

**LA PROMOTION DE LA FEMME AU MOYEN ET
DANS LE CADRE DES PROGRAMMES DU SYSTÈME
DES NATIONS UNIES : QUE SE PASSERA-T-IL APRÈS LA
QUATRIÈME CONFÉRENCE MONDIALE SUR LES FEMMES ?**

Etabli par

Erica-Irene Daes

Corps commun d'inspection



**Genève
1995**

TABLE DES MATIÈRES

	Paragraphe	Page
Sigles.....		5
RESUME ANALYTIQUE, CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS.....		6
I. INTRODUCTION.....	1 - 6	13
II. PROGRAMMES DE FOND POUR LA PROMOTION DE LA FEMME.....	7 - 105	16
A. Nature et évolution des programmes concernant les femmes dans le système des Nations Unies.....	9 - 17	17
B. Nouvelles possibilités.....	18 - 23	21
C. Situation, tendances et problèmes actuels.....	24 - 42	23
D. Mesures nécessaires.....	43 - 105	33
1. Programmes d'action bien conçus dans chaque organisation.....	47 - 56	34
2. Programmes de formation à la problématique hommes-femmes.....	57 - 60	37
3. Analyse plus fine des programmes.....	61 - 64	40
4. Institutionnalisation des réunions interorganisations.....	65 - 69	41
5. Évaluation et accroissement des ressources....	70 - 74	43
6. Nouvelles initiatives : l'ensemble des statistiques par sexe.....	75 - 83	45
7. Diffusion et qualité de l'information.....	84 - 93	47
8. Interaction avec les ONG.....	94 - 99	50
9. Appui des organes directeurs.....	100 - 105	52
III. AMELIORATION DE LA SITUATION DES FEMMES DANS LES ORGANISATIONS.....	106 - 196	54
A. Nouvelles possibilités.....	108 - 113	54
B. Situation, tendances et problèmes actuels.....	114 - 121	56
C. Mesures nécessaires.....	122 - 196	65
1. Application des politiques en vigueur en matière de recrutement, d'affectation, de promotion et d'organisation des carrières.....	124 - 142	66
2. Formation et information du personnel.....	143 - 145	71
3. Femmes appartenant à la catégorie des services généraux et autres catégories de femmes négligées.....	146 - 152	72
4. Lutte contre le harcèlement sexuel.....	153 - 159	74
5. Problèmes rencontrés pour concilier activité professionnelle et vie de famille.....	160 - 166	77
6. Dialogue et transparence.....	167 - 170	79

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	Paragraphes	Page
7. Réduction des ressources financières et des effectifs.....	171 - 173	81
8. Appui et participation des organes directeurs.....	174 - 185	81
9. Nouvelles approches et nouvel élan.....	186 - 196	85
IV. ROLE CENTRAL DE COORDINATION DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES.....	197 - 243	89
A. Perspectives et situation.....	197 - 200	89
B. Mesures nécessaires.....	201 - 243	90
1. Rôle de la Commission de la condition de la femme.....	202 - 204	90
2. Ressources et programme de la Division de la promotion de la femme.....	205 - 213	91
3. Place de la Division de la promotion de la femme dans l'organigramme.....	214 - 217	96
4. Autres entités de l'Organisation des Nations Unies (Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, droits de l'homme, Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme, UNIFEM, commissions régionales).....	218 - 227	98
5. Mesures prises pour donner suite au rapport du CCI de 1994.....	228 - 232	100
6. Interaction avec les ONG.....	233 - 240	102
7. Rôle d'appui et d'animation des organes directeurs.....	241 - 243	104

Annexes

Annexes I. Principales composantes du système des Nations Unies participant à des programmes pour la promotion de la femme.....	106
Annexes II. Bibliographie : Liste sélective de publications et documents importants du système des Nations Unies traitant de la promotion de la femme.....	108

SIGLES

AIEA	Agence internationale de l'énergie atomique
CAC	Comité administratif de coordination
CCI	Corps commun d'inspection
CCQA	Comité consultatif pour les questions administratives
CCQAB	Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires
CFPI	Commission de la fonction publique internationale
CNUEH (HABITAT)	Centre des Nations Unies pour les établissements humains
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FIDA	Fonds international de développement agricole
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
OACI	Organisation de l'aviation civile internationale
INSTRAW	Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme
OIT	Organisation internationale du Travail
OMI	Organisation maritime internationale
OMM	Organisation météorologique mondiale
OMPI	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONUUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
ONG	Organisations non gouvernementales
PAM	Programme alimentaire mondial
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
UIP	Union interparlementaire
UIT	Union internationale des télécommunications
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNIFEM	Fonds de développement des Nations Unies pour la femme
UNITAR	Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche
UNRWA	Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient
UPU	Union postale universelle

RESUME ANALYTIQUE, CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

À partir des années 70, les organismes des Nations Unies ont organisé toute une série de conférences mondiales pour débattre des principaux problèmes économiques et sociaux et définir des stratégies et des plans d'action pour y faire face. Parmi toutes ces conférences, celles consacrées à la promotion de la femme ont été les plus nombreuses. Il y a eu d'abord la Conférence de Mexico en 1975 puis celle de Copenhague en 1980 et enfin celle de Nairobi en 1985. En septembre 1995, la quatrième Conférence mondiale sur les femmes se tiendra à Beijing.

Le principe de l'égalité de droits des hommes et des femmes énoncé dans le Préambule de la Charte des Nations Unies il y a 50 ans, est devenu depuis un principe du droit international. Il a été expressément et systématiquement repris dans toute une série de résolutions ultérieures de l'Assemblée générale et dans des centaines d'autres instruments juridiques, en particulier dans la Convention de 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ainsi que lors de nombreuses réunions et dans le cadre de projets et autres activités. En dépit de quelques améliorations notables dans les États membres et au niveau international, les progrès ont dans l'ensemble été lents car, malheureusement, les obstacles à surmonter pour assurer aux femmes l'égalité de traitement et l'égalité des chances sont à la fois considérables et solidement enracinés.

Actuellement, dans la perspective de la Conférence de Beijing, il est beaucoup question dans les discours qui sont prononcés, les plans qui sont élaborés et les documents qui sont établis, du progrès ou de l'absence de progrès des femmes. Toutefois, la présente étude du Corps commun d'inspection (CCI) porte essentiellement sur un aspect qui jusqu'ici n'a guère retenu l'attention, à savoir l'amélioration de la gestion des programmes de fond du système consacrés à la promotion de la femme et l'amélioration de la situation des femmes au sein du système. Dans le passé, on s'est surtout préoccupé de l'élaboration de déclarations de politique générale, de la planification et de la programmation à long terme à l'échelle du système et des activités de démarrage. Désormais, un recentrage de la gestion sur les résultats et incidences des programmes s'impose d'urgence à tous les niveaux.

Les programmes d'action menés par les organismes des Nations Unies au cours des deux dernières décennies ont certes donné quelques résultats notables mais, la transformation de la culture des organisations, qui est nécessaire pour prendre en compte la perspective égalitaire et les questions concernant les femmes et les rôles respectifs des deux sexes et prévoir des mesures correspondantes dans l'ensemble des programmes du système, est un processus terriblement complexe et lent.

Dans ce domaine, ce qui s'est fait jusqu'ici peut véritablement être considéré comme un prologue. Il a fallu pas moins de 20 ans d'expérience chèrement acquise pour parvenir à rassembler les connaissances et mettre en place les mécanismes nécessaires aux fins de l'application de programmes de fond efficaces en faveur des femmes et de l'amélioration de la situation des fonctionnaires de sexe féminin.

- Dans l'ensemble du système, l'intérêt et l'appui des organes directeurs et des chefs de secrétariat, même s'ils ne sont pas parfaitement assurés et s'ils varient selon les organismes, sont tout de même plus forts qu'ils n'ont jamais été.
- Des techniques d'analyse par sexe et des méthodes de formation visant à sensibiliser le personnel à la problématique hommes-femmes, des perspectives et techniques d'amélioration du recrutement et de la promotion des femmes ainsi que des mécanismes concrets de coopération interorganisations existent un peu partout et commencent à être largement utilisés.
- Les organismes des Nations Unies accordent de plus en plus d'importance à la participation de la population au développement, à la bonne gestion des ressources humaines et à l'obligation de répondre des résultats obtenus - toutes choses qui favorisent et facilitent l'application de programmes plus efficaces concernant les femmes et les rapports sociaux entre les sexes.

Le système des Nations Unies peut et doit jouer un rôle de chef de file et de catalyseur pour aider les femmes, qui représentent la moitié de la population mondiale, à donner leur pleine mesure et à prendre toute leur place dans la société à l'échelle planétaire. Toutefois, pour ce faire, les organismes des Nations Unies et le système tout entier doivent gérer et accroître - s'ils le peuvent - les ressources extrêmement limitées dont ils disposent pour mener à bien des programmes concernant les femmes et les rapports sociaux entre les sexes de façon beaucoup plus méthodique.

À l'issue de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes, les organismes des Nations Unies pourraient revenir à la pratique antérieure consistant à élaborer des déclarations de politique générale et à entreprendre des activités "relatives aux femmes", mais ils pourraient aussi saisir cette occasion pour mobiliser résolument leurs organes directeurs, les chefs de leurs secrétariats, les programmes concernant les femmes, les services du personnel, les directeurs de programmes, le personnel et les associations du personnel ainsi que les mécanismes interorganisations.

En conjuguant leurs efforts, tous les intéressés peuvent garantir l'application dans les différents organismes et dans l'ensemble du système d'une série de programmes concernant les femmes et les rapports sociaux entre les sexes beaucoup plus stratégiques, beaucoup mieux adaptés et bien gérés et donnant la priorité absolue aux mesures pragmatiques et aux résultats dans trois domaines étroitement liés :

Programmes de fond du système des Nations Unies : Ces programmes visent à la fois à intégrer pleinement la perspective égalitaire et les questions concernant les rôles respectifs des deux sexes dans l'ensemble des programmes du système et à prévoir dans le cadre de tous ces programmes des activités "ciblées", c'est-à-dire axées sur des questions propres aux femmes. Récemment, les possibilités offertes par ces programmes se sont trouvées renforcées du fait de l'accent mis dans le système sur les programmes de type participatif, le rôle et les droits des femmes et l'obligation de rendre dûment compte des résultats

des programmes. Au cours des deux dernières décennies, les programmes concernant les femmes et les rapports sociaux entre les sexes se sont sensiblement développés dans tout le système mais leur efficacité demeure gravement compromise par la modicité des ressources qui leur sont affectées et par maintes pratiques bureaucratiques visant à paralyser les travaux. Ils bénéficient toutefois de l'appui de nombreux autres groupes qui souhaitent voir appliquer des programmes sérieux et efficaces en faveur des femmes et surtout ils sont près d'atteindre la "masse critique" nécessaire pour susciter une prise de conscience des disparités entre les sexes et obtenir que ces questions soient intégrées dans les programmes de fond et la culture de l'ensemble des organismes des Nations Unies (par. 7 à 46).

RECOMMANDATION 1. Les chefs des secrétariats des organismes des Nations Unies devraient, individuellement et collectivement, prendre les mesures suivantes pour accroître l'efficacité des programmes de fond concernant les femmes et les rapports sociaux entre les sexes menés par ces organismes :

a) Répertorier de façon méthodique l'ensemble des problèmes et besoins concernant les programmes de fond consacrés à la problématique hommes-femmes dans leur organisme et soumettre à leur organe directeur un plan d'action bien conçu pour y faire face (par. 47 à 56);

b) Adapter le matériel existant et tirer les enseignements de ce qui s'est fait précédemment afin de dispenser à leur personnel une formation de base visant à le sensibiliser à la problématique hommes-femmes (par. 57 à 60);

c) Rationaliser les processus de programmation à l'échelle du système et faire en sorte qu'ils soient davantage axés sur l'application pratique et les résultats (par. 61 à 64);

d) Institutionnaliser les réunions spéciales interorganisations annuelles consacrées aux programmes relatifs aux femmes, qui constituent un mécanisme irremplaçable pour coopérer efficacement à l'échelle du système à la promotion de la femme (par. 65 à 69);

e) Évaluer les ressources humaines et financières dont le système dans son ensemble et les différents organismes disposent pour mener à bien des programmes de promotion de la femme afin de déterminer si elles sont suffisantes et chercher à les accroître dans l'avenir (par. 70 à 74) :

f) Rechercher activement de nouveaux domaines dans lesquels on pourrait réaliser des progrès décisifs, comme cela a déjà été fait avec l'excellent travail interorganisations consacré aux statistiques par sexe dont le mérite est largement reconnu (par. 75 à 83);

g) Mettre davantage l'accent sur la diffusion d'informations aux groupes de femmes à travers le monde tant par le biais de publications qu'au moyen des nouvelles techniques informatiques en recourant à des méthodes "conviviales" et fondées sur la collaboration (par. 84 à 93);

h) Trouver les moyens de nouer un dialogue plus régulier avec les organisations non gouvernementales - féminines et autres - qui mènent une action dynamique à l'échelle planétaire, pour promouvoir et appliquer des programmes de fond consacrés aux femmes et en suivre les progrès (par. 94 à 99);

i) Avec le concours de la Commission de la condition de la femme, veiller à ce que les organes directeurs fassent périodiquement le point des progrès réalisés dans le cadre des programmes concernant les femmes et les rapports sociaux entre les sexes et préconisent l'adoption de mesures visant à appliquer à l'échelle de l'organisation des programmes de ce type efficaces et étudier la possibilité de créer des groupes spéciaux pour faciliter ce processus (par. 100 à 105).

Amélioration de la situation des femmes dans les organismes des Nations Unies : Tous les intéressés reconnaissent que les progrès réalisés au sein du système des Nations Unies ont été lents et insuffisants. Toutefois, les nouvelles conceptions adoptées dans l'ensemble du système en matière de gestion des ressources humaines et le fait que les chefs des secrétariats aient pris très fermement position en leur faveur dans la déclaration de politique générale qu'ils ont adoptée en 1995 au sein du Comité administratif de coordination, laissent à nouveau espérer une action décisive. Les organisations ne doivent pas se cantonner au petit "jeu des nombres" qui consiste à se préoccuper uniquement de la proportion de femmes occupant des postes de la catégorie des administrateurs, et s'attacher plutôt à appliquer des programmes d'action cohérents pour parvenir à régler progressivement et méthodiquement les multiples problèmes rencontrés pour assurer et préserver l'égalité des chances et l'égalité de situation entre les deux sexes (par. 106 à 123).

RECOMMANDATION 2. Les chefs des secrétariats des organismes des Nations Unies devraient, individuellement et collectivement, prendre les mesures précises suivantes pour relancer de façon décisive le processus visant à améliorer la situation des femmes dans le système, qui est depuis longtemps au point mort :

a) Élaborer, diffuser et appliquer des plans d'action clairs, rationnels et cohérents pour enfin assurer aux femmes l'égalité des droits et leur permettre de participer sur un pied d'égalité avec les hommes à l'action menée, comme l'exige la Charte des Nations Unies, et notamment améliorer les statistiques relatives aux ressources humaines à l'échelle du système (par. 124 à 142);

b) Vu le caractère limité des activités de formation à la gestion et des stages de sensibilisation à la problématique hommes-femmes, saisir l'occasion offerte par l'engagement à l'échelle du système qu'ils ont pris en 1995 au sein du Comité administratif de coordination pour au moins informer leur personnel des programmes spécifiques prévus dans leurs organisations respectives afin d'améliorer la situation des fonctionnaires de sexe féminin, en leur expliquant le pourquoi et le comment de ces programmes et en leur précisant le contenu et le calendrier d'exécution (par. 143 à 145);

c) Accorder une plus grande attention aux besoins et aux préoccupations de la majorité de leur personnel féminin, c'est-à-dire aux femmes fonctionnaires de la catégorie des services généraux et des catégories apparentées qui ont été longtemps négligées, au lieu de se soucier uniquement de celles qui appartiennent à la catégorie des administrateurs recrutés sur le plan international (par. 146 à 152);

d) Veiller à faire largement connaître les politiques qu'ils ont mises (ou doivent mettre) en place pour lutter contre le harcèlement sexuel et faire en sorte qu'elles soient effectivement et fermement appliquées afin qu'il soit bien clair que le harcèlement sexuel ne sera pas toléré (par. 153 à 159);

e) Mettre à profit les récents travaux de recherche et les discussions interorganisations pour élaborer toutes les politiques et procédures possibles afin de résoudre les problèmes rencontrés pour concilier vie professionnelle et vie familiale, problèmes qui préoccupent beaucoup les fonctionnaires, d'autant que, de plus en plus, la mobilité du personnel devient une exigence fondamentale de la fonction publique internationale (par. 160 à 166);

f) Reconnaître qu'il est absolument nécessaire, comme les problèmes susmentionnés le montrent, d'instaurer une communication beaucoup plus franche et un dialogue constructif avec le personnel et d'instituer à son intention des services de conseils au sujet de la situation des femmes, de leur carrière, de leur vie familiale et d'autres questions, ces mesures étant essentielles pour une bonne gestion des ressources humaines (par. 167 à 170);

g) Faire preuve de vigilance chaque fois que l'organisation doit réduire ses ressources financières et ses effectifs pour que les fonctionnaires de sexe féminin qui se sont élevées non sans mal dans l'échelle hiérarchique ne soient pas excessivement pénalisées (par. 171 à 173);

h) Encourager les organes directeurs à montrer la voie et à contribuer activement à l'amélioration de la situation des femmes en faisant régulièrement le point des progrès réalisés, en présentant systématiquement des candidatures féminines aux postes à pourvoir et en faisant en sorte que les femmes soient plus nombreuses dans leurs rangs (par. 174 à 185).

En outre,

i) les nombreux groupes d'intérêts concernés à l'intérieur du système des Nations Unies comme à l'extérieur devraient aider, par leur créativité et leur dynamisme, à venir à bout des obstacles contre lesquels continuent de buter les efforts entrepris pour améliorer la situation des femmes au sein du système (par. 186 à 196).

Rôle essentiel de centre de coordination de l'Organisation des Nations Unies : Depuis la signature de la Charte des Nations Unies, l'Organisation des Nations Unies a un rôle central et un rôle moteur à jouer tant dans les programmes de fond que dans les programmes de mise en valeur des ressources humaines concernant les femmes. Alors que l'on fête le cinquantième anniversaire de cette signature et que deux décennies d'action en faveur de la promotion de la femme s'achèvent sur un bilan peu convaincant, le moment est venu de revoir les "vieilles habitudes" des principales entités de l'Organisation chargées de s'occuper des questions relatives aux femmes et de réorienter leurs travaux vers des actions énergiques axées sur les résultats qui permettront de réaliser des progrès décisifs en vue du règlement de nombreuses questions de portée universelle qu'il est urgent de résoudre dans l'intérêt des femmes du monde entier (par. 197 à 201).

RECOMMANDATION 3. L'Assemblée générale, le Conseil économique et social et le Secrétaire général devraient envisager les mesures clés ci-après pour renforcer les programmes de l'Organisation des Nations Unies et permettre à celle-ci d'être mieux à même d'impulser et de coordonner les programmes du système des Nations Unies en faveur des femmes :

a) La Commission de la condition de la femme devrait s'employer plus activement et de façon plus pragmatique à déterminer les problèmes que pose l'application des programmes consacrés aux questions concernant les femmes et les rapports sociaux entre les sexes, à évaluer les progrès accomplis dans le cadre de ces programmes et à en mesurer les résultats et l'impact et à solliciter l'appui du Conseil économique et social dans ces domaines (par. 202 à 204);

b) Les ressources relativement limitées dont dispose la Division de la promotion de la femme devraient être augmentées ou devraient, à tout le moins, retrouver leur niveau de 1985 et il faudrait consacrer une partie beaucoup plus importante de ces ressources à la diffusion d'informations, à la programmation et au suivi à l'échelle du système, à l'interaction avec des organisations non gouvernementales, à l'intégration des programmes concernant les femmes dans les activités générales de l'Organisation des Nations Unies et au renforcement des services fournis au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (par. 205 à 213);

c) Pour faire en sorte que les questions relatives aux femmes soient dûment prises en compte dans le cadre des activités générales de l'ONU, le mieux serait que la Division relève directement du Secrétaire général, mais il ne faudrait en aucun cas qu'elle passe sous la tutelle d'une structure chargée d'un autre domaine d'activité de l'Organisation (par. 214 à 217);

d) Quelles que soient les décisions structurelles qui seront prises au sujet des institutions qui s'occupent des questions relatives aux femmes soit en menant des activités opérationnelles, soit en effectuant des recherches, soit encore en s'attachant à promouvoir les droits de la personne humaine, ainsi que des programmes des commissions régionales, ces décisions devraient également viser à donner plus de consistance à ces importantes fonctions (par. 218 à 227);

e) Les mesures prévues par le Secrétariat comme suite au rapport du CCI de 1994, qui montrait que la situation des femmes au Secrétariat ne s'était guère améliorée, sont encourageantes, mais il ne faudra pas s'en tenir là si l'on veut mener une action concrète et méthodique et parvenir à des résultats décisifs (par. 228 à 232);

f) L'Organisation des Nations Unies doit dépasser les considérations de politique administrative et mettre en place un système qui lui permette de collaborer et de dialoguer efficacement avec les organisations non gouvernementales afin de promouvoir et d'appliquer en commun des programmes opérationnels en faveur des femmes ainsi que d'autres importants programmes de participation populaire à travers le monde (par. 233 à 240);

g) L'Assemblée générale et le Conseil économique et social peuvent, en appuyant activement toute cette série de mesures qui viennent d'être recommandées, donner une impulsion décisive (et, espérons-le définitive) aux fins de l'application des résolutions et politiques visant à améliorer la situation des femmes qu'ils se sont attachés à promouvoir avec beaucoup de détermination au cours des 25 dernières années (par. 241 à 243).

I. INTRODUCTION

NOUS, PEUPLES DES NATIONS UNIES, RÉSOLUS ... à proclamer à nouveau notre foi ... dans l'égalité de droits des hommes et des femmes...

