérience de la réponse humanitaire ou de la gestion des finances publiques (et sont donc limités dans le soutien qu'ils peuvent apporter pour transformer les plans d'urgence sur papier en réponses efficaces), et qu'il s'agit d'un modèle « fly-in fly-out », incapable d'assurer la continuité du soutien. Il pourrait être plus efficace pour un petit groupe de membres du personnel de l'Agence de fournir une contribution de haut niveau (formation de formateurs, soutien continu, conseils, outils) aux agences humanitaires expérimentées qui sont établies dans le pays et qui ont déjà une connaissance nationale détaillée des aspects techniques et politiques de la GRC et de la réponse d'urgence.

Une fois que cela est clair, la durabilité du renforcement des capacités nécessite une **approche** sophistiquée et **stratégique**. Après plusieurs années de fonctionnement de

l'ARC, il existe désormais une base solide de connaissances à partir de laquelle il est possible de développer une stratégie sur la manière d'institutionnaliser les capacités. Et, reconnaissant que le renforcement des capacités durables représente toujours un défi, cela pourrait être combiné avec un apprentissage actif des enseignements sur le renforcement des capacités avec d'autres organisations, telles que la Banque mondiale et ADRiFi, afin de comparer les coûts et les approches à travers différents programmes pour repérer des solutions et rechercher activement des synergies. Les donateurs travaillant dans le cadre de ces programmes pourraient apporter un soutien financier à cet apprentissage. L'approche stratégique de l'ARC qui en résulte devrait inclure un cadre pour le développement des capacités, qui pourrait s'inspirer de la vaste littérature sur le renforcement des capacités et peut-être du cadre marketing AIDA. Cela permettrait d'identifier les principales variables du succès en tenant compte des capacités individuelles, organisationnelles et institutionnelles, tant au niveau politique que technique.

Cette approche devrait inclure la composante **MEL**. Elle devrait explorer la manière de développer une base de référence (probablement à l'aide des documents de cadrage) et viser explicitement le passage à l'étape successive du soutien au renforcement des capacités de l'ARC. Elle devrait inclure des indicateurs ou des standards pour les formations dispensées en présentiel et par le biais d'ARCademy, garantissant l'existence d'un plan d'amélioration continue, ainsi que l'apprentissage entre pairs et les événements d'apprentissage. Elle adopterait explicitement une approche d'apprentissage et d'adaptation, avec des révisions régulières.

Afin de faire avancer les choses, la responsabilité et l'**obligation de rendre compte** du renforcement des capacités de l'ARC seront assumées par une personne de haut niveau, qui sera soutenue par l'équipe de direction.

L'approche stratégique se refléterait ensuite dans les **documents stratégiques des pays**, qui doivent être développés de manière à jouer un rôle clé dans la compréhension plus approfondie du paysage national de la GRC, la compréhension des nuances autour des motivations et incitations politiques potentielles pour l'ARC/FRC, l'identification de la proposition de valeur appropriée et, surtout, la fourniture d'indications pratiques sur la meilleure façon d'intégrer l'ARC dans les différents départements, programmes et initiatives nationaux, afin d'assurer sa durabilité et son institutionnalisation. Un objectif probable est d'intégrer la FRC/ARC dans les plans de développement nationaux, de sorte qu'un changement de gouvernement n'entraîne pas de modification des priorités. L'une des conclusions est qu'à Madagascar, un leadership fort a permis la mise en place d'un GTT efficace. Il est donc essentiel de trouver le bon point d'entrée au sein du gouvernement, ce qui nécessite une sélection minutieuse du rôle, du lieu et de la spécification du poste du Superviseur du programme et du Coordinateur gouvernemental.

L'**opérationnalisation du renforcement des capacités dans chaque pays** sera différenciée en fonction de facteurs spécifiques au pays, tels que le degré d'établissement des institutions actuelles pour se préparer et répondre à la sécheresse, le niveau de revenu national, le degré de vulnérabilité du pays à la sécheresse, l'existence d'un système politique décentralisé, l'importance de l'aide humanitaire reçue, etc. Ces stratégies plus spécifiques de renforcement des capacités au niveau national pourraient être proposées aux donateurs pour financer des travaux dans des pays particuliers (c'est une approche que la SDC a adoptée pour le Zimbabwe et la Zambie).