"Aucune restriction ne sera imposée par l'Organisation à l'accès des hommes et des femmes, dans des conditions égales, à toutes les fonctions, dans ses organes principaux..."

Extraits du Préambule et de l'Article 8 de la Charte des Nations Unies, 1945.

1. L'adoption de la Charte des Nations Unies a été le point de départ décisif de la promotion de la femme partout dans le monde. En particulier au cours des deux dernières décennies, le système des Nations Unies a adopté toute une série de plans d'action et de stratégies dans ce domaine¹. En 1995, la quatrième Conférence mondiale sur les femmes, qui se tiendra à Beijing, offrira une occasion particulièrement importante d'évaluer les progrès laborieux réalisés au cours des dernières décennies ainsi que les moyens et les mesures qui permettront - il faut l'espérer - d'accélérer et de renforcer ce processus à l'avenir.

2. De très nombreuses données analytiques et informations sur les politiques suivies sont rassemblées en vue de la quatrième Conférence mondiale et du Programme d'action correspondant. Les propositions pour le projet de programme (du mois de mai) concernent bien, pour partie, les mécanismes institutionnels, mais les principes qui y sont énoncés sont des principes généraux sur l'intérêt d'un renforcement. L'Inspectrice estime cependant que s'offre aujourd'hui une occasion très importante de rechercher de nouvelles orientations et de nouveaux mécanismes afin de renforcer l'obligation de rendre compte des programmes du système des Nations Unies visant à favoriser la promotion de la femme et des efforts correspondants déployés en termes de ressources humaines et d'obtenir de meilleurs résultats. Ce n'est que par des actions énergiques de ce type que le système dans son ensemble comme ses diverses composantes pourront accélérer le processus en cours et contribuer au maximum à la promotion de la femme partout dans le monde.

3. Trois évolutions récentes majeures ont ouvert de nouvelles possibilités très significatives de promotion de la femme grâce aux programmes du système des Nations Unies et dans le cadre même de ces programmes :

a) La très grande importance désormais accordée à l'échelon mondial au développement social, à la mise en valeur des ressources humaines, aux programmes de type participatif et aux activités opérationnelles au niveau communautaire - avec, dans chaque cas, la reconnaissance explicite du rôle central des femmes - permet de donner une nouvelle et forte impulsion aux programmes du système des Nations Unies en faveur de la promotion de la femme;

b) L'accent mis sur la gestion des ressources humaines et sur l'obligation pour les responsables de répondre de la façon dont ils gèrent ces ressources ainsi que les ressources financières, devrait contribuer à accélérer la promotion de la femme dans le système des Nations Unies, comme le montre un rapport du Corps commun d'inspection de 1994²;

c) De fortes pressions s'exercent en faveur d'un renforcement de l'obligation redditionnelle, d'une amélioration de la gestion et de l'exercice d'un contrôle plus rigoureux dans tout le système, notamment par l'adoption de mesures significatives visant à instituer la planification stratégique, la gestion des performances et une évaluation plus complète des résultats obtenus, comme cela est expliqué dans un rapport du Corps commun d'inspection de 1995³.

4. L'objectif principal du présent rapport est d'examiner, et d'aider à améliorer, la gestion des programmes du système des Nations Unies en faveur des femmes, qu'il s'agisse de programmes de fond pour la promotion de la femme en général ou des programmes destinés à améliorer la situation des femmes dans les secrétariats des différentes organisations concernées. Après 50 ans de déclarations de politique générale et 20 ans de programmes d'action, les progrès accomplis dans ces domaines restent cependant très décevants, même si dans certains cas, ils ne sont pas négligeables. Il faut donc proposer de nouvelles idées et adopter de nouvelles mesures pour donner à ces programmes un caractère véritablement dynamique et en accroître l'impact afin d'accélérer la promotion de la femme, aussi bien à l'intérieur du système des Nations Unies qu'à l'extérieur, et éviter qu'ils ne s'essoufflent et ne deviennent une activité marginale. Le présent rapport du CCI a donc pour objet de mettre en évidence les questions et les problèmes les plus urgents ainsi que de définir des mesures et des approches novatrices qui, après la Conférence de Beijing, pourraient déboucher sur des programmes axés sur l'obtention de résultats et permettre de progresser plus rapidement.

5. Une place particulière est faite dans le rapport aux mécanismes de coordination des programmes en faveur des femmes à l'ONU, mais, par ailleurs, l'Inspectrice s'intéresse essentiellement à ce qui se fait à l'échelle du système, en faisant parfois référence à des pratiques ou à des expériences intéressantes de telle ou telle organisation. Elle a consulté les responsables des programmes en faveur des femmes, les services du personnel, ainsi que des groupes de fonctionnaires et de femmes de plus de 30 départements, programmes, fonds et bureaux de l'ONU et d'institutions spécialisées, soit en se rendant sur place, soit en leur envoyant des questionnaires. Elle a pris contact avec des organes interinstitutions et plus d'une douzaine de réseaux et de groupes d'organisations non gouvernementales participant activement à des programmes concernant les femmes, ainsi qu'avec de nombreuses autres personnes ayant une expérience ou une compétence particulière dans ce domaine. Elle est très reconnaissante à tous ceux qui lui ont fait part de leurs points de vue et de leurs suggestions.

6. Le présent rapport commence par un rapide survol des programmes concernant les femmes. Ensuite, au chapitre II, l'Inspectrice évoque les nouvelles possibilités qui s'offrent aux divers programmes de promotion de la femme dans l'ensemble du système, fait brièvement le point sur les progrès réalisés et les problèmes qui se posent puis concentre son attention sur les principales mesures nécessaires pour renforcer les programmes dans l'avenir. Le chapitre III suit le même plan pour ce qui concerne les programmes de chaque organisation visant à améliorer la situation du personnel féminin. Le chapitre IV, enfin, porte plus particulièrement sur les mécanismes de coordination et des dispositions connexes qui existent à l'ONU, qu'ils concernent les programmes de fond relatifs aux femmes ou les mesures prises comme suite au rapport de 1994 du CCI sur la situation des femmes au Secrétariat.

II. PROGRAMMES DE FOND POUR LA PROMOTION DE LA FEMME

"Aujourd'hui, dans le monde en développement, beaucoup plus de jeunes garçons que de petites filles apprennent à lire et à écrire. Dans certains pays, ils sont deux fois plus nombreux à être amenés dans les centres de santé pour y recevoir un traitement. Il est insupportable que le droit au travail, le droit à la protection sociale, la situation juridique, les droits de propriété, et même les libertés civiles et politiques, puissent dépendre d'un seul chromosome."

James P. Grant, Directeur général de l'UNICEF, La situation des enfants dans le monde, 1992.

"...Il existe un lien [étroit] entre la Journée internationale de la femme de 1995 et l'Organisation des Nations Unies dans son ensemble ... parce que les problèmes auxquels les femmes doivent faire face partout dans le monde sont au coeur des préoccupations de l'Organisation. Tant que les femmes ne pourront pas exercer leurs droits et donner toute leur mesure, il sera impossible d'apporter des solutions durables aux très graves problèmes sociaux, économiques et politiques que connaît le monde aujourd'hui. Dans de nombreux cas, les efforts destinés à améliorer les conditions de vie des femmes constituent le moyen le plus rapide de faire évoluer une société tout entière dans la bonne direction."

Extrait de l'allocution prononcée par Boutros Boutros-Ghali, Secrétaire général de l'ONU, à l'occasion du Sommet mondial pour le développement social (Copenhague, mars 1995).

7. Les principaux organes ou organismes du système des Nations Unies qui oeuvrent pour l'égalité entre hommes et femmes sont les suivants (l'année de leur création figure entre parenthèses)⁴ :

- La Commission de la condition de la femme (1946) est le principal organe intergouvernemental chargé d'élaborer les politiques et de suivre les progrès réalisés dans le domaine de la promotion de la femme dans les États Membres de l'ONU; il s'agit d'une commission technique du Conseil économique et social, dont elle relève;
- Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (1982), créé en vertu d'une convention, examine les progrès réalisés par les États Membres en matière d'élimination de la discrimination à l'égard des femmes;
- La Division de la promotion de la femme (1946), qui fait partie du Secrétariat de l'ONU, est un centre de coordination et de liaison pour les questions relatives aux femmes; elle assure le secrétariat de la Commission de la condition de la femme et du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et leur fournit des services fonctionnels;

- L'Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme (INSTRAW) (1976) est un petit organe autonome qui effectue des travaux de recherche pour mettre davantage en relief le rôle des femmes et met au point des matériels de formation destinés à faciliter la participation des femmes au processus de développement;
- Le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM) (1984) est un petit organisme semi-autonome du Programme des Nations Unies pour le développement qui sert de catalyseur pour favoriser la participation des femmes au développement et fournit un appui aux activités novatrices et expérimentales;
- Les institutions spécialisées, de même que l'Organisation des Nations Unies elle-même, ont chacune un responsable des questions relatives aux femmes et divers programmes en faveur de la promotion de la femme et participent, pour la plupart, à la Réunion spéciale interorganisations consacrée aux femmes qui se tient chaque année depuis 1976 à l'occasion des sessions de la Commission de la condition de la femme, et dont le secrétariat est assuré par la Division de la promotion de la femme.

8. On voit donc que tous ces organes et organismes existent déjà depuis un certain temps. Le présent chapitre commence par une présentation générale, suivie d'un bref examen de plusieurs possibilités importantes qui se présentent de renforcer les programmes de promotion de la femme. L'Inspectrice fait ensuite le point sur ces programmes et récapitule les tendances observées ainsi que les problèmes rencontrés dans tout le système des Nations Unies. Enfin, elle indique les mesures nécessaires pour accroître à l'avenir l'efficacité et l'impact de ces programmes.

A. Nature et évolution des programmes concernant les femmes dans le système des Nations Unies

9. Avant d'entreprendre une présentation générale, il est indispensable de préciser le sens de trois notions ou concepts importants. La première de ces notions est celle qui recouvre le terme anglais de "gender", qui n'a pas d'équivalent unique en français et dont la traduction varie selon le contexte. Au début, dans les années 40 et 50, les programmes étaient axés sur les droits des femmes puis, à la fin des années 60, le centre d'intérêt principal est devenu le rôle des femmes dans le développement, comme l'ont montré les nombreux programmes consacrés à cette question. Par la suite, cependant, il y a eu un nouveau changement de cas visant à ne plus simplement considérer les femmes séparément, mais à tenir compte de leurs rapports avec les hommes dans la société, et de leur subordination systématique à ces derniers, dans diverses situations.

10. Les partisans de cette approche ne prétendent pas que le développement sera plus rapide et que tous les problèmes qui sont à l'ordre du jour dans le monde seront résolus plus facilement si l'on tient pleinement compte des femmes, mais ils estiment que la question des rapports entre hommes et femmes est absolument fondamentale. L'analyse correspondante porte à la fois sur les besoins pratiques des hommes et des femmes en ce qui concerne leur rôle dans le système de

production et au foyer et sur leurs besoins stratégiques résultant de la subordination des femmes aux hommes. Dans une résolution adoptée en 1993, la Commission de la condition de la femme a cherché à passer d'une analyse fondée uniquement sur les différences entre les sexes à une analyse fondée sur les rôles respectifs des hommes et des femmes et a recommandé l'élaboration d'une définition commune de la planification tenant compte de la disparité entre les sexes, valable pour le système des Nations Unies⁵. Étant donné que l'on est toujours dans la période de transition, les termes de "women" et de "gender" continuent à cohabiter dans la version anglaise du présent rapport (par ailleurs, lors de la session de 1995 de la Commission de la condition de la femme, un groupe de contact a été chargé de parvenir à un consensus sur le sens du mot "gender" dans le projet de Programme d'action; son rapport sera examiné lors de consultations qui se tiendront en septembre avant la quatrième Conférence mondiale sur les femmes).

11. Le passage d'une notion à l'autre est très difficile et très complexe, mais capital pour le succès des futures activités de développement. Dans une analyse récente, l'Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social examine comment de nombreux organismes qui s'occupent de développement sont passés de programmes d'intégration des femmes au développement à des programmes tenant compte des rôles respectifs des hommes et des femmes. Cette analyse montre que, quand on tente de lier l'équité entre les sexes à l'efficacité économique, des tensions apparaissent suivant le degré de priorité donné dans l'analyse à la notion d'"unité" entre maris et femmes, de même qu'entre les conceptions "descendantes" et "ascendantes" d'un développement soucieux d'équité entre les sexes. Elle souligne l'importance des mesures décidées "au sommet" par les États afin d'encourager l'égalité entre les sexes au niveau global et des mesures prises "à la base" par les organisations non gouvernementales de femmes afin d'offrir à ces dernières de nouvelles possibilités et de renforcer leurs moyens d'action. L'analyse conclut que si les planificateurs ne parviennent pas, d'une façon ou d'une autre, à surmonter la confusion actuelle et à intégrer la problématique hommes-femmes dans les activités opérationnelles, il ne sera pas possible d'en tenir réellement compte dans les politiques de développement⁶.

12. Le deuxième concept est celui d'"intégration dans les activités générales". Celle-ci est généralement jugée essentielle à l'efficacité des programmes de promotion de la femme. Le premier programme du système des Nations Unies consacré à cette question, qui date des années 70, établissait un lien entre la discrimination à l'égard des femmes observée dans la pratique et le fait que les intérêts des femmes et les programmes les concernant étaient distincts des programmes et des activités généraux, exécutés pour l'essentiel par des hommes et pour des hommes. À l'instar de divers groupes de la mouvance féministe, les organismes des Nations Unies ont alors cherché, très progressivement, à faire en sorte que : a) les femmes fassent partie intégrante des grands programmes, b) les programmes tiennent compte des problèmes spécifiques aux femmes et des rapports entre les sexes, et c) les femmes soient associées à la définition des priorités des programmes. Cette approche a été appliquée depuis lors dans les divers programmes du système concernant l'égalité, le développement et, plus récemment, la paix.

13. L'intégration dans les activités générales est devenue une notion fondamentale des programmes concernant les femmes au même titre que la prise en

compte de la problématique hommes-femmes, mais il peut encore arriver qu'elle soit très difficile à appliquer⁷. Nombreux sont ceux qui considèrent désormais qu'une organisation doit combiner les efforts visant à assurer cette intégration et des activités spécifiques "ciblées" en faveur des femmes. Si l'on ne table que sur l'intégration, les problèmes concernant les femmes risquent d'être dilués, voire de disparaître totalement, dans de nombreux autres programmes, mais où, au contraire, on privilégie les activités expressément destinées aux femmes, ce "ciblage" tendra à se traduire par une marginalisation et gênera considérablement la prise en compte des problèmes spécifiques à chaque sexe dans les diverses activités menées par l'organisation concernée.

14. L'intégration n'est pas seulement une approche vague qui s'applique à pratiquement tous les problèmes. Petit à petit, un certain nombre de questions sont apparues comme fondamentales s'agissant des femmes : leurs droits, l'accès aux ressources destinées à l'investissement, les moyens qu'elles ont de se faire entendre, la pauvreté, la procréation, la sécurité et le renforcement de leurs moyens d'action⁸. Plus récemment, les propositions concernant le projet (de mai 1995) de Programme d'action pour la Conférence mondiale qui se tiendra à Beijing ont permis de définir 12 "domaines critiques" et de présenter des objectifs et des mesures stratégiques pour faire face aux problèmes correspondants (lorsqu'un accord n'a pu se faire en mai 1995 sur la définition d'un domaine, une description officieuse résumée est donnée entre parenthèses) :

- a) Le fardeau de la pauvreté, qui pèse de plus en plus sur les femmes;
- b) L'inégalité de l'accès à l'éducation et l'insuffisance des possibilités dans ce domaine;
- c) Les disparités en matière d'accès aux soins de santé et aux services sanitaires;
- d) La violence contre les femmes;
- e) La promotion de la paix, les mesures en faveur du règlement des conflits et les mesures destinées à atténuer les conséquences des conflits armés ou non pour les femmes;
- f) (L'égalité et l'indépendance économiques des femmes);
- g) (L'inégalité entre hommes et femmes dans le partage du pouvoir et la prise de décisions);
- h) L'insuffisance des mécanismes chargés à tous les niveaux de favoriser la promotion de la femme;
- i) (Les droits fondamentaux des femmes);
- j) (Les femmes et les médias);
- k) (Les femmes et l'environnement);
- l) (La situation des petites filles)⁹.

15. Troisièmement, les programmes de fond concernant les femmes et les questions relatives à la situation des femmes sont étroitement imbriqués dans le monde comme dans les secrétariats des différentes organisations. Bien que ces deux questions soient traitées dans des chapitres distincts du présent rapport, il est clair que les programmes de fond seront plus efficaces, mieux appliqués et mieux compris s'ils sont dirigés et exécutés à la fois par des hommes et par des femmes, en particulier aux niveaux hiérarchiques les plus élevés. Réciproquement, la situation des femmes sera probablement meilleure et le déroulement de leur carrière plus facile dans une organisation dont les programmes de fond tiennent déjà compte des besoins propres aux femmes et répondent à un souci d'équité entre les sexes.

16. Enfin, il faut évaluer les progrès réalisés après deux décennies de programmes et d'efforts en faveur des femmes dans le monde entier. Si des résultats remarquables ont parfois été obtenus, la grande majorité des problèmes n'a toujours pas été résolue et l'inégalité entre hommes et femmes reste encore très forte. Du côté positif on relève dans le Rapport mondial sur le développement humain 1995 du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) que :

- L'espérance de vie des femmes a augmenté plus vite (de 20 %) que celle des hommes;
- Le taux d'alphabétisation et de scolarisation des femmes dans les pays en développement a augmenté deux fois plus vite que celui des hommes;
- Plus de la moitié des femmes des pays en développement utilisent maintenant des moyens de contraception modernes, et leur taux de fécondité est tombé de 5,4 % entre 1970 et 1975 à 3,6 % entre 1990 et 1995;
- La proportion de femmes occupant des postes de gestionnaires et des postes de direction dans les pays industrialisés a pratiquement triplé entre 1970 et 1990, passant de 15 % à 40 %;
- Dans plusieurs pays nordiques, les femmes ont pratiquement les mêmes possibilités que les hommes de participer à la vie économique et politique¹⁰.

17. S'agissant des tâches qui restent à accomplir, la liste est beaucoup plus longue. Par exemple, et toujours d'après le rapport du PNUD :

- Aucune société ne traite les femmes aussi bien que les hommes; les différences que l'on peut constater suivant les cas portent sur l'ampleur des disparités, mais celles-ci existent toujours;
- Les femmes représentent environ les deux tiers de la population mondiale d'analphabètes; environ 40 % des femmes qui vivent dans les pays en développement sont analphabètes;
- Les femmes n'occupent toujours que 36 % du nombre total d'emplois, ne reçoivent qu'un tiers du revenu national, n'occupent qu'un dixième des

sièges de parlementaires et ne détiennent que 5,5 % des portefeuilles ministériels;

- Sur 1,3 milliard de personnes qui vivent dans la pauvreté absolue, 70 % sont des femmes;
- Pratiquement un tiers des femmes déclarent avoir été victimes de sévices sexuels pendant l'enfance ou l'adolescence, et près de la moitié des femmes mariées sont victimes de violence dans la famille;
- Dans de nombreux pays, la loi ne reconnaît pas les mêmes droits aux femmes et aux hommes¹¹.

B. Nouvelles possibilités

18. À la fin des années 80, le système des Nations Unies a entrepris une vaste réorientation de ses programmes de développement. En 1989, l'Assemblée générale a demandé une réforme des activités opérationnelles, a vivement encouragé le renforcement des capacités, des ressources humaines et de l'autosuffisance au niveau national et a souligné l'importance d'une participation maximale au développement. En 1990, le Conseil d'administration du PNUD a demandé que soit adoptées de nouvelles stratégies destinées à renforcer les capacités nationales dans six domaines, à commencer par l'élimination de la pauvreté et la participation des collectivités au développement. La quatrième Stratégie internationale du développement, également adoptée en 1990, fixait comme premier objectif social et politique une plus large participation de tous, hommes et femmes, à la vie économique et politique. Enfin, lorsqu'il a présenté en 1992 des nouveaux principes directeurs applicables à l'échelle du système pour l'élimination de la pauvreté, le Président du Conseil économique et social a exhorté toutes les institutions à faciliter la participation populaire aux niveaux national, régional et local¹².

19. La notion de "participation" est particulièrement importante pour les femmes. Dans une étude approfondie sur la participation au développement rural, l'Organisation internationale du Travail (OIT) a défini les trois principes de base d'une stratégie dans ce domaine, à savoir : 1) la primauté de la population (elle est le principal acteur et non l'objet du développement); 2) l'appel aux connaissances de la population (les connaissances locales doivent être utilisées pour les projets); et 3) le fait que les femmes font partie de la population. Ce dernier principe n'est pas simplement destiné à revenir sur des stratégies qui accordaient à l'homme une place dominante dans le développement, mais fait des femmes des partenaires des hommes, qui doivent avoir les moyens d'agir et de participer de manière autonome au développement à leurs côtés et sur un pied d'égalité¹³.

20. Les conférences mondiales et les sommets tenus récemment ont eux aussi fait une place beaucoup plus importante au rôle central et à l'importance fondamentale des femmes :

a) Le Plan d'action du Sommet mondial pour les enfants de 1990 (destiné à appuyer la Convention relative aux droits de l'enfant qui est entrée en vigueur en 1990) reconnaît le rôle essentiel des femmes pour le bien-être de l'enfant,

encourage vivement l'adoption de mesures destinées à améliorer la situation des femmes et à leur faciliter l'accès aux services économiques et sociaux, en commençant par les petites filles, et considère la santé, la nutrition et l'éducation des mères comme des éléments clés aussi bien de leur survie et de leur bien-être que du bien-être de leurs enfants;

b) Lors du Sommet sur la promotion économique des femmes rurales, qui s'est tenu à Genève en 1992, on a cherché à sensibiliser les décideurs à la situation des femmes rurales, notamment des plus pauvres d'entre elles, et à définir des objectifs et des stratégies visant à accroître leur bien-être comme celui des familles rurales partout dans le monde;

c) La Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, qui s'est tenue en 1992 à Rio de Janeiro, a adopté la Déclaration de Rio, dans laquelle il est dit que la pleine participation des femmes est essentielle pour parvenir à un développement durable, et le programme "Action 21", dans lequel il est demandé d'améliorer la formation des femmes et de faire en sorte qu'elles participent pleinement au processus de prise de décisions comme à la mise en oeuvre dudit programme;

d) Lors de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, tenue à Vienne en 1993, les participants ont affirmé que les droits fondamentaux des femmes et des fillettes faisaient inaliénablement, intégralement et indissociablement partie des droits universels de la personne;

e) Le Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement, tenue au Caire en 1994, contient un chapitre qui met l'accent sur le fait qu'il importe de renforcer les moyens d'action des femmes et d'améliorer leur situation ainsi que de supprimer toute forme de discrimination à l'égard des petites filles, et souligne le rôle que les hommes doivent jouer pour faire prévaloir l'égalité entre les sexes compte tenu de la place prépondérante qu'ils occupent dans pratiquement tous les domaines;

f) Les participants au Sommet mondial pour le développement social, qui s'est tenu à Copenhague en 1995, ont notamment déclaré que les nations devaient encourager l'égalité entre les hommes et les femmes en supprimant les restrictions qui limitent les droits des femmes et en donnant à ces dernières les mêmes possibilités d'accès à un emploi rémunéré et à l'éducation qu'aux hommes.

21. De plus, le système des Nations Unies accorde depuis peu une place beaucoup plus importante à l'amélioration de la gestion et aux résultats des programmes, ainsi qu'à l'obligation redditionnelle de ceux qui sont chargés de leur exécution. Dans son rapport de 1995 sur cette question, le CCI constate que, tout en continuant à assumer leurs fonctions traditionnelles de négociation, d'élaboration de normes, de recherche et de coopération pour le développement, les organismes des Nations Unies ont dû, depuis 10 ans, entreprendre de nombreux programmes opérationnels, urgents et complexes. Toutefois, les ressources sont limitées et les pays donateurs comme les pays bénéficiaires insistent de plus en plus pour que les programmes, qu'ils soient anciens ou nouveaux, aient une efficacité optimale et donnent lieu au minimum de gaspillage.

22. Face à ces pressions, les organisations doivent instaurer un nouveau climat au sein de leur administration et mettre en place de nouvelles méthodes de gestion, rationaliser leurs activités et faire en sorte que les gestionnaires et les autres fonctionnaires aient à répondre en permanence de leur action ainsi que des résultats et des incidences des programmes suivant des procédures claires et équitables. Cette "gestion du changement" est extrêmement difficile à réaliser, mais de nombreuses organisations sont en train de mettre en place des mécanismes de planification stratégique et de gestion des performances pour renforcer l'obligation redditionnelle et utiliser au mieux les maigres ressources dont elles disposent¹⁴. Les fortes pressions qui s'exercent en faveur d'un changement et la nouvelle importance accordée à l'obligation redditionnelle et à la transparence devraient faciliter les efforts destinés à traduire pleinement en actes les nombreux engagements et déclarations de politique générale que les différents organismes des Nations Unies ont consacrés aux femmes d'une manière générale, et à l'amélioration de leur situation dans les différents secrétariats.

23. Enfin, les programmes mis en oeuvre depuis 20 ans ont peu à peu fait prendre davantage conscience des inégalités dont sont victimes les femmes et des problèmes qu'elles doivent surmonter ainsi que du grand rôle qu'elles peuvent et devraient jouer dans la société et le développement. De nombreuses personnes dans le monde entier (et dans les différents organismes des Nations Unies et leurs organes directeurs) sont toujours relativement mal informées des problèmes auxquels les femmes doivent faire face, mais il est néanmoins probable que ces problèmes sont mieux compris que par le passé. En fait, un certain nombre de spécialistes des sciences sociales et d'historiens estiment que l'entrée des femmes dans la vie publique, depuis le niveau communautaire jusqu'aux niveaux national et international, constitue l'une des principales révolutions du vingtième siècle¹⁵. Il est possible que la reconnaissance de ces problèmes et l'appui fourni aient maintenant atteint un seuil critique et que l'adoption de mesures opérationnelles décisives en faveur des femmes à tous les niveaux soit par conséquent plus nécessaire que jamais.

C. Situation, tendances et problèmes actuels

24. Dans le cadre des préparatifs de la quatrième Conférence mondiale, la Division de la promotion de la femme a examiné et évalué certaines activités de divers organismes et organes intergouvernementaux du système, qu'il s'agisse de leurs politiques visant à favoriser la promotion de la femme et à améliorer la situation de leur personnel féminin et des mesures prises à cet effet, de leurs efforts en matière de recherche, d'élaboration de politiques, de coopération pour le développement, d'assistance financière, d'information et de femmes, ou encore de leurs activités de coordination et de planification¹⁶. L'Inspectrice a constaté que les programmes des organismes des Nations Unies concernant les femmes et les rapports sociaux entre les sexes pouvaient être classés en quatre grandes catégories. La première regroupe les programmes poursuivis activement et développés au cours des années par plusieurs des grandes institutions spécialisées, notamment l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) (Division de la femme et de la participation populaire au développement), l'Organisation internationale du Travail (Conseiller spécial pour les questions des travailleurs et le grand programme "Promotion de l'égalité en faveur des femmes") et l'Organisation des Nations Unies pour

l'éducation, la science et la culture (UNESCO) (Conseiller spécial "femmes, genre et développement").

25. La deuxième catégorie comprend les activités des organismes et des programmes des Nations Unies financés par des contributions volontaires, qui sont plus récentes mais couvrent un champ plus large. C'est le cas notamment du Programme de développement intégrant hommes et femmes du PNUD, des activités du Service de la population et du développement du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), des programmes consacrés aux femmes et au développement du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), ainsi que des activités dévolues à un conseiller au Programme alimentaire mondial (PAM) et de celles menées au sein du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), par le Coordonnateur principal pour les femmes réfugiées.

26. Dans la troisième catégorie figurent les activités, d'une portée et d'une intensité très variables, exécutées par les diverses commissions régionales ainsi que les départements, bureaux et autres unités administratives du Secrétariat de l'ONU. Certaines de ces activités sont mentionnées dans les pages suivantes, et la question générale de la prise en compte systématique du problème de l'intégration des femmes dans les activités du Secrétariat est également traitée au chapitre IV.

27. La quatrième catégorie, enfin, est constituée par les activités et les politiques beaucoup plus limitées en faveur de la promotion de la femme menées par les institutions spécialisées plus petites et plus techniques, qui partent du principe que, du fait de leur petite taille et de la nature hautement spécialisée et technique de leurs activités, il leur est particulièrement difficile de mettre en oeuvre un programme de promotion et d'amélioration de la situation des femmes. L'Organisation maritime internationale (OMI) fait toutefois exception à la règle et montre ce qu'il est encore possible de faire dans un "monde d'hommes". Elle a élaboré, en 1988, une stratégie d'intégration des femmes dans le secteur maritime et a travaillé à la mise en oeuvre d'un plan à moyen terme sur cette question, qui a fait l'objet d'intenses discussions avec ses organes directeurs. S'agissant des ressources humaines, l'OMI est l'une des trois organisations du système qui a atteint l'objectif qu'elle s'était fixé pour ce qui est du pourcentage de femmes occupant des postes de la catégorie des administrateurs et des fonctionnaires de rang supérieur. Le pourcentage actuel (30,6 %) est l'un des plus élevés du système et place l'OMI loin devant les autres petites institutions spécialisées techniques (voir le tableau du chapitre III). Par ailleurs, l'OMI a arrêté une politique et des procédures en matière de harcèlement sexuel et elle envisage de prendre des dispositions propres à permettre aux fonctionnaires de concilier activité professionnelle et vie familiale, et d'adopter des mesures pour pouvoir recruter et garder à son service davantage de femmes; elle étudie aussi la possibilité d'organiser des séminaires spéciaux de formation demandés par les fonctionnaires de sexe féminin.

28. Les résultats positifs obtenus par l'OMI montrent bien que des politiques et des activités de promotion de la femme, que ce soit sous forme de programmes de fond ou dans le cadre de la gestion des ressources humaines, sont à la portée de tous les organismes du système, y compris de ceux qui n'ont pas encore fait beaucoup d'efforts à cet égard. L'exemple de l'OMI montre également quels sont

les éléments indispensables au succès, à savoir : des directives fermes et un appui résolu de la haute administration, la présence d'un conseiller dynamique pour les questions concernant les femmes, et une attitude réceptive des directeurs de programmes et des responsables de la gestion du personnel. Les dirigeants de l'OMI sont toutefois conscients que la tâche n'est pas terminée.

29. À l'échelle du système, l'Inspectrice a également relevé quelques grandes tendances dans les programmes de fond des divers organismes. Tout d'abord, il existe un ensemble impressionnant d'orientations générales adoptées au cours des années en ce qui concerne la planification à moyen terme, la programmation et le suivi. C'est ainsi que la Commission de la condition de la femme a élaboré un programme d'action à la suite de la première Conférence mondiale sur les femmes de 1975, puis, en 1985, les Stratégies prospectives d'action de Nairobi pour la promotion de la femme jusqu'à l'an 2000, qui constituent depuis le principal moyen d'action du système des Nations Unies¹⁷. Elle a restructuré ses activités de façon à assurer la programmation et la coordination des mesures prises par l'ONU et l'ensemble des organismes du système et à suivre la mise en oeuvre des Stratégies prospectives, et a également adopté un programme à long terme de thèmes prioritaires qui fait depuis 1988 l'objet d'un examen suivi de recommandations aux gouvernements et à d'autres organisations.

30. En outre, la Commission a élaboré des plans à moyen terme (six ans) afin d'assurer la coordination des activités à l'échelle du système. Le premier de ces plans couvre la période 1990-1995. Le deuxième, dont le projet a été adopté par le Conseil économique et social en 1993, couvrira la période 1996-2001¹⁸, et doit être examiné et révisé après la quatrième Conférence mondiale. Par ailleurs, le Conseil économique et social a créé en 1988 un mécanisme de suivi biennal des progrès réalisés par les organismes du système dans l'application des Stratégies prospectives aux fins d'examen par la Commission, et institué un examen et une évaluation quinquennaux de l'application des Stratégies au niveau mondial.

31. Cette structure complexe a permis d'organiser les programmes de promotion de la femme, de les suivre au cours des années et de réexaminer et d'adapter les activités en fonction de l'évolution de la situation. Toutefois, ces stratégies, plans à moyen terme et rapports de suivi constituent une documentation volumineuse dont l'élaboration représente un travail assez lourd. En outre, il est relativement difficile de suivre et d'évaluer avec précision les nombreuses déclarations de politique générale qui ont été faites.

32. Les difficultés que soulève l'évaluation des politiques et des actions des organismes des Nations Unies concernant les femmes et les rapports sociaux entre les sexes sont exposées dans un nouvel ouvrage qui énumère, dans un cadre analytique très utile, les problèmes et les multiples éléments à prendre en compte pour définir et comparer les objectifs des divers programmes, les stratégies adoptées et les progrès réalisés :

a) Objectifs :

- i) objectifs fondamentaux à atteindre (promotion de la femme, égalité entre hommes et femmes, renforcement des moyens d'action des femmes);

- ii) moyens de les atteindre (intégration dans les activités générales);

b) Démarche (approche intégrale; définition des tâches à accomplir)

c) Stratégies :

- i) institutionnelles (responsabilité, obligation redditionnelle, coordination, suivi, évaluation, politique en matière de personnel);
- ii) opérationnelles (directives, formation, recherche, projets spéciaux, outils d'analyse, programmation par pays, politiques globales, dialogue);

d) Mesure des progrès réalisés :

- i) intégration dans les activités générales (ressources, discours);
- ii) égalité entre hommes et femmes (lois et règlements, développement humain);
- iii) renforcement des moyens d'action des femmes (mouvements féminins, actions des pouvoirs publics, prise de décisions)¹⁹.

33. Malheureusement, les ressources de base (financières et en personnel) consacrées par les organismes du système à la mise en oeuvre de ces programmes sont souvent très faibles. Les exemples de la FAO, qui a créé en 1994 une Division de la femme et de la participation populaire au développement comptant plusieurs administrateurs chargés de l'intégration des femmes au développement, du BIT, dont le projet interdépartemental sur l'égalité des femmes devant l'emploi a débouché sur plus de 20 documents de travail consacrés à cette question en 1992-1993, et de l'UNESCO, dont le projet de programme et de budget pour 1996-1997 prévoit une hausse de 22 % des ressources financières consacrées aux activités en faveur des femmes, qui constituent l'un de ses quatre "groupes cibles prioritaires", sont malheureusement l'exception et non la règle. Dans d'autres organisations, les ressources en personnel et les ressources financières disponibles sont très modestes, voire dérisoires, en particulier en regard de l'importance de la tâche que représente la prise en compte des questions relatives aux femmes dans les diverses activités. Dans de nombreuses organisations, dans la plupart d'entre elles, le programme concernant les femmes repose dans une très large mesure sur les capacités et la détermination d'une seule femme. Les ressources financières sont en général tout aussi modestes, et doivent de plus, pour une grande part, être recherchées en permanence auprès de sources extrabudgétaires prêtes à appuyer telle ou telle activité ou tel ou tel projet spécifique.

34. L'existence de ressources financières et en personnel suffisantes n'est que l'une des conditions indispensables à la prise en compte des questions relatives aux femmes et aux rôles respectifs des deux sexes dans l'ensemble des activités d'une organisation. L'appui de la haute administration est tout aussi essentiel. Les politiques et les stratégies doivent être clairement définies et il faut

bien les faire connaître. Il est également très important d'assurer une formation visant à sensibiliser les fonctionnaires chargés de la programmation des activités et le personnel en général à la problématique hommes-femmes. La disparition des réseaux de cooptation entre hommes et de la tendance à maintenir les choses en l'état n'implique rien de moins que de transformer la culture institutionnelle et les valeurs personnelles et de sensibiliser les fonctionnaires aux questions liées aux rapports entre hommes et femmes.

35. Transformer la culture d'une organisation constitue, par conséquent, une tâche colossale dévolue (généralement) à un seul conseiller chargé des questions concernant les femmes. De plus, comme si les difficultés pratiques et le manque de ressources mentionnés ci-dessus ne suffisaient pas, ce conseiller doit également lutter contre une résistance bureaucratique larvée qui revêt diverses formes. L'UNICEF a élaboré un document remarquable et très complet sur la formation à la problématique hommes-femmes, dans lequel figure une liste récapitulative (mais non limitative) de 10 obstacles institutionnels :

1. Le refus - c'est le refus total de reconnaître l'existence de disparités entre les hommes et les femmes ou d'une discrimination à l'égard de ces dernières;
2. L'inversion - c'est le fait de rejeter la faute sur la victime (c'est de sa faute si celle-ci ne saisit pas les occasions qui s'offrent à elle);
3. La dilution - c'est le fait de reconnaître l'existence de disparités, mais dénier toute discrimination, ce qui permet de ramener la promotion de la femme à une simple question économique en évitant d'aborder le problème du renforcement des moyens d'action des femmes;
4. La sélection - c'est le fait de ne pas tenir compte des problèmes spécifiques des femmes lors de la fixation des priorités et de l'exécution des programmes (ce qui évite d'accroître la participation des femmes, leur pouvoir de contrôle et/ou leurs moyens d'action);
5. Le sabotage - c'est le fait de bloquer ou de compliquer délibérément l'application des mesures concernant les femmes (en nommant un responsable peu énergique, en mettant l'accent sur les questions de procédure, en renvoyant des questions simples devant un comité de gestion, en perdant un dossier, etc.);
6. La mise en sommeil - c'est le moyen plus facilement détectable de retarder un programme ou de le supprimer, qui consiste à dire que l'égalité des sexes est un objectif très louable, mais à ajouter "que le temps n'est pas encore venu" de prendre des mesures significatives pour chercher à l'atteindre;

7. Les voeux pieux - il s'agit d'une version plus large de la "mise en sommeil" qui consiste à utiliser dans les descriptifs de programmes un vocabulaire donnant à penser que l'on va renforcer les moyens d'action des femmes, alors que dans la pratique on reste au stade de l'aide sociale;
8. Le cloisonnement - c'est le procédé qui consiste à nommer un responsable spécialement chargé des programmes de promotion des femmes de façon à marginaliser ces programmes et à les dissocier des unités opérationnelles (il s'agit donc d'une version institutionnalisée du sabotage); cela peut même être présenté comme une stratégie énergique en faveur des femmes (cette stratégie de résistance est bien entendu celle que l'on rencontre le plus souvent dans les organismes du système des Nations Unies);
9. L'action symbolique - il s'agit pour une femme de participer à toutes les discussions consacrées aux "questions concernant les femmes", et d'exposer le "point de vue des femmes", de façon qu'un comité puisse se féliciter des idées avancées par cette femme pendant au moins cinq minutes (le tout étant purement symbolique) : ce type d'obstacle se rencontre fréquemment à tous les niveaux de la gestion;
10. L'enquête - il s'agit d'une stratégie de "dernier recours" destinée à montrer que l'on fait quelque chose lorsqu'un problème de parité entre hommes et femmes se pose de façon flagrante et que les directives en vigueur exigent l'adoption de mesures correctives; cela se traduit par une variante plus sophistiquée de la "mise en sommeil", c'est-à-dire par l'affirmation de la nécessité d'étudier plus en détail le problème, ses causes, et les mesures qu'il serait possible de prendre²⁰.

36. Lors de ses entretiens et après avoir analysé les informations disponibles, l'Inspectrice a constaté que ces obstacles existaient également dans le système des Nations Unies, ce qui avait pour effet de réduire considérablement la portée (effective) des "programmes" en faveur des femmes. Des résultats appréciables sont certes obtenus, et un travail très important est en cours, mais dans d'autres cas, les "résultats" ne sont souvent qu'un ensemble de belles paroles et de déclarations d'intentions destinées à masquer la réalité. De plus, les programmes sont exécutés beaucoup trop lentement et de manière bien trop peu efficace pour pouvoir véritablement contribuer à la promotion de la femme.

37. S'il est vrai que les ressources disponibles pour les programmes de fonds en faveur des femmes sont très limités et que, de surcroît, l'exécution de ces programmes se heurte à des contraintes institutionnelles tenaces, du moins est-il possible de faire appel à certaines ressources "humaines" importantes. Il existe en effet beaucoup de groupes ou d'institutions qui appuient, facilitent et complètent les activités de base en faveur des femmes des entités du système des Nations Unies mentionnées au début du présent chapitre :

a) La session spéciale interorganisations consacrée aux femmes, dont il est plus longuement question à la section D.4, joue un rôle de catalyseur très important en réunissant régulièrement tous ceux qui, dans l'ensemble du système, sont chargés de l'exécution des programmes concernant les femmes;

b) Les organisations non gouvernementales (ONG) qui s'occupent de questions relatives à la promotion de la femme, et en particulier celles qui sont regroupées au sein d'une douzaine de grands réseaux internationaux, figurent parmi les groupes d'ONG les plus dynamiques et les plus actifs, qu'il s'agisse d'entreprendre des activités de développement au niveau local partout dans le monde, d'élaborer des politiques, de défendre la cause des femmes, d'organiser des campagnes de sensibilisation, de partager l'information ou de procéder à des analyses (voir sect. D.8 et chap. IV.B.6);

c) Le Groupe consultatif mixte des politiques des organismes de financement (PNUD, UNICEF, FNUAP, PAM et FIDA) a créé un sous-groupe pour l'intégration des femmes au développement qui a joué un rôle de catalyseur afin de favoriser le renforcement des capacités nationales, notamment dans le cadre du projet pluriannuel de collecte de statistiques par sexe examiné à la section D.6;

d) Le Service de liaison non gouvernemental de l'ONU, qui est financé par 16 institutions spécialisées et programmes du système, par le budget ordinaire de l'ONU et par des ressources extrabudgétaires provenant de donateurs bilatéraux, encourage la coopération dans le domaine du développement économique et social entre le système des Nations Unies et la communauté des ONG du monde entier et compte, parmi ses principales activités, un programme consacré aux femmes et au développement;

e) L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a créé un Groupe d'experts du CAD sur la participation des femmes au développement qui, entre 1975 et 1995, a mis en oeuvre un processus de planification stratégique d'élaboration de politiques générales et d'exécution de programmes de travail annuels en vue de contribuer à mettre pleinement en valeur le potentiel des femmes en tant qu'actrices et bénéficiaires du développement²¹;

f) La Fédération des associations de fonctionnaires internationaux (FAFI), qui représente environ 32 000 fonctionnaires internationaux dans le monde compte, parmi ses programmes destinés à améliorer la situation et les conditions d'emploi des fonctionnaires, un programme encourageant les mesures en faveur des femmes et les activités de recherche destinées à améliorer leur situation²²;

g) Divers groupes de fonctionnaires, comme le Groupe d'action pour l'égalité de l'OIT, le Groupe de l'égalité des droits pour les femmes de l'Organisation des Nations Unies, le Groupe "cinquante-cinquante" de l'Organisation mondiale de la santé et le Groupe de travail permanent sur la situation des femmes du HCR, travaillent activement à améliorer la situation des femmes dans leurs secrétariats respectifs;

h) Des chercheurs indépendants, des instituts de recherche (appartenant ou non au système des Nations Unies) et des consultants évaluent les résultats obtenus par les organismes du système et apportent des idées neuves et des perspectives novatrices pour les programmes (comme par exemple la série de documents que l'Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social prépare actuellement sur la question de la prise en compte de la problématique hommes-femmes dans les politiques de développement²³, ou la conférence d'un jour organisée en mars 1995 par le Franklin and Eleanor Roosevelt Institute sur les femmes et l'ONU, ou encore les nouveaux ouvrages parus en 1995²⁴);

i) La Commission de la fonction publique internationale a analysé en détail les mesures spéciales concernant le recrutement des femmes, les activités de collecte de statistiques sur la situation des femmes dans le système et les travaux connexes entrepris au cours des années (voir chap. III);

j) Le Comité consultatif pour les questions administratives (CCQA) a examiné à plusieurs reprises la question de la situation des femmes dans le cadre des responsabilités qui lui incombent en tant qu'organe subsidiaire du CAC chargé de la coordination et de l'amélioration des pratiques en matière d'administration du personnel et d'administration générale à l'échelle du système (voir chap. III);

k) Le Corps commun d'inspection a établi, dès la fin des années 70 et le début des années 80, des rapports sur la lenteur des progrès réalisés en matière d'amélioration de la situation des femmes dans les secrétariats des organismes du système²⁵, sans parler de son rapport de 1994 et du présent rapport (il est décourageant de constater que des groupes qui ne participent aux efforts de promotion de la femme que tous les 15 ans environ peuvent toujours être considérés comme des "acteurs" de ce processus, ce qui montre bien la lenteur de celui-ci).