L'apprentissage des leçons pour soutenir une réponse plus rapide: La plus grande faiblesse par rapport à la fourniture d'une réponse rapide est le détail de la mise en œuvre. Pour résoudre ce problème, il faut une connaissance spécialisée des interventions humanitaires réussies et des processus gouvernementaux. L'Agence ARC doit aider les pays à mieux transformer les PO en réponses efficaces, et un élément clé de cette démarche est l'apprentissage proactif et systématique des leçons tirées des évaluations des paiements. Ceci est requis à deux niveaux :

- Tout d'abord, il est nécessaire de procéder à un examen minutieux et global des dix évaluations de processus publiées et d'en tirer des enseignements. Cela pourrait se faire par le biais d'un atelier avec les évaluateurs, les parties prenantes de l'ARC (CRT, équipe de planification d'urgence, Country Engagement Managers), les parties prenantes du gouvernement (GTT, agences gouvernementales de mise en œuvre) et les organisations humanitaires indépendantes, afin d'explorer en détail où sont les blocages et comment peuvent-ils être évités. Cela peut être développé sous forme de directives pour les pays et l'équipe de planification d'urgence, ainsi qu'incorporé dans la notation du CRT.
- Deuxièmement, après chaque évaluation du processus, un plan d'action doit être élaboré pour s'assurer que tous les défis sont abordés dans les PO e FIP réussis

F.2 Recommandations plus détaillées

Une planification opérationnelle plus détaillée doit s'inscrire dans le cadre de l'approche stratégique globale. Cela permettrait de clarifier ce qui suit :

- La fréquence des formations des formateurs (la dernière a eu lieu il y a plusieurs années), la manière de faciliter l'apprentissage et le soutien entre pairs et l'opportunité d'investir dans d'autres approches de renforcement des capacités, telles que les détachements, le mentorat et les forums de discussion en ligne.
- Comment exploiter plus activement la capacité des organisations pertinentes basées dans le pays, avec un accent particulier sur les partenaires ARC Replica.
- Comment établir un lien plus fort et/ou un engagement plus précoce entre le GTT et ARC Ltd, afin d'éviter les problèmes de dernière minute avec la signature de la police et aussi pour aider à tirer des leçons sur la sélection des RTP (y compris la compréhension des raisons d'un non-paiement).
- Approches visant à garantir que le personnel du GTT dispose de suffisamment de temps pour effectuer son travail. Les Country Engagement Managers pourraient travailler avec le Coordinateur gouvernemental pour s'assurer que le rôle ARC de tous les membres du GTT est inscrit dans leur cahier des charges, et ils pourraient envisager des systèmes d'incitation pour essayer de donner la priorité au rôle ARC. Ils devraient également examiner s'il existe des solutions permettant de réduire la rotation du personnel et de gérer ses implications ou, à défaut, élaborer un processus convenu pour l'accueil du personnel nouvellement embauché.
- Une approche standardisée et/ou clarifiée concernant les rôles et les responsabilités en matière d'engagement politique. Les rôles devraient être plus clairement définis entre le Country Engagement Manager, la Direction de l'ARC, le Superviseur du programme, le Coordinateur gouvernemental et les responsables techniques, avec des points de

références spécifiques convenus - par exemple, le DGG ou le PDG d'ARC Ltd visitent chaque pays une fois par an, ou après un changement de ministre clé.

Périmètre du soutien au renforcement des capacités de l'ARC : En ce qui concerne l'objectif qui consiste à fournir des solutions de résilience harmonisées et à soutenir des stratégies nationales holistiques de gestion des risques, l'Agence ARC devrait apporter davantage de clarté sur le renforcement des capacités de GRC qu'elle est en mesure de fournir (au-delà de ses principaux domaines de renforcement des capacités), et sur ce qu'elle ne peut pas fournir, afin d'éviter toute déception ou confusion. Cela pourrait aller de pair avec un renforcement des efforts de coordination, tant au niveau continental que national, de la part de toutes les organisations travaillant dans ce domaine.

Processus de planification d'urgence :

- Fournir au CRT les versions précédentes du PO d'un pays, les PO d'Arc Replica et les évaluations du processus, afin de lui permettre d'apporter une contribution plus nuancée et de rendre possible un apprentissage systématique des enseignements.
- Il y a souvent un choix à faire entre l'argent ou la nourriture comme intervention clé ; l'ARC devrait fournir et collecter des informations plus détaillées et des enseignements sur ce point pour permettre aux GTT de faire des choix éclairés.

Autres recommandations pour une réponse rapide et efficace

- Réponse rapide : L'ARC devrait plaider auprès des institutions CH/VAC pour voir comment aligner les calendriers et avancer (ou empêcher le dérapage) les délais CH/VAC.
- Réponse efficace : il est indispensable de renforcer le suivi et l'évaluation au niveau national. L'ARC s'occupe déjà de ce problème, et les donateurs devraient la soutenir activement.