38. Par ailleurs, les programmes de fond en faveur des femmes visent à faire en sorte que les activités du système soient beaucoup plus pragmatiques et axées sur les résultats. Dans une déclaration commune adressée à la Commission de la condition de la femme, les participants à la session interorganisations de 1994 ont souligné fermement et clairement que l'obligation de rendre compte de l'exécution des programmes était un élément capital pour la promotion de la femme. Compte tenu du fait que les femmes sont toujours trop peu associées au processus de prise de décisions, que les mécanismes laissent à désirer et que les droits des femmes sont méconnus et insuffisamment défendus, ils ont ajouté ce qui suit :

- Les dispositions institutionnelles prévues dans le Programme d'action pour la quatrième Conférence mondiale doivent être claires, s'accompagner d'un mécanisme central d'exécution et de suivi, et tenir compte des questions intersectorielles concernant la problématique hommes-femmes aux niveaux international, régional et national;

- Les structures et les mécanismes de promotion de la femme des organisations les plus importantes doivent être revus, renforcés et redéfinis pour tenir compte des réalités nouvelles qui apparaissent;
- Les changements à apporter au niveau de chaque organisation ne doivent plus être du ressort des services chargés de l'intégration des femmes au développement mais relever des mécanismes soumis à l'obligation redditionnelle à tous les niveaux des organisations et des administrations, afin d'obtenir des résultats mesurables témoignant d'un bon équilibre hommes-femmes;
- Le respect général du principe de l'obligation redditionnelle passe par la fixation d'objectifs réalistes et mesurables, l'adoption de mécanismes assurant l'exécution des mesures prévues ainsi que la mobilisation et la coopération des personnes, des organisations et des institutions²⁶.

39. Dans le même ordre d'idées, la Commission de la condition de la femme a demandé en 1995 un rapport analysant les divers programmes du système en faveur des femmes de façon à pouvoir proposer des directives pour surmonter les obstacles et renforcer la coopération dans les domaines essentiels. Cette analyse, qui a été préparée avec le concours du Secrétariat, du PNUD, du FNUAP et d'UNIFEM et dont la Banque mondiale a assuré la coordination générale, a recommandé l'adoption de mesures destinées notamment :

- À faire passer la responsabilité des programmes des services spécifiquement consacrés aux femmes à d'autres services de l'organisation, notamment les services du personnel, les services d'évaluation, le personnel d'encadrement ou celui en poste dans les pays;
- À faire en sorte que la responsabilité institutionnelle ne s'appuie plus sur une approche fondée sur les apports et les processus mais sur une plus grande utilisation de ces apports et sur l'obtention de résultats privilégiant les individus et répondant aux problèmes d'équité entre les sexes;
- À renforcer les mécanismes de présentation de rapports d'évaluation des résultats ventilés par sexe, ainsi que la coordination interorganisations, et à faire régulièrement rapport au Comité administratif de coordination, à la Commission de la condition de la femme et au Conseil économique et social de façon à mettre les résultats en évidence;
- À étendre la responsabilité des initiatives en matière de problématique hommes-femmes à l'ensemble de chaque organisation, ce qui passe par le recrutement d'un plus grand nombre de femmes, le développement de la formation à cette problématique et l'élaboration de politiques stipulant que les gestionnaires sont responsables des résultats (bons ou mauvais) qu'ils obtiennent dans le domaine de l'équité entre les sexes;

- À la mise en place d'alliances entre partenaires du développement, afin d'encourager le cofinancement et de définir des politiques et des stratégies facilitant des actions communes²⁷.

40. Cette volonté résolue de renforcer l'exécution et le suivi, notamment des programmes opérationnels sur le terrain, est essentielle au succès futur des programmes de fond du système en faveur des femmes. L'évaluation des résultats obtenus jusqu'à présent dans le cadre des approches fondées sur l'intégration des questions concernant les femmes dans les activités générales et sur les rapports sociaux entre les deux sexes montre clairement à quel point il est difficile de mettre solidement en place de telles approches et d'intégrer une perspective égalitaire.

a) Deux groupes d'experts de l'OCDE ont réalisé en 1994 une évaluation très complète de la mise en oeuvre des politiques d'intégration des femmes au développement dans les pays membres de cette organisation. Ils ont constaté que ces programmes correspondants devaient influencer sur tous les aspects de la coopération pour le développement, ainsi que sur le processus de prise de décisions, la gestion des projets, les choix faits quant à leurs conditions d'exécution et les avantages qu'en retireraient les femmes. Toutefois, il apparaît que la prise de conscience des problèmes existants ne s'est pas encore traduite par des mesures opérationnelles. Les auteurs sont parvenus à la conclusion que les responsables des organismes concernés devaient accorder une plus grande priorité aux programmes d'intégration des femmes au développement, renforcer la planification de ces programmes et leur affecter des experts et des ressources spécifiques afin de combler l'écart qui existe entre la politique définie et son application effective²⁸;

b) L'Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social fera bientôt paraître une étude sur les questions et les problèmes posés par la prise en compte dans les activités générales des rôles respectifs des hommes et des femmes au vu de l'expérience du PNUD, du BIT et de la Banque mondiale. Il a par ailleurs publié une nouvelle étude consacrée à l'évaluation des facteurs à prendre en considération pour intégrer la problématique hommes-femmes dans le processus de développement de six pays, et des obstacles rencontrés à cet égard²⁹;

c) Le HCR a constaté, à l'issue d'une étude d'évaluation réalisée à la fin de 1993, que sa politique en faveur des femmes réfugiées avait eu des effets positifs. D'une manière générale cependant, le HCR a encore des obstacles importants à surmonter pour pouvoir appliquer efficacement cette politique et l'institutionnaliser.

41. L'amélioration de l'exécution des programmes concernant les femmes et le rôle social des deux sexes passe dans une large mesure par ce type d'évaluation et par l'application des enseignements que l'on peut en tirer afin d'agir plus efficacement et d'obtenir de meilleurs résultats sur le terrain. Les efforts de suivi et d'évaluation à l'échelle du système, qui en sont encore à leurs débuts, pourraient à terme jouer un rôle non négligeable. Toutefois, comme la problématique hommes-femmes touche de très nombreux domaines, les directives d'évaluation doivent en tenir compte dans toutes les questions importantes de développement.

42. À partir des leçons tirées des évaluations et de l'expérience pratique de plusieurs organismes, le FIDA a élaboré, pour la réunion de mars 1995 d'un sous-groupe du CAC sur le développement rural, un projet de directives de base pour l'évaluation des questions concernant la problématique hommes-femmes qui est en cours d'examen et de révision. Il importe par ailleurs que chaque organisation prévoie des mécanismes de responsabilisation dans ses stratégies concernant les femmes et le rôle social des deux sexes. Le Programme alimentaire mondial, par exemple, essaie d'améliorer l'élaboration et l'utilisation d'indicateurs de suivi par sexe afin de déterminer plus précisément les responsabilités en ce qui concerne l'exécution de ses activités de développement et de ses opérations d'urgence et de renforcer l'obligation redditionnelle.

D. Mesures nécessaires

43. L'Inspectrice conclut que les programmes de fond du système des Nations Unies pour la promotion de la femme ont atteint un point critique. Les petites unités administratives et les conseillers qui s'occupent des questions relatives aux femmes ont fait un très gros travail avec des ressources modiques et irrégulières et ils peuvent s'appuyer sur un réseau d'organisations féminines et d'autres organisations pour faire progresser leurs programmes. Toutefois, de nombreuses lacunes subsistent et, dans beaucoup de domaines, il n'y a qu'une apparence d'action recouvrant des activités de pure forme ou "symboliques". Les progrès réalisés sont très loin de permettre l'intégration effective aux activités principales nécessaire pour susciter une forte sensibilisation à la problématique hommes-femmes, modifier la culture des organisations et assurer effectivement la promotion des femmes au moyen des programmes du système des Nations Unies.

44. Un vrai danger menace, celui de voir s'installer une certaine lassitude et de ne plus trouver l'élan nécessaire. Vingt ans après les premiers programmes en faveur des femmes, on n'est même pas encore parvenu à mi-chemin. La tentation est inévitable, en particulier pour ceux qui ne sont pas véritablement attachés aux programmes concernant les femmes, d'accepter les dispositions et la situation actuelles. Au moment précis où la cause de la promotion de la femme suscite enfin la compréhension et l'appui minimums nécessaires dans le monde entier et dans les organismes du système, ce serait rendre aux femmes un très mauvais service que d'accepter le statu quo. Il est essentiel au contraire que le système des Nations Unies aille de l'avant de manière beaucoup plus énergique et résolue.

45. Un bon aperçu général des grandes mesures indispensables pour aller de l'avant et tirer parti d'une expérience durement acquise afin de mener une action plus efficace a été présenté lors d'un séminaire organisé par le groupe d'experts de l'OCDE sur la participation des femmes au développement durant la trente-huitième session de la Commission de la condition de la femme, en 1994. Les participants ont retenu un certain nombre d'idées-forces pour la décennie à venir, notamment les suivantes :

- Rendre plus clairs les objectifs d'ensemble de la promotion des femmes à l'échelon mondial;

- Mettre en place des mécanismes permettant aux femmes d'être associées aux nouveaux défis résultant de la transformation du contexte international et de tirer parti des possibilités offertes par cette évolution;
- Développer les partenariats entre les organismes d'aide au développement et les femmes dans le Sud et les étendre par l'intermédiaire d'organes gouvernementaux à des ONG s'occupant de questions concernant les femmes ainsi qu'à des associations et des groupes;
- Tirer parti des enseignements qui se dégagent de l'action menée dans l'optique de la participation des femmes au développement (ainsi que de la prise en compte de la problématique hommes-femmes) en ce qui concerne les liens entre l'exigence de changement formulée par l'opinion, la volonté politique et les moyens institutionnels disponibles pour aborder la question du changement ou y apporter une réponse;
- Faire en sorte que les donateurs et les bénéficiaires aient davantage à répondre de la prise en compte des questions relatives aux femmes et au rôle social des deux sexes dans le développement³⁰.

46. Une nouvelle réflexion et de nouvelles mesures sont nécessaires pour élaborer suivant ces principes des programmes plus pragmatiques et davantage axés sur les résultats, en privilégiant avant tout une clarté beaucoup plus grande et une responsabilisation beaucoup plus poussée. C'est dans cet esprit que l'Inspectrice présente les recommandations ci-après pour aider à renforcer la gestion et accroître l'efficacité des futurs programmes du système relatifs à la promotion de la femme et leur donner de nouvelles orientations afin de les rendre plus fructueux.

1. Programmes d'action bien conçus dans chaque organisation

47. Lorsque la Charte des Nations Unies a été signée en 1945, ou même lorsque la première Conférence mondiale sur les femmes s'est tenue à Mexico en 1975, il aurait pu être important de créer un organisme des Nations Unies qui aurait été seul appelé à s'occuper de la promotion des femmes, mais aujourd'hui, la création d'un organe de ce type serait manifestement irréalisable en raison de la restructuration complexe qu'elle exigerait et d'ailleurs, compte tenu du souci de démarginalisation de la question féminine, cette manière de procéder ne serait sans doute même pas la meilleure. Si l'on veut que dans l'avenir, le système des Nations Unies joue un rôle majeur dans la promotion de la femme et y contribue efficacement, c'est à chacun des organismes de ce système qu'il appartient d'élaborer et d'exécuter un programme aussi bien conçu que possible.

48. Certains organismes ont beaucoup réfléchi à la question de savoir comment améliorer et adapter régulièrement leurs programmes concernant les femmes ou les rapports sociaux entre les sexes pour faire en sorte qu'ils soient très complets et répondent aux besoins. D'autres ont adopté une attitude plus formelle consistant à désigner des chargés de liaison et des coordinateurs pour les questions relatives aux femmes et à mener à bien quelques activités éparses.

D'autres encore ont estimé qu'ils ne pouvaient vraiment pas faire grand-chose pour s'attaquer aux problèmes de fond concernant les femmes dans leurs domaines d'activité.

49. Le fait est que les situations, les activités et les contraintes varient d'un organisme à l'autre, mais il n'en demeure pas moins qu'en tant qu'élément du système des Nations Unies, chacun entend aussi respecter les principes et les objectifs de promotion de la femme définis par la Charte des Nations Unies, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et les nombreuses résolutions de l'Assemblée générale et d'autres organes directeurs, et énoncés dans les orientations données par les conférences mondiales successives qui se sont tenues récemment.

50. Dans la plupart, voire la totalité, des organismes du système, l'action menée par les chargés de liaison et les conseillers pour les questions relatives aux femmes, les activités entreprises dans ce domaine et les intentions affichées en matière de politique générale sont encore très loin de permettre l'intégration escomptée aux activités principales des efforts en faveur des femmes et de l'équité entre les sexes, tant à l'échelle de l'organisme lui-même que dans l'ensemble du système. Les initiatives prises par plusieurs institutions ont cependant montré quels types de mesures systématiques étaient nécessaires pour parvenir à élaborer des programmes d'action concrets et cohérents. Le PNUD par exemple vient de mettre au point une stratégie actualisée d'intégration aux activités principales des préoccupations d'équité entre les sexes, stratégie qui s'articule autour de quatre thèmes (gestion des affaires publiques, situation en période de crise, élimination de la pauvreté et environnement) dans un certain nombre de pays prioritaires à l'intérieur de chaque région. L'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) a réalisé des études approfondies pour analyser la participation des femmes aux activités de fabrication et leur rôle dans ce secteur et pour mettre au point des stratégies et des mesures plus systématiques visant à intégrer les femmes dans le développement industriel. Quant à l'UNICEF, elle a mis au point un Plan-cadre pour l'égalité des sexes et la responsabilisation des femmes qui doit être pris en considération dans la conception, l'évaluation, l'amélioration et le suivi de ses programmes et de ses projets cependant que l'OIT a élaboré des lignes directrices pour la prise en compte de la problématique hommes-femmes dans la conception, le suivi et l'évaluation de ses programmes et projets³¹.

51. Chaque organisme qui prend part à des activités opérationnelles en faveur du développement peut adopter une démarche systématique analogue. Comme cela est indiqué succinctement dans une brochure du Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat), chaque organisme peut, dans son domaine d'activité et de compétence :

- Définir des grandes orientations et un plan d'action détaillés afin de prendre en compte une démarche axée sur les rôles respectifs des hommes et des femmes;
- S'efforcer d'imposer une obligation redditionnelle aux gouvernements et aux organismes compétents du secteur privé, ainsi qu'aux ONG et aux organisations communautaires concernées;

- Aider à obtenir des gouvernements, des ONG et des autres participants aux processus de formation et de développement institutionnel l'engagement de favoriser le souci d'équité entre les sexes, la concertation entre hommes et femmes et la reconnaissance de la compétence sans distinction de sexe³².

52. Les mesures nécessaires pour atteindre ces grands objectifs sont les suivantes :

- Former des spécialistes (masculins et féminins) de la problématique hommes-femmes qui joueront un rôle de catalyseur et seront chargés de surveiller la prise en compte des questions de parité entre les sexes et de faire en sorte que cela ait un effet visible au niveau opérationnel;
- Intégrer une dimension égalitaire dans la détermination des politiques et prévoir notamment des critères et des indicateurs de suivi et d'évaluation ainsi que l'élaboration de données ventilées par sexe;
- Appuyer la création de structures propres à aider les gouvernements à soutenir les initiatives tenant compte des spécificités de chaque sexe;
- Mettre l'accent sur les connaissances pratiques et les moyens propres à permettre de faire en sorte que les questions relatives aux femmes et aux rôles respectifs des deux sexes s'inscrivent dans le courant général de la prise de décisions;
- Contribuer à assurer la coordination des activités des femmes entre les groupes participants et favoriser les échanges et les liens aux niveaux national, régional et mondial;
- Former des femmes afin de leur permettre d'exercer des fonctions de direction ou d'encadrement ou d'acquérir des compétences techniques ou d'autres compétences du même ordre³³.

53. La mise en oeuvre de ce programme dans chaque organisme exige que certaines conditions d'exécution soient remplies. Premièrement, de nombreux responsables des questions relatives aux femmes (ou chargés de liaison pour ces questions) ont été nommés à leur poste sans avoir reçu une formation spéciale ou sans avoir une expérience préalable directe et le taux de rotation est très élevé. Les organismes doivent former ou recruter puis conserver à leur service des spécialistes possédant les très grandes compétences professionnelles et la connaissance approfondie des rapports sociaux entre hommes et femmes qu'exigent ces postes. Ils doivent aussi reconnaître que ces spécialistes ont la lourde charge d'être les agents d'un changement institutionnel et ils doivent les soutenir fermement et reconnaître leurs mérites en leur offrant des perspectives de carrière appropriées. En outre, ils doivent veiller à ce que les ressources fournies soient en rapport avec l'ampleur des programmes et ne pas se contenter de faire reposer toutes les responsabilités sur les épaules d'une ou deux personnes.

54. Deuxièmement, la responsabilité des programmes et l'obligation de rendre compte de leur exécution doivent être partagées à l'échelle de l'organisme. Les programmes concernant les femmes et les rapports sociaux entre les deux sexes ne doivent pas être uniquement l'affaire de la personne responsable des questions relatives aux femmes. Ils doivent faire intervenir directement les cadres supérieurs, les responsables de la planification des programmes et des projets, les services chargés du suivi et de l'évaluation, les services des ressources humaines ou du personnel et les directeurs de programmes ainsi que les agents engagés au titre de projets.

55. Il est clair que la place qui est faite dans les programmes aux problèmes de parité entre hommes et femmes et aux mesures correspondantes varie beaucoup selon les organismes mais si tous (en particulier les plus petits) connaissent aujourd'hui des restrictions en matière de programmes et de personnel, aucune n'échappe aux questions et aux problèmes liés aux distinctions fondées sur le sexe. Si l'on veut que le système des Nations Unies tienne les nombreux engagements et promesses qu'il a faits au sujet de la promotion de la femme et qu'il conserve sa crédibilité et son rôle prépondérant dans ce domaine, chaque organisme doit refuser les activités de pure forme en faveur des femmes et élaborer et mener à bien, dans le cadre défini ci-dessus, un programme sérieux et bien conçu pour traiter les questions concernant les femmes et le rôle social des deux sexes et favoriser la promotion de la femme. La formation, qui est examinée dans la section suivante ainsi qu'au chapitre III, est essentielle pour permettre au personnel de mieux comprendre les liens entre les problèmes des femmes et les questions sectorielles ou techniques.

56. L'Inspectrice recommande que chaque organisme du système détermine et étudie les problèmes et les besoins fondamentaux liés aux programmes concernant les rôles respectifs des hommes et des femmes dans le cadre systématique présenté ci-dessus et que pour y faire face, il mette au point et applique un plan d'action bien conçu et sérieux qu'il pourra ensuite adapter et sur lequel il fera rapport à son organe directeur. La Commission de la condition de la femme pourra jouer un rôle important en donnant des avis consultatifs et en exerçant un contrôle afin de contribuer à faire en sorte qu'un effort cohérent de ce type soit entrepris puis poursuivi au niveau de chaque organisme et dans l'ensemble du système.

2. Programmes de formation à la problématique hommes-femmes

57. Comme on l'a déjà noté à plusieurs reprises, la formation destinée à sensibiliser le personnel à la problématique hommes-femmes joue un rôle capital pour ce qui est d'intégrer aux activités principales les programmes et démarches répondant à un souci d'équité entre les sexes. Malheureusement, dans beaucoup d'organismes du système, cette formation est très peu développée ou inexistante, ce qui signifie non seulement que les personnes qui devraient pratiquer activement l'analyse des problèmes de parité entre les sexes, comme les responsables de la planification et de l'évaluation des programmes et des projets, ne le font pas, mais aussi que de nombreux fonctionnaires ne savent même pas que la question des rapports sociaux entre les sexes se pose et qu'il existe des démarches soucieuses d'équité entre les hommes et les femmes. Cette culture institutionnelle rend très difficile la réussite de programmes en faveur de la promotion de la femme.

58. Quelques organismes, cependant, ont fait des progrès non négligeables.

a) En 1987, le PNUD a commencé à intégrer des activités de formation à la problématique hommes-femmes dans tous les programmes et projets. Des évaluations effectuées en 1989 et 1992 ont montré que cette formation avait fait prendre conscience des problèmes de parité entre les sexes au sein du PNUD et avait contribué à permettre de passer d'une conception axée sur la participation des femmes au développement à une approche centrée sur la problématique hommes-femmes. Au milieu de l'année 1995, le PNUD devait préparer de nouveaux supports de formation et mettre en oeuvre une stratégie révisée de formation à cette problématique qui ferait une plus large place au renforcement des capacités nationales et à la fourniture d'un appui aux groupes nationaux de spécialistes de ce type de formation³⁴;

b) Le HCR a créé en 1989 son programme de formation à la "Planification à visage humain" (PVH) afin d'aider les femmes réfugiées. Plus de 1 100 personnes ont assisté aux ateliers de deux jours organisés pour analyser les facteurs liés à la problématique hommes-femmes dans les programmes destinés aux réfugiés afin d'améliorer la protection et les interventions³⁵. En 1994, ce programme a été élargi pour permettre de dispenser une formation à des groupes de femmes autochtones, de collaborer avec ces groupes et de renforcer leurs capacités mais il n'a cependant pas été possible de suivre le rythme rapide de développement des programmes humanitaires du HCR ces dernières années;

c) L'Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme (INSTRAW) est le seul institut du système des Nations Unies dont le mandat prévoit des activités de recherche et de formation pour améliorer la condition de la femme. Il a dispensé une formation à plus de 1 000 personnes dans les trois domaines suivants : statistiques et indicateurs relatifs aux femmes; le rôle des femmes dans l'approvisionnement en eau et l'hygiène; les femmes et les sources d'énergie nouvelles et renouvelables dans les pays en développement. Dans le projet de Programme d'action pour la quatrième Conférence mondiale sur les femmes (daté du mois de mai), il est suggéré de demander le renforcement de l'Institut et de promouvoir son rôle d'organe central de coordination des activités de formation menées dans le système des Nations Unies pour faire prévaloir l'égalité des sexes;

d) À la demande de son Conseil, la FAO a élaboré et appliqué un programme de formation de deux ans en 1992-1993. Ce programme, qui mettait l'accent sur les raisons pour lesquelles les questions relatives aux femmes sont importantes et sur la manière dont elles peuvent être prises en compte dans les plans et les projets, a permis de former plus de 700 personnes. Il a été à l'origine de diverses demandes concernant l'organisation de stages supplémentaires et la fourniture de nouveaux matériels pour pouvoir appliquer l'analyse par sexe à des secteurs bien déterminés, l'élargissement du champ des activités de formation de façon qu'elles soient également pratiquées sur le terrain ou la mise au point d'une série de manuels plus précis pour mener à bien les analyses par sexe³⁶;

e) La nécessité d'offrir à tous les fonctionnaires de l'UNICEF et à leurs partenaires dans les pays une formation approfondie aux méthodes de programmation tenant compte des disparités entre les sexes a été reconnue par le Conseil d'administration de l'UNICEF ainsi que par les différents donateurs qui ont participé à une évaluation réalisée en 1992. Un module de formation très

complet a été mis au point pour servir de base à l'élaboration de la stratégie de l'UNICEF visant à tenir compte de la problématique hommes-femmes dans les activités générales. À ce jour, plus de 1 060 fonctionnaires de l'UNICEF et 7 800 de leurs homologues dans des administrations nationales ou des ONG ont bénéficié d'une formation³⁷;

f) Depuis plusieurs années, le FNUAP offre aux fonctionnaires du siège et des bureaux extérieurs une formation approfondie à la problématique hommes-femmes. Les ateliers organisés au milieu de 1995 portent en particulier sur les raisons stratégiques et analytiques qui ont conduit à passer du concept étroit d'intégration des femmes au développement à une approche plus large axée sur la problématique hommes-femmes et visent essentiellement à faire en sorte que les questions de parité entre les sexes soient démarginalisées et qu'il en soit tenu compte dans tous les programmes et projets du FNUAP au niveau des pays;

g) L'OIT, de son côté, a mis au point un dossier d'information détaillé sur les questions relatives aux rapports sociaux entre hommes et femmes dans le monde du travail. On y trouve une analyse des différentes conceptions et idées en matière d'équité entre les sexes et de la façon dont elles sont défendues au sein de l'OIT ainsi que des problèmes qui se posent actuellement aux travailleuses dans les différentes régions du monde. Des mesures effectives devaient être prises en 1994 et 1995³⁸.

59. Comme pour les programmes d'action, il est essentiel de prévoir dans chaque organisme une formation destinée à sensibiliser le personnel à la problématique hommes-femmes si l'on veut que le système des Nations Unies et chacune de ses composantes tiennent leurs promesses et conservent leur crédibilité en ce qui concerne leur aptitude à améliorer la condition de la femme dans le monde entier. De l'avis de l'Inspectrice, le bon travail effectué dans les organismes susmentionnés constitue une excellente source d'informations susceptibles d'être adaptées et utilisées dans d'autres organismes. Elle recommande que chaque organisme évalue soigneusement - soit bilatéralement, soit dans le cadre de la Réunion interorganisations - les programmes de formation à la problématique hommes-femmes déjà élaborés dans le système et qu'ensuite, il adopte les éléments qui l'intéressent et les adapte. Ces éléments devraient être utilisés dans les programmes ordinaires de formation à la gestion de l'organisme concerné ou dans des programmes spéciaux de formation destinés - à tout le moins - à ceux des fonctionnaires de cet organisme qui participent à la planification, à l'exécution, au suivi et à l'évaluation des programmes et projets aux fins des activités opérationnelles.

60. En outre, la grande importance que revêt la formation à la problématique hommes-femmes mérite une évaluation plus poussée des résultats auxquels ont abouti les initiatives prises dans le passé dans le système des Nations Unies. Plusieurs institutions ont constaté qu'il fallait étudier les analyses que certaines d'entre elles ont faites de leurs programmes, des réunions des spécialistes de la formation à la problématique hommes-femmes et des tentatives passées visant à dispenser cette formation dans un cadre interinstitutions. Il serait très utile de déterminer plus précisément quel type de formation à la problématique hommes-femmes a donné de bons résultats et quels en ont été les effets réels sur la manière dont les problèmes de rapports sociaux entre les sexes sont compris et les conceptions correspondantes appliquées dans les

différents organismes. La Division de la promotion de la femme et la Réunion interorganisations pourraient contribuer utilement à l'action qui sera menée dans ce domaine.

3. Analyse plus fine des programmes

61. Comme on l'a noté précédemment, il existe depuis longtemps, à l'échelle du système, des stratégies et des plans qui constituent une structure sur laquelle on peut s'appuyer pour élaborer les programmes de fond destinés à améliorer la condition de la femme, et on trouve aussi quelques méthodes de suivi et d'évaluation permettant de déterminer les progrès accomplis. La programmation à l'échelle du système et la coordination des programmes complexes communs à plusieurs organismes des Nations Unies constituent depuis des années des objectifs difficiles à atteindre. De l'avis de l'Inspectrice, même si elle laisse beaucoup à désirer, l'élaboration de programmes pour la promotion de la femme est peut-être bien, parmi toutes les activités de fond, l'une de celles qui ont été le plus près d'aboutir et elle a beaucoup contribué à renforcer considérablement l'effort entrepris à l'échelle du système pour la promotion de la femme.

62. Cela étant, le travail de planification, de programmation, d'évaluation et de suivi doit continuer à se faire dans le contexte approprié.

a) Les objectifs et les buts qui ont été fixés à l'échelon intergouvernemental sont, comme on l'a vu, assez "flous" et on ne sait pas exactement ce qui doit être fait, comment, quand et par qui. Dans ces conditions, il est impossible de parvenir à un haut degré de précision dans le suivi et les évaluations qui ne peuvent avoir qu'un caractère général et approximatif;

b) Le travail de programmation est devenu beaucoup plus complexe car les grandes conférences mondiales des années 90 ont ajouté aux programmes concernant les femmes de nouvelles dimensions, de nouveaux aspects et de nouveaux objectifs importants qui doivent être harmonisés et pris en considération dans les futurs programmes;

c) Comme indiqué précédemment, les organismes s'orientent maintenant davantage vers une "démarche stratégique" qui privilégie la souplesse et la faculté d'adaptation à l'évolution de la situation. Dans l'avenir, le travail de programmation ne devrait donc pas être trop fortement assujéti à des grands objectifs de caractère général à atteindre en cinq ou dix ans mais permettre tout autant de répondre aux besoins urgents qui apparaissent, comme les problèmes des femmes réfugiées, dont il faut maintenant se préoccuper beaucoup plus qu'on ne l'a fait dans le passé;

d) Ce qui est peut-être le plus important, c'est que compte tenu du très petit nombre de fonctionnaires affectés aux programmes relatifs aux femmes dans presque tous les organismes des Nations Unies, il ne faut pas que le travail de planification, de programmation et d'évaluation à l'échelle du système empêche d'agir directement en faveur des femmes en élaborant et en menant à bien des projets fondamentaux de recherche et de formation et des activités visant à intégrer ces programmes dans les activités générales. De nombreux fonctionnaires affectés aux programmes relatifs aux femmes se sont déclarés préoccupés par le

temps perdu à préparer tous les documents qui sont exigés pour la planification et l'évaluation et dont l'utilité se révèle finalement faible par rapport au temps consacré à leur établissement. La Commission de la condition féminine a pour sa part demandé instamment en 1993 que dans l'avenir, la planification des activités en faveur des femmes à l'échelle du système ait un caractère plus stratégique et plus concis et permette de donner des renseignements plus concrets sur les stratégies, les calendriers, les mesures concrètes, les ressources et la répartition des responsabilités en matière d'exécution³⁹.

63. En conséquence, l'Inspectrice recommande de poursuivre les activités de planification, et surtout celles d'évaluation et de suivi, à l'échelle du système en préservant leur utilité et leur élan actuels mais en s'attachant à faire en sorte qu'elles ne constituent qu'un volet des programmes de fond visant à favoriser la promotion de la femme. Elle estime (comme on le verra dans les prochaines sections du présent rapport) qu'il est possible d'atténuer considérablement les problèmes actuels de paperasserie en mettant en place dans la Division de la promotion de la femme un dispositif spécifique fonctionnant à plein temps pour le travail de programmation et de suivi à l'échelle du système, en renforçant le travail de coordination de la Réunion interorganisations et en développant l'interaction avec la Commission de la condition de la femme pour rationaliser le travail de programmation et faire en sorte qu'il constitue un élément dynamique des programmes de fond pour la promotion de la femme entrepris dans le système et non un obstacle à leur exécution.

64. Enfin et surtout, comme on l'a déjà mentionné, il est de plus en plus largement admis que la responsabilisation et la transparence sont essentielles pour rendre le processus décisionnel beaucoup plus efficace, pour obtenir de bien meilleurs résultats et pour renforcer considérablement l'impact des programmes internationaux. C'est le cas en particulier pour les programmes concernant les femmes, comme le montrent non seulement la ferme déclaration sur la responsabilité et l'obligation redditionnelle faite en 1994 lors de la Réunion interorganisations et déjà mentionnée plus haut, ou encore la partie du rapport annuel de l'UNICEF sur le "progrès des nations" dans laquelle sont évalués les statistiques mondiales et les autres indicateurs du progrès des femmes⁴⁰, mais aussi certaines initiatives de portée mondiale comme celles consistant à demander qu'il y ait une obligation de rendre des comptes dans le cas des droits fondamentaux des femmes⁴¹. La mise en place et l'utilisation d'un dispositif simplifié, transparent et pragmatique de contrôle et de suivi à l'échelle du système des programmes de promotion de la femme peuvent jouer un rôle décisif de ce point de vue.

4. Institutionnalisation des réunions interorganisations

65. Une Session spéciale interorganisations consacrée aux femmes a été créée à la suite de la première Conférence mondiale sur les femmes qui s'est tenue à Mexico en 1975. Elle regroupe des représentants des divers organismes et programmes qui se réunissent pendant deux jours à l'occasion des sessions annuelles de la Commission de la condition de la femme : ils ont tenu leur dix-neuvième réunion en mars 1995. Lors de ces réunions, qui bénéficient de l'appui technique de la Division de la promotion de la femme, les participants examinent les questions de programmation et de coordination, les activités opérationnelles, l'élaboration des rapports et d'autres questions. Chaque année,

une déclaration commune est présentée à la Commission de la condition de la femme et un rapport est soumis au Comité administratif de coordination (CAC).

66. Il a été question de supprimer les réunions interorganisations après la Conférence de Beijing pour des raisons liées apparemment à l'importance tout à fait légitime qui est accordée à la rationalisation des mécanismes du CAC et à la réduction au strict minimum du nombre d'organes interinstitutions. Il a également été question d'incorporer la Session interorganisations dans un autre organe interorganisations existant. Toutefois, nombreux sont ceux qui estiment que ces réunions ont une fonction très importante bien établie et devraient se poursuivre et que si l'on procédait à cette fusion, elles perdraient leur principale raison d'être, qui est d'intégrer les questions concernant les femmes dans les activités générales. Dans le projet de Programme d'action (daté du mois de mai) proposé pour la quatrième Conférence mondiale sur les femmes, il est question à maintes reprises de l'importance d'un renforcement de la planification, du suivi et de la coordination à l'échelle du système pendant la période 1995-2000 afin de garantir l'application de ce programme mais il n'est pas fait expressément mention de la Session interorganisations⁴².

67. De l'avis de l'Inspectrice, la suppression de la Session ou sa fusion avec un autre organe serait une grave erreur et compromettrait les efforts faits dans tout le système en faveur de la promotion de la femme. En 19 ans d'existence, la Session a fait la preuve de son utilité. Les réunions annuelles continuent à offrir des possibilités, comme en témoigne la déclaration commune pleine de fermeté sur la planification stratégique, l'obligation redditionnelle et les mesures propres à favoriser le dialogue que la Session a adressée à la Commission de la condition de la femme en 1994. Elles sont très utiles pour permettre aux responsables des questions concernant les femmes des différentes organisations de se rencontrer, de dialoguer et de mettre au point des activités communes de programmation et d'établissement de rapports ainsi que des activités de coopération. Certains responsables ont fait observer que les petits organismes techniques en particulier étaient entièrement tributaires de la Session interorganisations qui était la seule instance à leur donner des informations sur tout ce qui se faisait dans le système en matière de promotion de la femme. De plus, la Session interorganisations n'est en aucune façon un nouvel organe puisqu'elle existe depuis 19 ans en tant qu'organe "spécial"; elle est solidement implantée et fonctionne bien et il serait extrêmement difficile de la remplacer par un autre dispositif.

68. Le fait que les réunions interorganisations se tiennent en même temps que les sessions de la Commission de la condition de la femme offre en outre aux représentants des organismes, à la Division de la promotion de la femme, aux membres de la Commission de la condition de la femme, aux ONG, etc., une occasion irremplaçable d'avoir des discussions de fond avec les représentants de tous les organismes du système et de mettre au point de nouvelles initiatives et de nouvelles activités. Pour avoir participé à de nombreuses sessions de la Commission de la condition de la femme, l'Inspectrice estime qu'il n'y a peut-être pas dans tout le système d'autre manifestation de coordination centrale permettant aux différents participants à un programme de fond du système dans un des domaines les plus importants d'avoir un dialogue aussi approfondi et fructueux.

69. C'est pourquoi elle recommande d'institutionnaliser la Session spéciale interorganisations consacrée aux femmes qui existe depuis 19 ans en en faisant un organe permanent du CAC et de la considérer comme un mécanisme présentant une importance capitale pour l'élaboration et l'exécution dans l'ensemble du système de programmes de fond pour la promotion de la femme. La suppression du caractère "spécial" de la Session devrait aussi s'accompagner de mesures visant à préciser ses objectifs, ses fonctions et ses activités de façon à rendre son ordre du jour beaucoup plus concret et à lui permettre de faciliter les programmes destinés aux femmes ainsi que ses relations avec la Commission de la condition de la femme grâce à un ensemble d'activités et d'opérations de collaboration mûrement réfléchies, à la fois pragmatiques et axées sur l'action. Il faudrait aussi examiner attentivement les liens entre cette réunion de fonctionnaires chargés des questions concernant les femmes et les cadres administratifs supérieurs de chacun des organismes ainsi qu'avec les organes responsables de l'élaboration des politiques et de la prise de décisions à l'Organisation des Nations Unies de manière que la Session interorganisations puisse fonctionner avec le maximum d'efficacité à l'échelle du système.

5. Évaluation et accroissement des ressources

70. L'Inspectrice regrette de ne pas avoir été en mesure de faire figurer dans la présente étude un inventaire des ressources affectées aux programmes en faveur de la promotion de la femme dans l'ensemble du système (même si, au chapitre IV, elle présente quelques données comparatives illustrant la situation de la Division de la promotion de la femme par rapport à celle d'autres entités du Secrétariat de l'ONU en termes de ressources humaines). Cette absence d'inventaire est due en grande partie au fait qu'elle ne s'était pas parfaitement rendu compte de l'extrême modicité des ressources disponibles pour les programmes en faveur des femmes et qu'elle n'en a pris conscience qu'au cours de son étude.

71. Le projet de Programme d'action (daté du mois de mai) proposé pour la Quatrième conférence mondiale préconise une utilisation plus efficace des ressources existantes et la mobilisation de ressources suffisantes d'origines diverses à travers le monde pour atteindre les objectifs fixés. Dans ce projet, les fonds et programmes de développement du système des Nations Unies sont vivement engagés à ["au moins doubler les"] ou à ["réfléchir au montant des"] ressources destinées à éliminer les disparités entre hommes et femmes dans leurs activités d'assistance technique et de financement, mais aucune donnée précise n'est communiquée⁴³. Il ressort d'analyses officieuses effectuées par le CAC et d'autres organes que le montant total des ressources expressément affectées à la promotion de la femme par exercice biennal s'est élevé à environ 24 millions de dollars en 1988-1989, 62 millions de dollars en 1990-1991 (mais il faut souligner que ce chiffre n'est pas fiable et ne peut pas être rapproché d'autres chiffres), et 20 millions de dollars en 1992-1993. Il est cependant admis qu'il n'existe actuellement aucun moyen bien défini de déterminer le montant de ces ressources⁴⁴.

72. Personne ne sait donc vraiment quelle est la nature des ressources actuellement disponibles pour les programmes de fond en faveur des femmes dans le système des Nations Unies ni quel en est le montant et comment elles sont affectées. Il semble qu'elles soient "très faibles" si l'on considère que la moitié de la population du monde est directement concernée par l'efficacité de

ces programmes. Pour savoir ce que l'on peut attendre dans l'avenir en matière de planification, de programmation, d'obligation redditionnelle et de performances à l'échelle du système, il est très important de déterminer aussi précisément que possible le montant des ressources actuelles de façon à évaluer impartialement ce qui peut être fait grâce aux programmes.

73. L'Inspectrice recommande qu'après la Conférence de Beijing, la Commission de la condition de la femme, la Division de la promotion de la femme et la Session interorganisations entreprennent en priorité de dresser un inventaire à l'échelle du système des effectifs et des ressources financières affectés à des programmes de fond pour la promotion de la femme dans chaque organisme pendant l'exercice biennal en cours, et qu'elles adoptent pour ce faire une méthodologie commune permettant de synthétiser et de comparer les données "au mieux" tout en procédant de la manière la plus simple possible afin de réduire au minimum la paperasserie. Dans cette analyse (et, de manière générale, lors de l'élaboration des programmes en faveur des femmes dans l'ensemble du système), il conviendra de délimiter clairement les activités qui seront imputées sur les budgets ordinaires et celles qu'il faudra chercher à financer au moyen de contributions volontaires et de fonds extrabudgétaires. Cette analyse devrait être publiée et soumise à la Commission de la condition de la femme et elle devrait servir de base à la détermination des ressources du système actuellement disponibles pour des programmes de fond en faveur de la promotion de la femme. Le montant ainsi obtenu pourrait alors être comparé à celui que les organismes prévoient de fournir dans un proche avenir, afin de voir dans quelle mesure il y aura une augmentation des ressources.

74. Cette analyse assurerait une transparence qui pourrait présenter d'autres avantages importants. C'est ainsi que l'on pourrait demander aux institutions de fournir des données comparables pour 1984-1985, afin de voir dans quelle mesure l'appui apporté aux programmes concernant les femmes a évolué au cours de la décennie écoulée. L'analyse s'avérerait également très révélatrice en montrant ce que les ressources effectivement disponibles dans le système à l'heure actuelle représentent par rapport au défi et à la tâche gigantesque que constitue l'intégration des programmes en faveur des femmes dans les activités générales dans l'ensemble du système des Nations Unies. En outre, elle pourrait permettre de disposer de renseignements très instructifs pour comparer les ressources affectées aux programmes en faveur des femmes et le montant total des dépenses annuelles des organismes des Nations Unies. Par exemple, le montant des ressources du système directement affectées à la promotion des femmes en 1993, qui est estimé à 10 millions de dollars (la moitié du chiffre donné ci-dessus pour 1992-1993), ne représente que 0,00156 % du montant total des dépenses totales du système cette même année, tel qu'il est indiqué dans le rapport de 1995 du CCI sur l'obligation redditionnelle, soit 12,8 milliards de dollars⁴⁵. Cela équivaut à un sixième (1/6) de 1 %, c'est-à-dire une somme minuscule, si l'on songe que les femmes constituent approximativement 50 % de la population mondiale. Des comparaisons du même type entre les ressources affectées aux programmes concernant les femmes et les ressources totales pourraient être effectuées organisme par organisme.

6. Nouvelles initiatives : l'ensemble des statistiques par sexe

75. Aussi convaincants que puissent être les discours ayant pour objet de défendre les intérêts des femmes, ils ne peuvent influencer véritablement sur la politique suivie et aider les femmes à comprendre comment leur vie se transforme que s'ils sont étayés par des chiffres. Dans les années 70, il y avait très peu d'indicateurs statistiques pour répondre aux questions, même les plus élémentaires.

76. La situation s'est cependant améliorée depuis et, dans les années 80, le Bureau de statistique de l'ONU a entrepris des consultations détaillées, en collaboration avec d'autres unités administratives et programmes des Nations unies et avec le concours d'autres institutions du système et de consultants. D'emblée, l'objectif a été de concevoir un ouvrage statistique de base qui se présenterait sous une forme attrayante, contiendrait une bonne analyse et serait rédigé dans un langage non technique. Les participants ont par ailleurs cherché à présenter des chiffres et une analyse qui parviendraient aux femmes, aux médias et aux défenseurs de la cause des femmes dans le monde entier, qui leur donneraient des informations montrant à quel point les femmes contribuent à la vie économique, politique et familiale et qui permettraient d'appuyer les appels lancés pour persuader les décideurs du secteur public comme du secteur privé de modifier des politiques injustes vis-à-vis des femmes.