ARCAcademy : Pour tirer le meilleur parti de l'investissement dans ARCAcademy :

- Le personnel de l'ARC devrait se faire le champion de ce système et encourager très activement le personnel des pays à s'y engager.
- L'ARC devrait suivre de près le succès des modules ARCAcademy, notamment de ceux qui semblent favoriser un apprentissage efficace. Il pourrait s'avérer utile de standardiser l'organisation avec un quiz/une vérification de l'apprentissage à la fin de chaque module, et des ateliers en présentiel pour vérifier les niveaux de compréhension.
- L'ARC devrait examiner le degré de satisfaction des utilisateurs et se demander si un certain type de système de soutien serait utile pour aider les apprenants qui ont des difficultés avec la nature technique du contenu ou la fonctionnalité du système, comme un forum de discussion, un soutien entre pairs ou un soutien technique.
- L'ARC devrait élaborer une stratégie et un plan d'amélioration continue pour ARCAcademy et évaluer les indicateurs clés de performance sur une base annuelle.

Gestion des connaissances : Il n'existe actuellement pas d'archives centrales pour les documents, ce qui pose un problème de contrôle des versions et rend difficile la recherche de documents clés, avec un impact sur la capacité d'apprentissage de l'ARC. Ce problème

est connu de l'ARC, et des tentatives ont été faites pour y remédier, mais elles n'ont pas encore abouti.

En ce qui concerne le genre :

- Compte tenu du faible niveau de compréhension du genre dans certains pays, il pourrait être utile de prévoir une articulation plus claire des objectifs spécifiques pour le personnel du pays, et de la manière dont ce travail pourrait commencer à aborder les attitudes et les croyances, ainsi que le développement des connaissances, et de faire progresser le personnel du pays le long du continuum de la sensibilisation vers la compréhension et l'engagement à l'action.
- Les nouveaux produits et approches - tels que des notes d'orientation et la création d'un sous-groupe au sein du GTT sur le genre, le plaidoyer et la communication - doivent faire l'objet d'un suivi attentif, d'une révision et d'une adaptation, si nécessaire.
- Le genre doit être institutionnalisé au sein des fonctions de l'ARC. Par exemple, l'unité chargée des questions de genre pourrait s'engager avec les présidents des CRT sur la manière de prendre en compte et de noter le genre dans les plans d'urgence, et renforcer réellement la capacité des CRT à examiner et soutenir des plans d'urgence sensibles au genre. Cela pourrait également être le cas pour le président du Comité de personnalisation. Cela permettrait et exigerait que d'autres membres du personnel de l'ARC veillent à ce que les objectifs en matière d'égalité entre les sexes soient mis en œuvre, plutôt que d'être considérés comme le rôle principal de l'unité chargée de l'égalité entre les sexes.
- Si ce n'est pas déjà fait, la question du genre doit être inscrite dans les descriptions de poste de tout le personnel de l'ARC en contact avec le pays, en particulier les Country Engagement Managers et les responsables techniques qui ont un engagement détaillé avec les GTT.
- L'unité de l'ARC chargée des questions de genre devrait créer des partenariats sur le sujet au niveau national, en tirant parti de l'expertise d'autres partenaires, tels que la société civile et les agences des Nations Unies, où le genre est déjà un principe fondamental.

Annex G Liste des informateurs clés

Nom	Organisation/pays	Fonction/rôle
ADOYIKE GEORGE, Christiana	Agence ARC	Responsable pour le genre
BERTRAM, Veronika	KfW	Directeur portefeuille, FRC et assurance
BOUAFFON, Lucien	Côte d'Ivoire	Responsable RTP
CALCUTT, Evie	Groupe Banque mondiale	Spécialiste du secteur financier, GRIF
CAMERON, Lloyd	FCDO	Consultant financier pour les risques de catastrophes
CAROLE TIEMOKO, Linda	Agence ARC	Country Engagement Manager – WAF
CHEIKH ABDELLAHI, Moustapha	Mauritanie	Coordinateur du gouvernement
CHEIKH DIONG, Ibrahima	Agence ARC	Directeur général
CHIDZERO, Bernard	Agence ARC	Responsable collecte de fonds/marketing
CHIRUME, Malvern	ARC Ltd	Chief Underwriting Officer
CHITATE, Ange	ARC Ltd	Chief Operations Officer
DIABY, Abou	Agence ARC	M&E Lead
DIALLO, Bintou	Burkina Faso	Fonctionnaire des polices du programme – ARC Replica et micro-assurance
ENENKEL, Marcus	Groupe Banque mondiale	Spécialiste FRC
EVANS, Sophie	Centre pour la protection contre les catastrophes	Chef des programmes dans les pays
FARINA, Anna	Start Network	Responsable opérationnel du financement des risques
FRASER, Stuart	Consultant indépendant	Consultant pour l'analyse des risques de catastrophes
GINA, Sithembiso	Southern African Development Community	Fonctionnaire senior du programme
HIEN, Sitégné	Burkina Faso	Coordinateur du gouvernement
J. RUSIKE, Judith	Zimbabwe	Superviseur du programme
JANNEH, Dr Abdoulie	Conseil d'administration ARC	Vice-président du Conseil d'administration
JARIK, Khadija	Global Affairs Canada	Fonctionnaire du projet de développement
JARZABKOWSKI, Paula	City, University of London	Professeur de Management stratégique
JONES, Emily	WFP	Consultant pour le climat et FRC
KADOKERA, Doshanie	Malawi	Superviseur du programme
KAI, Gatkouth	Commission UA	Coordinateur technique, RRC
KAKUMA, Eva	Agence ARC	Chief Operations Officer