77. Le fruit de ce travail est une publication intitulée "Les femmes dans le monde, 1970-1990"⁴⁶, qui a connu un succès retentissant. Elle a été épuisée en quatre mois et les chiffres de vente réalisés depuis lors sont les meilleurs jamais enregistrés pour une publication des Nations Unies de ce type. Elle a trouvé un très large écho dans les médias du monde entier et le New York Times l'a qualifiée de "première tentative pour mesurer statistiquement la place des femmes dans la société". Cet accueil s'explique essentiellement par le fait que des fonds suffisants ont été consacrés à la publicité, qu'il s'agit d'un produit de première qualité et qu'il y a eu une collaboration entre organismes non seulement pour éviter les doubles emplois mais aussi pour mettre en commun les ressources et les compétences existantes. La Commission de statistique de l'ONU s'est ensuite félicitée du travail effectué sur les statistiques par sexe et a encouragé l'utilisation dans d'autres secteurs sociaux de la méthode analytique axée sur les utilisateurs qui avait été adoptée.

78. Depuis quelques années, l'utilisation des statistiques par sexe comme moyen d'influer sur la politique et la planification en faveur de la promotion de la femme suscite un intérêt accru. On se préoccupe de plus en plus par exemple de mesurer l'activité économique des femmes et d'analyser avec précision les données sur les ménages, ce qui auparavant posait des problèmes, ou de traiter des nouveaux sujets, comme l'accès au crédit ou la participation aux processus décisionnels. Les organismes nationaux et internationaux font beaucoup d'efforts pour améliorer les concepts de collecte, de rassemblement et de diffusion des données ventilées par sexe et les méthodes correspondantes. L'objectif à long terme est d'intégrer les statistiques par sexe dans les programmes statistiques en cours afin d'obtenir un tableau plus complet et plus objectif de la situation des femmes et de l'égalité entre les sexes.

79. À l'intérieur du système des Nations Unies, la Division de statistique de l'ONU s'est associée au Sous-Groupe pour l'intégration des femmes au développement du Groupe consultatif mixte des politiques pour exécuter un projet d'une durée de trois ans (1992-1995) destiné à doter les pays des moyens d'élaborer des publications statistiques par sexe afin de faciliter l'élaboration de programmes répondant aux besoins de chaque sexe. Ce projet a débouché sur l'élaboration d'un manuel d'instructions pour rassembler et classer les statistiques au niveau national ainsi que sur l'organisation d'ateliers régionaux et sous-régionaux ayant pour objet de présenter ce manuel et de former les utilisateurs et les producteurs. Ces activités doivent s'achever dans le courant de 1995. En outre, l'ONU va publier cette année une deuxième livraison de la publication intitulée Les femmes dans le monde, qui portera sur l'ensemble de la période 1970-1975 et contiendra des informations sur de nouveaux sujets tels que les femmes réfugiées et les conséquences de la criminalité pour les femmes.

80. De l'avis de l'Inspectrice, le travail relatif aux statistiques par sexe est très important, et ce, pour plusieurs raisons. Premièrement, comme indiqué dans les deux premiers paragraphes de la présente section, il est extrêmement important d'informer les gens dans le monde entier de la situation des femmes et des progrès réalisés dans de nombreux domaines afin que ces informations servent de base à une action menée en toute connaissance de cause. Il reste beaucoup à faire pour développer ce travail et l'Inspectrice espère que celui-ci bénéficiera du soutien énergique qu'il mérite.

81. Deuxièmement, les efforts entrepris dans le domaine des statistiques par sexe constituent un bon exemple de coopération étroite et fructueuse entre organisations. La publication Les femmes dans le monde en 1995 est coparrainée par 11 organes ou organismes : la Division de statistique du Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques de l'ONU, l'UNICEF, le FNUAP, le PNUD, UNIFEM, la Division de la promotion de la femme et le secrétariat de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes, le Département de l'information de l'ONU, l'Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme, le PAM, l'UNESCO et l'OMS. Le projet du Sous-Groupe pour l'intégration des femmes au développement (du Groupe consultatif mixte des politiques) visant à élaborer des publications nationales sur les statistiques par sexe fait intervenir le FNUAP, l'UNICEF, le PNUD, UNIFEM, le PAM et le FIDA. D'autres initiatives ont fait l'objet d'une coopération entre organisations, comme le projet de l'ONUDI visant à établir des données statistiques ventilées par sexe sur le rôle et la situation des femmes dans l'industrie manufacturière, projet élaboré en coopération avec les services statistiques d'autres organismes du système. Ces efforts en matière de statistiques par sexe vont apparemment se poursuivre après la Conférence de Beijing, mais l'Inspectrice est d'avis qu'il faudrait aussi chercher à instaurer ce type de collaboration étroite dans d'autres domaines importants couverts par les programmes de promotion de la femme entrepris dans le système.

82. Troisièmement, l'Inspectrice juge le premier rapport sur Les femmes dans le monde particulièrement digne d'intérêt dans la mesure où il a constitué un progrès décisif en présentant le type même d'idées nouvelles et de mesures énergiques nécessaires pour s'aventurer sur des territoires totalement inexplorés, et ce avec beaucoup de succès. Cette étincelle, cette perspicacité,

cet esprit d'innovation et cet appui sont indispensables si l'on veut redonner de la vigueur aux programmes des organismes du système en faveur de la promotion de la femme et assurer leur caractère dynamique. Compte tenu en particulier des ressources modiques affectées aux programmes concernant la problématique hommes-femmes, la créativité du personnel sera décisive pour faire de nouveaux progrès en matière de promotion de la femme. Il est important de maintenir l'élan actuel en déterminant quels seront les prochains problèmes essentiels. Le système des Nations Unies pourra peut-être jouer un rôle crucial de catalyseur en stimulant les efforts entrepris dans le monde entier pour fournir à des groupes de femmes à faible revenu les moyens de financer des micro-entreprises ou mettre à la disposition de femmes des capitaux initiaux leur permettant de créer leurs propres entreprises, et ce dans le cadre d'une stratégie plus large visant à atténuer la pauvreté et l'inégalité entre les sexes⁴⁷. Le système pourra peut-être aussi contribuer de manière décisive à lutter contre les nombreuses formes de mauvais traitements et de violences à l'encontre des femmes⁴⁸.

83. Enfin, l'Inspectrice estime que la décision de faire de l'étude intitulée Les femmes dans le monde une publication de grande qualité qui soit à la fois attrayante et non technique a eu une importance capitale. Le succès de cette publication met très directement en évidence la nécessité de ne pas s'enfermer dans un langage onusien ampoulé et ennuyeux et de toucher un large public dans le monde entier en offrant des informations attrayantes et convaincantes, comme on va le voir plus avant dans la section suivante.

7. Diffusion et qualité de l'information

84. Le CAC a fait observer en 1992 que "le travail des organismes des Nations Unies, c'était précisément l'information" et que "la collecte, l'analyse et la diffusion de l'information étaient leur pain quotidien". Dans un monde où la révolution informatique se poursuit et s'amplifie de manière spectaculaire, même les pays les plus développés ne peuvent pas se tenir au courant de toutes les innovations sans programmes internationaux de coopération.

85. Les petits programmes des organisations en faveur de la promotion de la femme n'ont cependant pas permis jusqu'à présent de remplir véritablement cette importante responsabilité d'information. Les ressources limitées de ces organisations, ajoutées à la lourde responsabilité qui leur incombe d'intégrer les activités concernant les femmes dans les activités principales et de jouer un rôle de catalyseur, ont réduit leur aptitude à devenir des centres de connaissances sur les questions relatives aux femmes ou à traiter de manière approfondie, à analyser et à développer l'information dans les divers domaines dans lesquels elles sont spécialisées. Un certain travail a certes été fait dans le domaine des bases de données, mais il semble que cela reste dans une large mesure une activité limitée et "à temps partiel" (et il continuera à en être ainsi si des ressources suffisantes ne sont pas affectées dans les organisations à cette importante activité "de diffusion de l'information").

86. Les organisations ont fait paraître au fil des années des publications tout à fait intéressantes et utiles (une sélection représentative de ces publications, montrant leur variété et les sujets traités, est présentée à l'annexe II du présent rapport). Cela dit, l'Inspectrice s'est livrée avec le concours de l'OIT et des bibliothèques des organismes des Nations Unies à Genève

à quelques recherches qui ont montré que cette sélection était restreinte. Une recherche détaillée dans une base de données peut permettre d'extraire des citations de plusieurs centaines de publications d'organismes du système concernant les femmes, mais beaucoup datent de 10 ou 20 ans et il s'agit de documents techniques ou de rapports de projets qui, s'ils sont extrêmement utiles aux chercheurs spécialisés, ne présentent qu'un intérêt général limité. En outre, on ne s'est guère préoccupé jusqu'à présent de faire en sorte que le public susceptible de s'intéresser dans le monde entier à la promotion de la femme puisse découvrir le plus facilement possible ce que le système des Nations Unies peut offrir.

87. Il existe un problème analogue avec les bases de données informatisées. Le Comité consultatif pour la coordination des systèmes d'information a publié son cinquième et dernier répertoire des sources d'information du système des Nations Unies en 1994. Une cinquantaine de bases de données contenant des informations sur des questions intéressant les femmes étaient répertoriées dans la table des matières, mais la plupart d'entre elles, réparties à travers le monde, étaient restreintes et ne contenaient qu'une faible proportion d'informations de ce type. En outre, presque aucune n'était accessible "en ligne". Une recherche supplémentaire sur Internet a révélé qu'à New York, l'ONU offrait l'accès en ligne à certaines de ses données sur les conférences mondiales qu'elle organisait; une trentaine de documents sur la quatrième Conférence mondiale des femmes peuvent ainsi être consultés de cette manière. Une nouvelle recherche a cependant indiqué que les Volontaires des Nations Unies (VNU) étaient, semble-t-il, le seul organisme du système à offrir l'accès en ligne à des informations spécifiques concernant ses activités en faveur de la promotion de la femme.

88. Compte tenu du problème chronique que constitue l'insuffisance des ressources, il est compréhensible que les organismes du système ne fassent pas grand-chose pour fournir des services d'information destinés aux femmes mais il importe de remédier à cette situation dans l'avenir. Malgré deux décennies d'action concertée pour chercher à résoudre le problème du traitement discriminatoire réservé aux femmes dans les médias et à accroître l'emploi féminin, les hommes continuent à avoir la haute main sur la politique générale des médias et sur leur contenu et l'image de la femme qui est présentée est souvent empreinte de cynisme et a des relents d'exploitation. En outre, le nombre de femmes qui, dans les régions en développement, sont encore hors de portée des moyens modernes d'information et n'y ont pas accès, est considérable⁴⁹. Le projet de Programme d'action (daté du mois de mai) proposé pour Beijing prévoit des objectifs stratégiques consistant à accroître les possibilités d'expression des femmes et à leur permettre d'accéder à la prise des décisions dans le cadre des médias et des nouvelles techniques de communication et à promouvoir la diffusion d'une meilleure image des femmes dans les médias⁵⁰.

89. Parallèlement (et pour contourner les obstacles que constituent la lenteur de l'évolution des médias et les forces qui les contrôlent), les femmes ont considérablement développé leurs activités de communication dans le monde entier. Les ONG de femmes ont constitué des réseaux, tissé des liens, formé des coalitions, organisé des conférences et des réunions, créé des bulletins d'information et mis sur pied la diffusion d'un volume considérable de

documentation. En particulier, elles ont profité des possibilités offertes par les ordinateurs individuels et les nouveaux progrès réalisés en matière de télécommunications pour mettre en place d'importants réseaux informatisés reliés entre eux par le réseau Internet, par téléphone et au moyen de liaisons satellites dans le monde entier. Un grand nombre des réseaux les plus actifs sont installés dans les pays en développement du Sud.

90. La lenteur des progrès vers l'égalité de traitement dans les médias, le fait que beaucoup de femmes n'ont pas accès aux grands moyens d'information et la multiplication d'autres formes de liaisons informatisées entre les groupes de femmes à travers le monde sont autant d'éléments qui montrent que les organismes des Nations Unies doivent jouer un rôle plus actif et plus efficace dans le domaine de l'information.

91. L'Inspectrice recommande que les organismes redoublent d'efforts, individuellement et collectivement, pour recueillir, analyser, regrouper et diffuser des informations non techniques de grande qualité sur les programmes relatifs aux femmes afin de toucher un public plus large. Elle estime que les organismes doivent aussi trouver les moyens de renforcer leurs programmes en développant les échanges d'informations avec les nombreuses ONG qui s'occupent des questions concernant les femmes (et d'autres ONG) et en s'adressant à un public plus large de femmes (et d'hommes) à travers le monde, d'améliorer la manière dont ils traitent l'information dans leurs domaines de compétence, de rendre leurs documents plus attrayants et de faire en sorte que leurs clients puissent les obtenir plus facilement. Des activités communes entre organisations pourraient permettre de faire des progrès à cet égard, de même que le recours à des consultants pour les questions concernant la diffusion des médias féminins, les techniques à utiliser et la qualité de la production et qu'un effort délibéré pour trouver et utiliser de nouvelles voies de transmission comme le réseau Internet, qui deviendra de plus en plus important, surtout pour les femmes.

92. Comme le montre l'exemple des statistiques par sexe, ces efforts seront beaucoup plus fructueux s'ils sont à la fois concertés et bien conçus. Les organismes doivent définir les domaines dans lesquels ils peuvent mettre en commun leurs ressources et leurs connaissances spécialisées et partager les réseaux mondiaux avec d'autres organismes et d'autres parties intéressés en dehors du système pour offrir des produits d'information novateurs et attrayants. Ils devront alors présenter ces produits et les promouvoir de la manière la plus efficace possible. Pour ce faire, il faudrait notamment :

a) Se défaire du jargon souvent paralysant exigé (ou accepté) pour les rapports adressés aux organes intergouvernementaux afin de donner des informations concises sous une forme non technique et attrayante;

b) Élaborer des stratégies d'utilisation des médias modestes mais soigneusement ciblées qui permettent d'atteindre des clients dans le monde entier et de leur faire savoir ce qui est disponible et comment l'obtenir;

c) Élaborer de nouveaux produits, comme des tableaux muraux, des pochettes et des dossiers d'information mais aussi des disques interactifs et des CD-ROM et utiliser le système télématique d'Internet et les autres fonctions

du réseau qui permettent aux éventuels utilisateurs d'obtenir le plus facilement possible les informations qui se trouvent dans les programmes des organismes du système consacrés aux femmes.

93. À l'heure des communications instantanées à l'échelon de la planète et de la micro-édition, les possibilités offertes par "l'ère de l'information" qui s'ouvre sont absolument considérables et n'ont guère été explorées jusqu'à présent. Les unités administratives qui s'occupent des questions concernant les femmes dans les organismes du système devraient développer la créativité dont elles ont déjà fait preuve dans certains de leurs travaux en prenant l'initiative d'activités d'information sur le développement qui permettent de toucher la population du monde entier, que le système des Nations Unies a pour vocation fondamentale de servir.

8. Interaction avec les ONG

94. En 1993, le CCI a publié un rapport sur la manière dont le système des Nations Unies pouvait collaborer plus activement "à la base" avec les ONG locales et internationales et les gouvernements aux activités opérationnelles de développement. Dans ce rapport, le Corps commun étudiait le rôle important des ONG dans le succès de démarches participatives, leur essor dynamique en tant que partenaires de développement, leur influence croissante sur l'élaboration des politiques générales au niveau mondial et les interactions possibles entre les organismes du système et les ONG grâce à la constitution de réseaux, à l'échange d'informations, aux programmes de renforcement des capacités et de formation et aux opérations communes sur le terrain⁵¹.

95. Dans le Rapport mondial sur le développement humain de 1993, le PNUD s'est lui aussi intéressé aux ONG, dont le nombre et l'influence ne cessent de s'accroître, qui jouent un rôle militant de plus en plus important et qui sont de plus en plus largement acceptées et il a étudié la façon dont elles se faisaient l'écho de la demande d'une plus grande participation à la société civile et à la vie publique qui s'exprimait partout dans le monde⁵². Plus récemment, des observateurs attentifs ont étudié comment l'interaction entre les gouvernements, les ONG et les organisations internationales évoluait dans les domaines opérationnels et humanitaires et dans celui de la défense de certaines causes ainsi que les conséquences de cette évolution. Les anciennes relations fondées sur l'indépendance mutuelle des parties ont disparu et il faut beaucoup réfléchir à de nouveaux modes de coopération pour faire prévaloir les intérêts de la société internationale (voir aussi au chapitre IV.B.6 l'examen des politiques d'interaction avec les ONG et des problèmes correspondants au sein de l'Organisation des Nations Unies proprement dite).

96. Les ONG jouent un rôle particulièrement important dans les programmes concernant les femmes. Parmi les ONG les plus importantes, qui reçoivent déjà plusieurs milliards de dollars par an pour financer les activités de développement, beaucoup ont des programmes visant expressément à encourager la coopération, le renforcement des moyens d'action des femmes et la liberté économique pour les femmes et les familles ou se sont fixé des priorités précises en la matière. L'influence des ONG s'exerce non seulement dans les opérations de développement mais aussi dans d'autres domaines importants pour les femmes, comme ceux des droits de la personne humaine et de l'aide

humanitaire. En outre, les ONG pourraient grandement contribuer, en collaboration avec les organismes des Nations Unies, à faire en sorte que les objectifs du Programme d'action pour la quatrième Conférence mondiale soient atteints partout dans le monde. La question a été soulevée mais elle n'a peut-être pas été considérée comme prioritaire et étudiée avec toute l'attention qu'elle mérite.

97. Le dynamisme et le militantisme des ONG se traduisent par une participation beaucoup plus forte aux conférences mondiales. Bien qu'incomplet et parfois approximatif, le tableau ci-après montre que le nombre d'ONG officiellement accréditées ayant participé à des conférences de ce type (en particulier les quatre concernant les femmes) et le nombre des participants aux forums des ONG correspondants a beaucoup augmenté et est actuellement très élevé.

Conférence	ONG accréditées	Participants au Forum des ONG
Conférence sur les femmes (Mexico, 1975)	300	2 000
Conférence sur les femmes (Copenhague, 1980)	--	4 000
Conférence sur les femmes (Nairobi, 1990)	--	8 000
Conférence sur l'environnement (Rio, 1992)	1 400	--
Conférence sur les droits de l'homme (Vienne, 1993)	800	5 000 (selon estimations)
Conférence sur la population (Le Caire, 1994)	1 000	4 000
"Sommet social" (Copenhague, 1995)	2 400	4 500
Conférence sur les femmes (Beijing, 1995)	entre 5 000 et 7 000 (selon les estimations)	36 000 (selon les estimations)

98. Les rencontres entre des organisations très officielles et d'autres qui ne le sont pas du tout créent des complications et sont source de confusion dans le travail entre les organismes des Nations Unies et les ONG car on a affaire à deux cultures différentes. L'ampleur et la nature de la coopération entre le système des Nations Unies et les ONG se sont en fait profondément modifiées ces dernières années, comme l'a montré une réunion officieuse interorganisations qui s'est tenue à Genève à la fin de 1994 sous les auspices du service de liaison non gouvernementales des Nations Unies. Une collaboration accrue dans le domaine opérationnel peut être extrêmement stimulante et bénéfique pour les deux parties et les aider à atteindre leurs objectifs communs et à faciliter le développement. Le dialogue qui s'instaure chaque année aux réunions de la Commission de la condition de la femme met particulièrement en évidence les possibilités qui existent de poursuivre le travail et d'aller de l'avant et le rôle important des ONG est mentionné dans le projet de Programme d'action proposé pour la quatrième Conférence mondiale. Il n'en reste pas moins que dans les programmes concernant les femmes, comme dans les autres programmes, il faut

prendre de nouvelles dispositions pour organiser ce travail de coopération de la manière la plus efficace possible.

99. Les résultats positifs et en constante amélioration que les ONG de femmes obtiennent partout dans le monde dans les domaines de l'information, de la promotion et du suivi des politiques et du développement témoignent de leur dynamisme. L'Inspectrice recommande que les organismes étudient, individuellement et collectivement, les moyens pratiques de faire preuve d'une plus grande créativité et d'accroître l'impact de leurs programmes de fond sur la promotion de la femme grâce à une interaction et un partenariat plus poussés avec les ONG qui s'occupent de questions intéressant les femmes et d'autres questions de développement, à l'échelon mondial, régional et national ainsi qu'au niveau des communautés dans le monde entier.

9. Appui des organes directeurs

100. Si l'Assemblée générale, le Conseil économique et social et la Commission de la condition de la femme n'ont jamais ménagé leur appui aux femmes et n'ont cessé de prendre des mesures en leur faveur, le bilan des autres organismes du système est loin d'être aussi positif. L'Inspectrice a la très nette impression que dans beaucoup trop d'organismes, l'évaluation précise des programmes en faveur de la promotion de la femme et l'appui à ces programmes tendent simplement à "disparaître" à mesure que la question remonte les différents échelons de la hiérarchie et que ce sont les cadres supérieurs puis les organes directeurs qui s'en saisissent. Non seulement les rapports périodiques sur les programmes de fond concernant la promotion de la femme sont examinés superficiellement, mais il arrive même parfois que les rapports d'activité soient rares, voire inexistantes.

101. L'Inspectrice sait bien que les organes directeurs tiennent des sessions de courte durée pendant lesquelles ils doivent examiner beaucoup de questions importantes. Toutefois, le principe de l'égalité des droits des hommes et des femmes est consacré par la Charte des Nations Unies et repris dans un nombre incalculable d'autres documents, conventions et déclarations diverses énonçant des principes approuvés d'un commun accord ou des engagements à prendre des mesures. Même dans les organismes les plus techniques, il est nécessaire de déterminer périodiquement les progrès réalisés pour garantir l'égalité et l'absence de discrimination dans les programmes de fond et pour instaurer et faire prévaloir le souci d'équité entre les sexes. Un examen effectif et régulier par les organes directeurs est indispensable pour appuyer les programmes concernant les femmes et les rapports sociaux entre les deux sexes et pour donner l'impulsion nécessaire afin que le système des Nations Unies puisse remplir les engagements de principe qu'il a pris vis-à-vis des femmes.

102. Dans son rapport de 1995 sur l'obligation redditionnelle dans le système des Nations Unies, le Corps commun d'inspection a fait observer que les chefs de secrétariat d'une part et les secrétariats de l'autre étaient responsables devant les organes directeurs de la bonne utilisation des ressources et des résultats obtenus, cependant que les organes directeurs eux-mêmes étaient responsables devant les États Membres et les peuples du monde entier de la qualité des programmes que ces organes avaient pour mission de contrôler⁵³. Les programmes des organismes du système portent sur tous les aspects de la vie économique, sociale et politique mondiale et aucun d'eux ne peut faire l'impasse

sur les problèmes des femmes, qui constituent la moitié de la population mondiale. L'Inspectrice souhaiterait demander instamment aux organes directeurs de se préoccuper régulièrement et sérieusement - ne fût-ce que brièvement - des responsabilités qui leur incombent vis-à-vis des femmes, à savoir, améliorer leur condition grâce aux programmes des organismes et jouer en permanence un rôle moteur en examinant les progrès accomplis et en veillant à ce que les programmes donnent les meilleurs résultats possibles.

103. L'UNESCO et l'OMS ont pris récemment des initiatives prometteuses pour lutter contre le manque d'intérêt manifesté par les organes directeurs. En 1994, l'UNESCO a mis en place un comité consultatif pour les femmes qui relève du Directeur général et se compose de représentants de l'organe directeur, de la Commission nationale, du personnel, d'ONG et d'experts extérieurs. Le Comité est censé apporter des idées neuves sur la façon dont doit se faire le travail de l'UNESCO en faveur des femmes, aider à préparer la quatrième Conférence mondiale et donner des conseils sur les grandes orientations de l'UNESCO en ce qui concerne les problèmes de parité entre les sexes et sur les plans et stratégies qu'elle compte appliquer à cet égard⁵⁴.

104. En 1993, l'Assemblée mondiale de la santé a adopté une résolution portant création d'une commission mondiale pour la santé des femmes, qui est un organe de haut niveau chargé de plaider la cause de la santé des femmes à l'OMS et de donner des avis sur ce sujet, d'accélérer l'action entreprise au niveau mondial pour améliorer la santé des femmes et de corriger les inégalités en ce qui concerne l'état de santé. L'OMS a également créé un comité d'orientation interdivisions sur les femmes, la santé et le développement chargé de favoriser la prise en compte des besoins et du point de vue des femmes et leur participation à tous les programmes et activités de l'OMS et d'encourager une participation accrue des femmes à la prise de décisions et à l'élaboration des politiques à tous les niveaux⁵⁵. (Un autre comité d'orientation important, dont il est également question à la section C.8 du chapitre III, s'occupe de l'emploi des femmes à l'OMS et de leur participation aux activités de cette organisation.) Ces initiatives de l'UNESCO et de l'OMS constituent manifestement une tentative importante visant à faire participer les organes directeurs et l'organisation tout entière ainsi que ses clients aux activités de promotion de la femme. L'Inspectrice engage les autres organismes à envisager de mettre en place des dispositifs analogues.

105. Par ailleurs, tout en étant consciente de toutes les autres demandes concurrentes auxquelles les organes directeurs doivent répondre et du temps limité dont ils disposent, l'Inspectrice estime qu'une transparence beaucoup plus grande est indispensable pour contrôler la fréquence et la spécificité d'une part, des rapports présentés par les chefs de secrétariat sur l'évaluation des progrès réalisés dans les programmes de fond pour la promotion de la femme et les problèmes rencontrés et d'autre part, des examens de ces rapports effectués par les organes directeurs et des décisions qui en découlent. La Commission de la condition de la femme a déjà été encouragée à exercer un contrôle dans ce domaine. Selon l'Inspectrice, une analyse plus attentive des délibérations des organes directeurs consacrées aux programmes relatifs aux femmes pourrait être un élément important et permettre au moins de prendre quelques mesures visant à améliorer l'appui dont ces programmes bénéficient aux échelons supérieurs dans ce domaine aux contours flous de la "prise de décisions", dont les femmes sont exclues depuis si longtemps.

III. AMÉLIORATION DE LA SITUATION DES FEMMES DANS LES ORGANISATIONS

1. "Les membres du CAC réaffirment qu'ils sont bien résolus à faire en sorte que la promotion de la femme figure parmi les priorités des organismes appliquant le régime commun et à prendre les mesures nécessaires pour améliorer la situation des femmes dans leurs secrétariats respectifs. Pour assurer l'égalité entre les sexes, ce qui est l'objectif, l'engagement des plus hauts responsables est absolument essentiel.

2. Le CAC sait bien que jusqu'ici, à quelques exceptions près, les progrès ont été limités. Si, au total, la proportion de femmes a augmenté dans la plupart des organisations, le nombre de femmes occupant des postes de rang élevé et de décision demeure faible. Un effort concerté s'impose pour appliquer pleinement les politiques existantes et pour concevoir de nouvelles initiatives afin que les femmes soient mieux représentées aux échelons supérieurs."

Extrait d'une déclaration du CAC sur la situation des femmes dans les secrétariats des organismes des Nations Unies, février 1995⁵⁶.

106. Les programmes visant à améliorer la situation des femmes dans les secrétariats des organismes des Nations Unies ne sont pas qu'une composante des programmes de fond consacrés à la promotion de la femme. Ils sont très importants en eux-mêmes et, depuis 25 ans, l'Assemblée générale y accorde beaucoup d'attention. À l'échelle du système, le processus d'amélioration de la situation du personnel féminin a été lent et ses résultats décevants. Le CAC a insisté à maintes reprises sur l'importance qu'il attachait à l'amélioration de la situation des femmes au sein du système des Nations Unies. En 1985, 1989 et 1990, il a fait des déclarations de politique générale très fermes à cet égard. Au début de 1995, il a publié une autre déclaration très énergique, dont est extrait le texte reproduit plus haut. Dans cette déclaration, les chefs de secrétariat des organismes appliquant le régime commun se sont engagés à étudier des mesures spécifiques au niveau des organisations et au niveau interorganisations pour tenter de remédier à cet état de choses.

107. Dans le présent chapitre, nous allons d'abord examiner le nouveau contexte dans lequel s'inscrivent les ressources humaines au sein du système des Nations Unies et voir en quoi la situation actuelle des femmes dans les organisations laisse à désirer. Puis, nous envisagerons différentes mesures susceptibles d'aider le CAC à améliorer véritablement la situation des femmes dans l'ensemble du système, comme il s'y est engagé encore tout récemment.

A. Nouvelles possibilités

108. Dans le rapport du CCI de 1995 sur l'obligation redditionnelle, il est dit que la gestion des ressources humaines est peut-être, avec l'informatique, le fait nouveau le plus important qui est en train de transformer la gestion et les organisations contemporaines.

109. Contrairement au concept plus ancien d'"administration du personnel" ou de "services du personnel", la gestion des ressources humaines repose sur l'idée que le personnel, loin d'être un simple facteur de production qu'il faut administrer, représente un atout précieux et qu'il doit être choisi, stimulé, géré et mis en valeur avec soin afin que l'organisation puisse continuellement se renforcer. Cette approche suppose donc un changement d'attitude radical de la part du personnel et de l'administration et une transformation profonde de la culture et des procédures de l'organisation. Elle encourage l'innovation, la créativité, la prise de risques et le travail en équipe, excluant l'application de règles de procédure rigides et la fixation d'objectifs étroits en ce qui concerne la performance individuelle, qui étaient caractéristiques des anciens systèmes bureaucratiques de gestion du personnel.

110. Une organisation moderne doit planifier comment répartir au mieux les ressources humaines dont elle dispose, organiser le travail avec souplesse afin de pouvoir s'adapter à l'évolution des besoins et mettre en place un système efficace pour récompenser le mérite et sanctionner les fautes. Pour que ces tâches puissent être menées à bien, il faut qu'il y ait un département des ressources humaines et, dans toute l'organisation, des directeurs de programme capables de planifier et de gérer tout le cycle des activités correspondantes - besoins de main-d'oeuvre et disponibilités, recrutement et affectations, notation, récompense du mérite et sanctions, et formation et perfectionnement⁵⁷.

111. Pour aider les organisations à se doter d'un système intégré de gestion des ressources humaines, la CFPI a mis au point au fil des années toute une série de produits⁵⁸, parmi lesquels des principes directeurs concernant l'organisation des carrières, la formation, le recrutement et la planification générale des ressources humaines. Malheureusement, les divers bilans qui ont été effectués ont montré que, dans l'ensemble, les organismes ne disposaient toujours pas de systèmes de gestion des ressources humaines bien cohérents. Depuis plusieurs années, les questions concernant la gestion des performances et le perfectionnement des cadres, considérés comme faisant partie intégrante de la gestion des ressources humaines, font l'objet d'examens interorganisations approfondis dans le cadre de la CFPI et du CCQA⁵⁹. Il ressort également du rapport du CCI de 1995 sur l'obligation redditionnelle que ces concepts sont en train de gagner de plus en plus rapidement du terrain⁶⁰.

112. Certaines organisations ont déjà fait des progrès très sensibles. L'Inspectrice tient à citer en particulier une remarquable brochure du PNUD dans laquelle est présenté de façon très succincte mais avec toutes les informations voulues un système de gestion des ressources humaines dynamique. Cette brochure expose les mesures prises par le PNUD pour améliorer la gestion des ressources humaines - renforcement des capacités, programmes de perfectionnement, mise en place de systèmes de gestion des ressources humaines ou réforme des systèmes existants -, rend compte des principaux changements opérés au cours des cinq dernières années dans 10 domaines différents et esquisse la future stratégie du PNUD à l'égard des ressources humaines, nouvelle étape du processus visant à lui permettre d'assurer la gestion du personnel en fonction des impératifs de changement⁶¹.

113. Cette évolution vers un système de gestion des ressources humaines est une très bonne chose pour l'ensemble du personnel et surtout pour les femmes. Dans son rapport de 1994 sur l'amélioration de la situation des femmes au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, le CCI a souligné l'importance cruciale des nouveaux mécanismes de gestion des ressources humaines et d'obligation redditionnelle qui permettraient de renforcer considérablement les programmes consacrés aux femmes et d'oeuvrer beaucoup plus énergiquement à leur promotion dans l'avenir. Ces mécanismes devraient, en particulier, apporter quatre éléments, à savoir le dynamisme, la transparence, le dialogue et les résultats⁶² grâce auxquels il sera possible d'avoir une vision plus exacte et plus équitable des femmes, de leur situation et de leurs performances. Ces éléments vont être examinés plus en détail dans les sections suivantes.

B. Situation, tendances et problèmes actuels

114. Les programmes visant à améliorer la situation des femmes dans les secrétariats des organismes des Nations Unies doivent être intégrés et multiformes. Mais force est de commencer par le seul repère admis dans l'ensemble du système, à savoir le "jeu des nombres" qui consiste à mesurer la proportion de femmes dans la catégorie des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur et à la comparer aux objectifs fixés par l'Assemblée générale et les autres organes directeurs.

115. Le CCQA tient à jour une base de données interorganisations : comme elle ne contient pas certaines données relatives au personnel, la CFPI et le CCQA demandent, ponctuellement, aux organisations de communiquer certains éléments d'information complémentaires. On trouvera dans le tableau ci-après les dernières statistiques pour l'ensemble du système que le CCQA a rassemblées à l'intention du CAC en février 1995. Ce tableau montre quel est, à une date donnée, le pourcentage effectif de femmes dans la catégorie des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur dans les différentes organisations classées en fonction de ce pourcentage, par ordre décroissant, et indique l'objectif à atteindre à cet égard ainsi que la date à laquelle il devra être atteint.

POURCENTAGE DE FEMMES DANS LA CATÉGORIE DES ADMINISTRATEURS
ET FONCTIONNAIRES DE RANG SUPÉRIEUR DANS LES DIFFÉRENTES
ORGANISATIONS, PAR ORDRE DÉCROISSANT

Organisation	Objectif à atteindre (en pourcentage)	Date à laquelle l'objectif doit être atteint	Pourcentage effectif	(Au)
FNUAP ⁶³	50	2000	44	(31.12.94)
UNICEF	50	2000	39	(12.94)
HCR	50	long terme	34	(1.95)
UNESCO	30	1995	33,2	(31.12.94)
ONU	35	1995	33	(31.12.94)
PNUD	50	2000	31,2	(31.12.93)
OMI	30	1995	30,6	(31.12.94)
OIT	30	1995	28,2	(31.12.94)
OMS	30	1995	26,5	(31.12.94)
PAM	35	1997	25,8	(Administrateurs auxiliaires non compris, 31.12.94)
FIDA	25	1992	25,6	(31.12.94)
ONUDI	30	1995	24,7	(30.4.95)
OMPI	néant	..	24,1	(31.12.93)
CENTRE DU COMMERCE INTERNATIONAL	35	1995	23	(1.1.95)
OACI	30	2003	20,4	(14.6.95)
FAO	35	1995	20	(Siège, 31.12.94)
OMM	néant	..	18,5	(31.12.93)
UPU	néant	..	16,1	(14.6.95)
UNRWA	30	1994	16	(1.1.95)
AIEA	néant	..	14,7	(31.12.93)
UIT	néant	..	13,9	(31.12.93)

116. Comme on le verra dans les paragraphes suivants, ces données élémentaires doivent être interprétées avec beaucoup de prudence : les pourcentages globaux ne représentent qu'un aspect d'une réalité très complexe qui n'est pas encore parfaitement comprise ni décrite. En outre, de nombreux nouveaux organismes doivent maintenant, de toute évidence, mettre à jour leurs objectifs ou arrêter des objectifs précis. Cela dit, il est clair que le FNUAP et l'UNICEF ont montré la voie même s'il n'ont pas encore, eux non plus, réussi à atteindre l'objectif qu'ils s'étaient fixé, c'est-à-dire à assurer une représentation équilibrée des deux sexes, avec environ 50 % de femmes dans la catégorie des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur. Dans plusieurs autres organismes, surtout dans les plus grands, la proportion de femmes dans cette catégorie est de l'ordre de 30 ou 35 %. Les petites institutions spécialisées ont plus de mal à recruter des femmes dans les domaines très techniques dont elles s'occupent, encore que dans l'industrie maritime mondiale, secteur traditionnellement dominé par les hommes, l'OMI, comme on l'a déjà vu, ait obtenu d'excellents résultats. Le PAM mérite aussi une mention spéciale car c'est lui qui a fait le plus de progrès ces derniers temps. Depuis le début de 1992, près de 50 % du personnel de carrière engagé par le PAM dans la catégorie des administrateurs ont été des femmes, la proportion de postes de directeur occupés par des femmes est passée de zéro à 27 % et des efforts particuliers sont faits actuellement au siège et dans les bureaux de pays pour recruter davantage de femmes qualifiées dans la catégorie des agents engagés au titre de projets.

117. Ces chiffres de base recouvrent de multiples tendances et problèmes importants. Une étude effectuée par la CFPI en 1993 sur la base des chiffres de décembre 1991 a montré :

a) Que, dans l'ensemble, les femmes étaient concentrées aux classes P-3 et P-4, alors que c'était aux classes P-5 et D-1 que les hommes étaient le plus nombreux;

b) Que la plupart des femmes étaient recrutées à la classe P-2 alors que les hommes étaient recrutés, majoritairement, à la classe P-4;

c) Qu'entre 1987 et 1991, sur l'ensemble des femmes recrutées, 2,6 % seulement l'avaient été à la classe P-5 et à des classes supérieures, alors que, comme la CFPI l'avait constaté en 1985, 22 % des recrutements effectués pour pourvoir des postes soumis au principe de la répartition géographique, se faisaient à partir de la classe P-5;

d) Que pour les organismes disposant de données sur le personnel de la catégorie des administrateurs, ventilées par profession (comme c'est le cas de la moitié seulement d'entre eux, les données correspondantes portent sur quelque 7 500 fonctionnaires), c'était dans les services administratifs que l'on trouvait le plus grand nombre de femmes (37 %); venaient ensuite les services linguistiques (18 %), 5 % de femmes occupant des emplois de bibliothécaire ou des emplois apparentés : ainsi 60 % des femmes travaillaient en dehors des services dits "organiques";

e) Que les femmes qui étaient promues l'étaient à peu près aussi rapidement que les hommes et même plus rapidement aux échelons supérieurs mais que les données en question ne tenaient pas compte des fonctionnaires qui

n'avaient pas d'avancement et que, d'après d'autres données, le nombre de femmes diminuait avec l'âge alors que c'était l'inverse pour les hommes - cette corrélation entre l'âge, la promotion et l'ancienneté doit être étudiée plus avant; et

f) Que, finalement, les femmes étaient encore peu nombreuses à avoir franchi l'obstacle que représente le passage de la classe P-4 à P-5, qu'elles étaient recrutées à des classes inférieures à celles des hommes et en nombre beaucoup plus réduit et qu'elles étaient toujours concentrées dans les services "non organiques"⁶⁴.

118. Dans son rapport de 1994, le CCI, pour sa part, a découvert en analysant les données relatives au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, une série de grandes tendances qui confirment et complètent celles susmentionnées, et que l'on retrouve aussi, semble-t-il, à des degrés divers, dans les autres organismes des Nations Unies :

a) Les femmes sont toujours fortement concentrées aux postes subalternes, tout en bas de l'échelle hiérarchique, et leur nombre tend vers zéro à mesure que l'on s'élève dans la hiérarchie;

b) Il n'est pas sûr du tout que les objectifs fixés (par l'Organisation des Nations Unies) en ce qui concerne la représentation des femmes puissent être atteints;

c) Le rythme annuel d'accroissement du nombre de femmes promues demeure relativement lent et ce, à toutes les classes ou presque;

d) Le nombre de candidates à des postes de rang plus élevé diminue de plus en plus à mesure que l'on monte dans l'échelle hiérarchique;

e) Aux échelons supérieurs, et c'est là un très grave problème, les nouveaux fonctionnaires recrutés par le Secrétariat sont toujours, dans une écrasante majorité, des hommes;

f) Au cours de la décennie écoulée, les crises financières et d'autres facteurs ont gravement compromis le recrutement en général et donc le recrutement de femmes;

g) Les progrès sont extrêmement lents et à ce rythme, un autre demi-siècle risque fort d'être nécessaire pour parvenir, globalement, à cet "équilibre équitable" entre les hommes et les femmes que l'Assemblée générale prévoyait initialement d'atteindre en 1980;

h) Il n'est pas surprenant, vu le très petit nombre de femmes aux échelons supérieurs que l'ensemble du programme du Secrétariat en faveur des femmes se soit enlisé;

i) Non seulement les femmes sont très peu nombreuses au sein du Secrétariat mais en outre elles sont réparties très inégalement entre les divers départements et services;

j) Actuellement, les statistiques qui sont centrées sur les femmes appartenant à la catégorie des administrateurs laissent totalement de côté :

- Le personnel engagé au titre de projets, catégorie dans laquelle les femmes sont très mal représentées depuis des années;
- Les femmes affectées à des missions; or c'est là un secteur important qu'il faudra examiner attentivement dans l'avenir;
- La grande majorité des femmes du Secrétariat, c'est-à-dire celles qui appartiennent à la catégorie des services généraux et dont il n'est pratiquement pas question dans le programme d'action; c'est d'ailleurs là un des défauts majeurs du programme, auquel il importe de remédier;

k) La procédure consistant à déterminer la proportion de femmes dans les différents départements et services et à demander des comptes aux hauts responsables n'est pas appliquée systématiquement ni de façon transparente;

l) La représentation des femmes des différentes régions varie beaucoup par rapport à l'objectif de 35 % (fixé par l'Organisation des Nations Unies);

m) En ce qui concerne la représentation des femmes dans les organes directeurs et les missions permanentes, on constate que les États Membres n'ont pas fait mieux que le Secrétariat; et

n) En bref, toutes ces statistiques sont décourageantes et donnent l'image d'un programme apathique et flou⁶⁵.

119. Les cinq graphiques présentés dans les pages suivantes montrent, de différentes façons, la lenteur des progrès réalisés par les femmes au sein du système (les données des graphiques sont tirées de la base de données interorganisations et des statistiques rassemblées par le CCQA).

a) À la classe P-1/2 les deux sexes sont représentés de façon équilibrée, mais si l'on considère le pourcentage de femmes dans chacune des classes supérieures, on constate que celui-ci tend toujours assez rapidement vers zéro, ce qui réduit considérablement le nombre de femmes susceptibles d'être promues à des postes de haute responsabilité (graphique I);

b) Plus de la moitié des administratrices occupent des postes de la classe P-1 à la classe P-3 alors que les deux tiers des hommes appartenant à la catégorie des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur occupent des postes de la classe P-4 à la classe D-1. En outre, 6 % seulement des femmes contre 17 % des hommes occupent des postes de directeur ou des postes plus élevés (graphique II);

c) En 1987, c'est le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies qui comptait la plus forte proportion de femmes dans plusieurs classes de poste de la catégorie des administrateurs et des fonctionnaires de rang supérieur mais, depuis, il a été dépassé par les fonds de contributions volontaires des Nations Unies et actuellement, les institutions spécialisées sont en train de

combler rapidement leur retard aux classes inférieures. Toutefois, les pourcentages de femmes occupant des postes de direction se situent toujours dans une fourchette de 5 à 20 % à peine (graphique III);

d) Dans les autres catégories de personnel - par exemple, dans celle des agents engagés au titre de projets - les femmes sont encore plus mal loties, surtout si l'on considère la proportion de femmes parmi les personnes recrutées à 40 ans et plus (graphique IV);

e) On se préoccupe surtout des femmes appartenant à la catégorie des administrateurs et des fonctionnaires de rang supérieur en poste aux sièges des organisations, mais il ne faut pas oublier que la grande majorité des femmes qui travaillent aux sièges relève de la catégorie des services généraux et que les femmes représentent une minorité non négligeable du personnel permanent des autres bureaux des organisations et notamment du personnel des projets (ainsi que de l'ensemble du personnel du système des Nations Unies) (graphique V).