Nom	Organisation/pays	Fonction/rôle
KAMUDONI, Lusungu	Agence ARC	Responsable de la planification d'urgence
KAYITAKIRE, François	Agence ARC	Directeur Recherche et Développement
KITA, Loisa	Agence ARC	Co-président, CRT
KONIN, Koffi	Agence ARC	Country Engagement Manager – ESA
KRAMER, Berber	International Food Policy Research Institute	Senior Research Fellow
LAPAANA, Steven	Zambie	Responsable de la modélisation des risques
MABEHLA, Kennedy	Zimbabwe	Responsable de la modélisation des risques
MAHAMOUD, Ayan	Inter-Governmental Authority on Development	Coordinateur senior des programmes
MAONDE, Nelly	Start Network	Coordinateur FRC national, Zimbabwe
MAOULOUD, Zeinebou	Mauritanie	Superviseur du programme
MASLO, David	ARC Ltd	Chef du développement commercial
MASUKU, Martha	Zimbabwe	Responsable de la planification d'urgence
MBAGO-BHUNU, Sara	IFAD	Directeur de la Division Afrique de l'Est et Australe
MOGHALU, Chinedu	Agence ARC	Consultant senior en communication/plaidoyer
MOHAMED, Khadar	Somalie	Coordinateur du gouvernement
MOLEFE, Retz	Lesotho	Coordinateur du gouvernement
MORINIÈRE, Leslie	Agence ARC	Co-président, CRT
MUDE, Andrew	AfDB	Économiste du développement
MUNAYE, Makonnen	WFP	Fonctionnaire pour les polices du programme, le changement climatique et la résilience
MUTANDA, Nelson	Kenya	Coordinateur du gouvernement
NARTEY, Cecil	AfDB	Coordinateur du programme, ADRiFi
NDLOVU, Lesley	ARC Ltd	Chief Executive Officer
NGORAN, Guillaume	Côte d'Ivoire	Responsable de la planification d'urgence
NICHOLAS, Shelley	Agence ARC	Spécialiste en apprentissage
NYIRENDA, Lucy	Agence ARC	Country Engagement Manager – ESA
ONZIMA, Benard	Agence ARC	Chef de la Division support technique
PHIRI, Chinsinsi	Malawi	Ministère des Finances
RADWAN, Aden	Djibouti	Coordinateur du gouvernement

Nom	Organisation/pays	Fonction/rôle
RAMM, Hans	Point focal Division Amérique Latine et Caraïbes	Agence suisse pour le développement et la coopération
RIJNDERS, Frank	Agence ARC	Responsable des finances
SANGU, Mathew	Zimbabwe	Coordinateur du gouvernement
SCOTT, Zoe	Consultant indépendant	Spécialiste FRC
SIDIBE, Mamadi	Agence ARC	Country Engagement Manager – WAF
SIKAKUNDA, Evaristo	Zambie	Coordinateur du gouvernement
SIKAONA, Lenganji	Zambie	Superviseur du programme
SIPANELA, Jorge	Mozambique	Superviseur du programme
STAHLBERG, Kathryn et EVANS, Lara	USAID	Consultant senior pour les risques, Center for Resilience, Bureau for Resilience and Food Security
TRAORE, Issouf	Côte d'Ivoire	Coordinateur du gouvernement
WOMITSO, Gloria	ARC Ltd	Responsable du transfert des risques
ZINYORO, Tafadzwanashe	WFP	Fonctionnaire du transfert des risques
ZOUMANA DIARRA, Papa	Agence ARC	Responsable de la planification d'urgence
ZYAMBO, Nkumbu	Zambie	Ministère des Finances