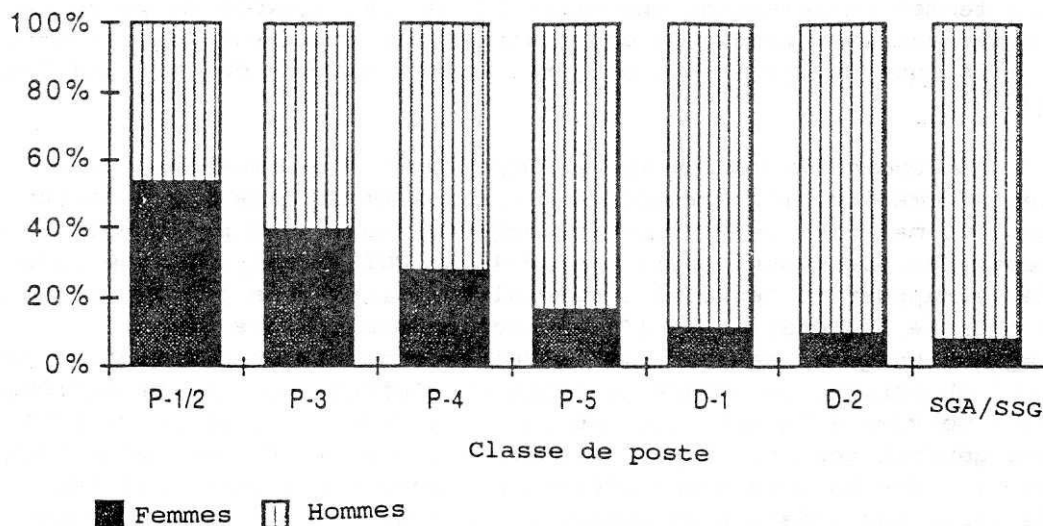
120. Pour améliorer non seulement le recrutement des femmes mais aussi, par la suite, leur formation, leur promotion, leur roulement dans l'occupation des postes et leur maintien au service des organisations, des programmes d'action sont nécessaires. Dans son rapport de 1994, le CCI a analysé d'une façon assez détaillée le rapport du Secrétaire général définissant le premier programme d'action pour le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies en 1985⁶⁶. Bien qu'il se soit par la suite essoufflé et qu'il n'ait pas atteint ses objectifs, ce programme continue d'offrir une assise extrêmement solide pour oeuvrer à la promotion de la femme. Dans ce rapport de 1985, le Secrétaire général commençait par s'interroger sur les raisons pour lesquelles l'Organisation des Nations Unies n'était pas parvenue à atteindre les objectifs fixés par l'Assemblée générale en dépit des multiples dispositions détaillées qui avaient été adoptées en 15 ans et qui portaient sur pratiquement tous les aspects de la politique du personnel, mentionnant notamment la responsabilisation insuffisante des participants et la nécessité d'un changement d'attitude, d'un engagement résolu de l'administration et d'une action concertée dans l'ensemble de l'Organisation.

121. Le Secrétaire général présentait ensuite un programme d'action établi à la suite d'un vaste processus de consultations et d'une analyse approfondie des principaux problèmes. Ce programme visait à lever les obstacles majeurs à la mise en place d'un "cadre propice au changement" pour l'amélioration de la situation des femmes en proposant des plans de travail dans cinq domaines :

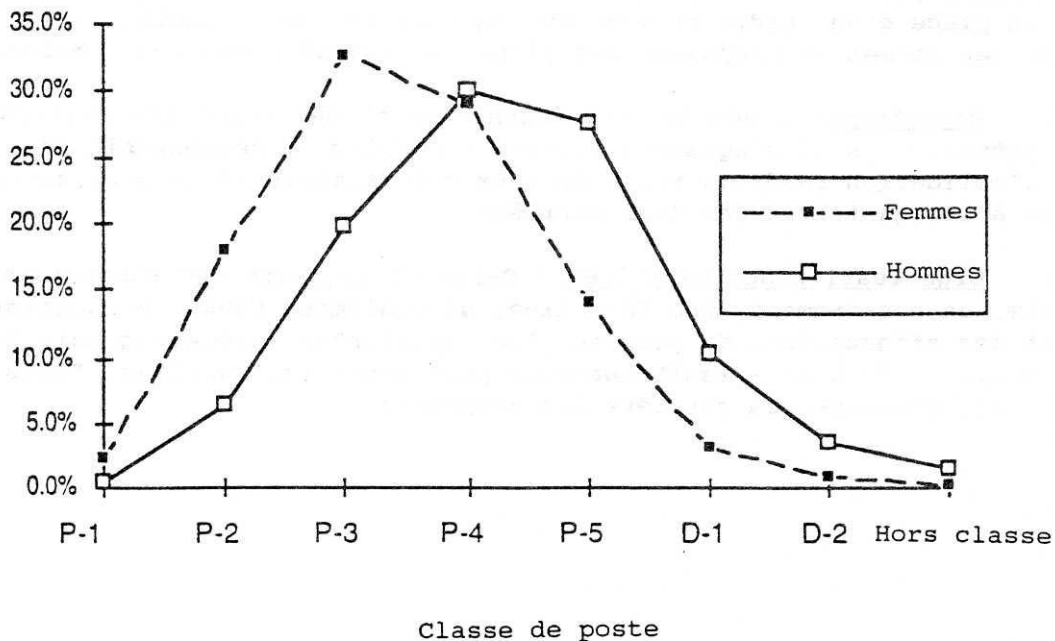
a) Recrutement : Des mesures techniques et des objectifs chiffrés étaient prévus, mais il s'agissait surtout d'établir la responsabilité et de définir l'obligation redditionnelle de ceux qui participent au recrutement des femmes et à l'organisation de leur carrière;

b) Organisation des carrières : Celle-ci exigeait une supervision compétente, un encadrement, une formation, un roulement dans l'occupation des postes et des affectations de plus en plus importantes (processus qui, comme le Secrétaire général le faisait observer pour conclure, semblait, "dans de nombreux cas, favoriser la carrière des hommes");

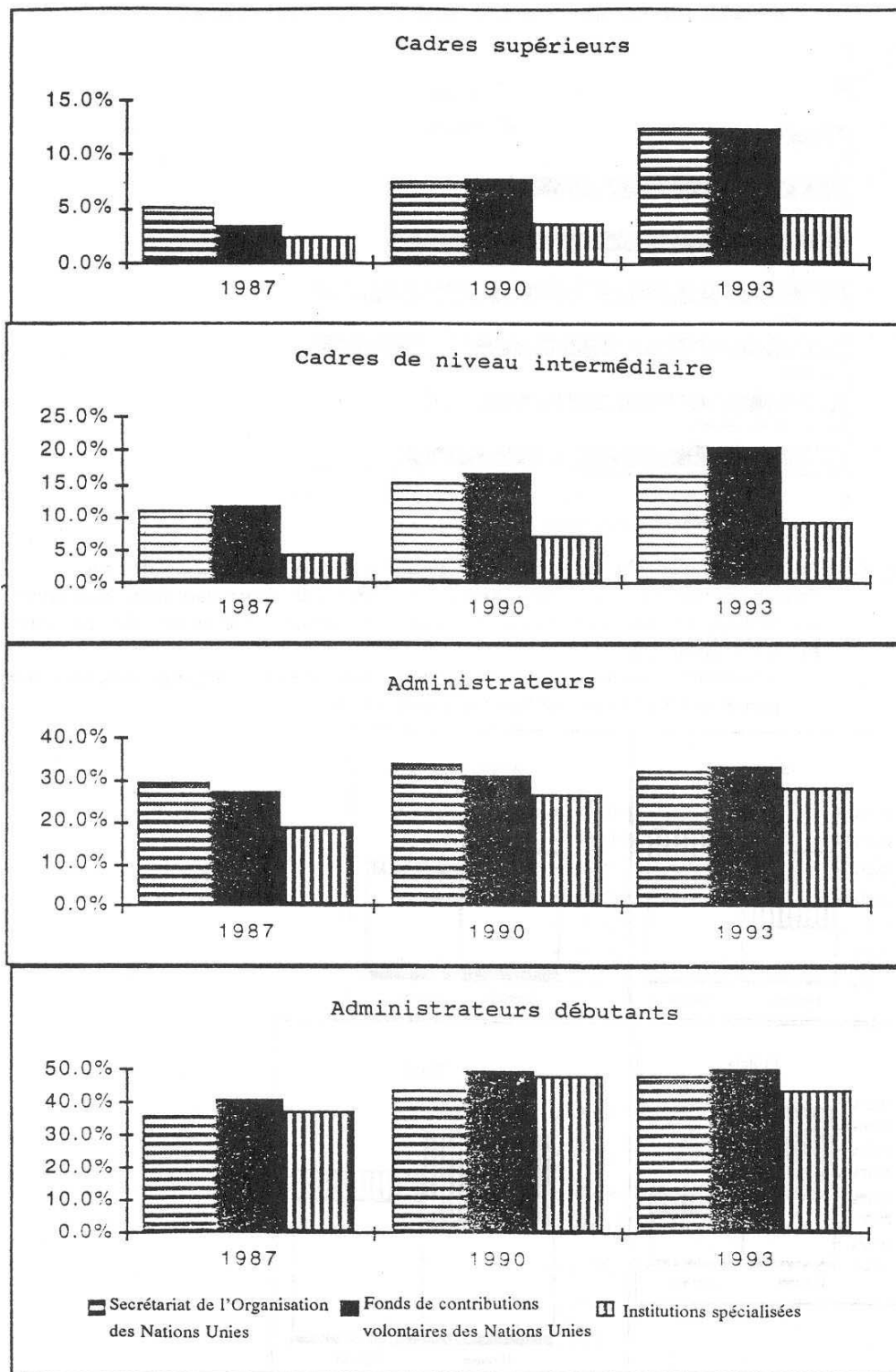
Graphique I. Pourcentages d'hommes et de femmes dans la catégorie des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur du système des Nations Unies, par classe de poste au 31 décembre 1993



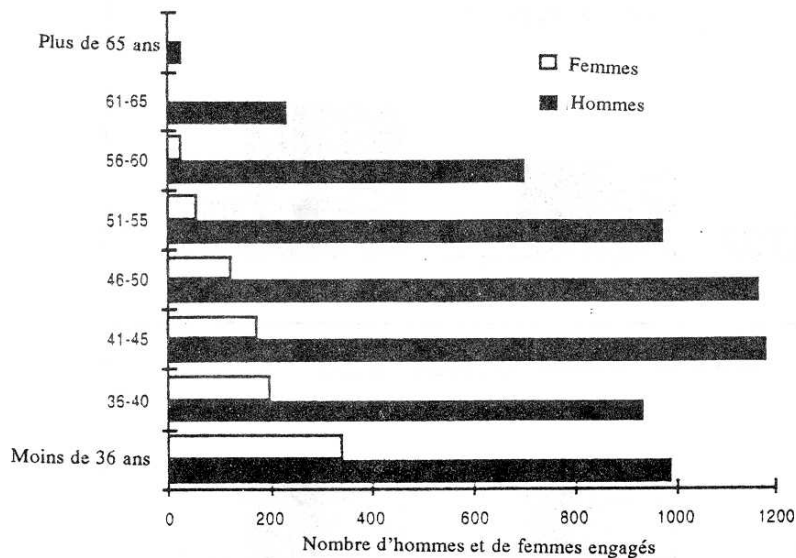
Graphique II. Pourcentages d'hommes et de femmes dans chaque classe par rapport au nombre total d'hommes et au nombre total de femmes appartenant à la catégorie des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur dans le système des Nations Unies au 31 décembre 1993



Graphique III. Pourcentage de femmes dans diverses classes de postes de la catégorie des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur du système des Nations Unies à la fin de 1987, 1990 et 1993

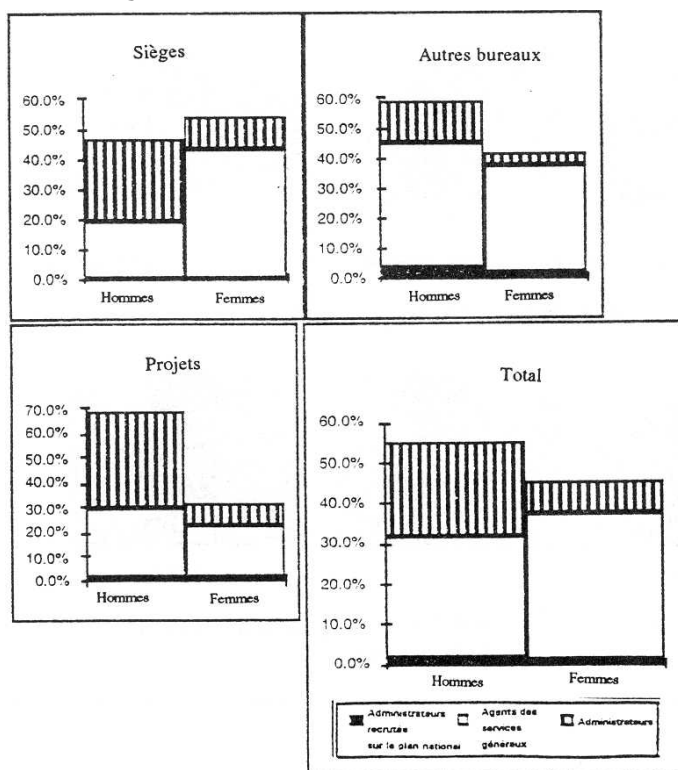


Graphique IV. Nombre d'hommes et de femmes engagés au titre de projets dans la catégorie des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur au sein du système des Nations Unies de 1987 à 1993, en fonction de l'âge à la date de l'engagement (7 170 au total : 6 223 hommes et 947 femmes)



Graphique V. Pourcentages de fonctionnaires de sexe masculin et de fonctionnaires de sexe féminin dans le système des Nations Unies, au total et en fonction du lieu d'affectation et de la catégorie, au 31 décembre 1993

Nombre total de fonctionnaires ventilé en fonction du lieu d'affectation : sièges (22 868), autres bureaux permanents (23 749), projets (8 329), total général (54 946)



c) Formation : Il s'agissait de faire mieux comprendre au personnel la complexité des relations humaines dans un environnement multiculturel et les profits à tirer d'une participation pleine et entière des femmes aux programmes de l'Organisation des Nations Unies, étant entendu que les efforts en ce sens devaient bénéficier de l'appui massif et sans équivoque de la haute administration, laquelle se devait de montrer l'exemple;

d) Problèmes rencontrés pour concilier activité professionnelle et vie de famille : À cet égard, il fallait, dans le prolongement des dispositions déjà prises pour améliorer les règles relatives à l'emploi des conjoints et allonger le congé de maternité, s'attaquer à différents problèmes tels que ceux concernant les horaires de travail, les services de garderie et l'amélioration du milieu de travail, surtout pour les agents des services généraux; et

e) Mécanismes d'examen des plaintes : Il s'agissait de vérifier l'efficacité des mécanismes mis en place aux fins de l'examen des plaintes pour discrimination ou harcèlement sexuel et des instructions administratives correspondantes⁶⁷.

C. Mesures nécessaires

122. Il est vraiment décourageant de constater que, 10 ans après que l'Organisation des Nations Unies et la CFPI les ont définis, les éléments des plans de travail susmentionnés restent tous nécessaires et que les obstacles administratifs à surmonter restent aussi dans une large mesure les mêmes, tant au sein du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies que dans la plupart des organismes du système. Les organisations se sont quelque peu rapprochées des objectifs chiffrés qu'elles s'étaient fixés en ce qui concerne la proportion de femmes dans la catégorie des administrateurs, mais beaucoup d'entre elles ne se sont toujours pas dotées de programmes cohérents pour modifier leur culture et faire en sorte que le personnel d'encadrement ait à répondre de l'amélioration de la situation des femmes et oeuvre résolument dans ce sens.

123. On peut espérer que la dernière d'une série de déclarations de principe dans lesquelles le CAC s'est engagé à améliorer la situation des femmes se révélera utile du fait qu'elle est plus spécifique et plus détaillée que les précédentes. Mais, comme ce qui s'est passé au cours des deux dernières décennies l'a clairement montré, les bonnes intentions ne suffisent pas. Les organisations et les chefs de leur secrétariat doivent chercher beaucoup plus activement à bien cerner et à surmonter les principaux obstacles liés au cadre institutionnel et aux comportements qui empêchent d'améliorer la situation des femmes, à mettre en place des programmes d'action cohérents, à définir et à appliquer des critères précis pour mesurer les progrès accomplis et à imposer aux chefs de secrétariat, aux bureaux du personnel et aux directeurs des programmes l'obligation de répondre des résultats obtenus selon des procédures transparentes. De l'avis de l'Inspectrice, des mesures décisives s'imposent dans les domaines suivants et (comme on le verra dans la dernière sous-section) ceux qui se soucient le plus directement de l'amélioration de la situation des femmes peuvent et doivent aussi donner une impulsion très vigoureuse à l'ensemble du processus.

1. Application des politiques en vigueur en matière de recrutement, d'affectation, de promotion et d'organisation des carrières

124. Dans sa déclaration de 1995, le CAC a reconnu qu'il était nécessaire d'appliquer pleinement les politiques en vigueur pour améliorer la situation des femmes, de mettre au point de nouvelles initiatives en faveur des femmes aux échelons supérieurs, de considérer ce processus comme prioritaire et de faire en sorte que la haute administration l'appuie résolument. En outre, cet organe :

a) A réclamé l'adoption de plans d'action fixant des objectifs précis, spécifiques et à court terme, de préférence au niveau des unités administratives, et a déclaré que les chefs de secrétariat entendaient tenir les membres de la haute administration responsables de l'application de ces politiques et de la réalisation des objectifs fixés;

b) S'est engagé à prendre des mesures pour assouplir davantage les conditions de recrutement des femmes, lever les obstacles à leur recrutement, à leur maintien au service des organisations, à leur promotion et à leur mobilité et créer un environnement favorable;

c) A décidé d'envisager des mesures de recrutement spéciales et notamment d'étudier la possibilité de considérer toutes les femmes faisant partie du personnel des Nations Unies comme des candidates internes lorsqu'elles postulent à des postes vacants dans une organisation, quelle qu'elle soit; de prier les bureaux extérieurs des organismes des Nations Unies de rechercher des candidatures féminines dans toutes les disciplines; et de demander aux États Membres d'inclure au moins une femme qualifiée, sinon plusieurs, parmi les personnes dont ils présentent la candidature, pour chaque poste à pourvoir; et

d) A décidé, afin d'encourager la mobilité, d'étudier la possibilité de mettre sur pied un système visant à permettre aux femmes de passer plus aisément d'une organisation à l'autre; de faciliter l'emploi des conjoints en modifiant, au besoin, le règlement du personnel et d'encourager le recrutement des conjoints dans d'autres organisations et partout où les organismes du système sont implantés.

125. L'Inspectrice qui considère que ces engagements sont tout à fait bienvenus invite instamment les organismes des Nations Unies à entreprendre également les efforts suivants. Pour commencer, on dispose déjà de beaucoup d'informations utiles sur l'amélioration de la situation des femmes. Deux colloques interorganisations organisés par l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR) ont permis, dans les années 70, de recommander des mesures, d'avancer des idées et de proposer des stratégies tout à fait judicieuses qui restent valables aujourd'hui⁶⁸. Le secrétariat de la CFPI a établi des rapports extrêmement pertinents, notamment en 1985 et en 1992, dans lesquels il a analysé la situation des femmes et présenté des mesures spéciales pour leur recrutement⁶⁹, et même si leur exécution a laissé à désirer, une série d'initiatives spéciales, exposées en détail dans le rapport du CCI de 1994 sur la situation des femmes au Secrétariat⁷⁰, ont été prises par le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies.

126. Il faut également souligner combien il est important d'engager la responsabilité des gestionnaires, si l'on veut que le plan d'action, quel qu'il soit, soit couronné de succès. Par exemple, lorsque l'Assemblée générale a demandé qu'un système transparent et efficace en matière d'obligation redditionnelle soit mis en place au sein du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies avant le 1er janvier 1995, elle a précisé que ce système devrait comporter "un mécanisme qui rendrait les directeurs de programme comptables de la bonne gestion des ressources humaines et financières qui leur sont allouées" (non souligné dans le texte)⁷¹. L'efficacité avec laquelle les gestionnaires exécutent les plans d'action visant à améliorer la situation des femmes est de toute évidence l'un des éléments constitutifs de la performance et de l'obligation redditionnelle.

127. Dans chaque organisation la haute administration doit aussi expliquer très clairement à l'ensemble du personnel pourquoi on cherche à améliorer la situation des fonctionnaires femmes car c'est là un sujet extrêmement sensible, qui suscite de nombreux malentendus. Il est nécessaire d'améliorer la situation des femmes pour un certain nombre de raisons, et principalement :

a) Pour appliquer vraiment les dispositions de la Charte des Nations Unies et des autres instruments juridiques, en particulier de la Convention de 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes;

b) Pour faire en sorte que les deux sexes bénéficient d'un traitement équitable, ce qui est le signe d'une organisation saine;

c) Pour tirer parti de l'expérience et de la sensibilité des femmes (qui sont différentes de celles des hommes) aux fins des activités de l'organisation;

d) Pour mettre à profit les compétences des femmes en matière de gestion (en privilégiant le travail en équipe et le règlement des problèmes par la concertation, démarche de plus en plus préconisée dans la gestion moderne par opposition à l'ancien système hiérarchique autoritaire de type militaire (typiquement masculin));

e) Pour pouvoir confier à des fonctionnaires de sexe féminin l'exécution de programmes en faveur des femmes, notamment de projets opérationnels de base destinés aux communautés;

f) Pour permettre à l'organisation d'avoir pleinement accès à la seconde moitié du gisement de ressources humaines de la planète;

g) Pour que l'amélioration de la situation des femmes bénéficie d'un appui plus massif de la part des gestionnaires; et

h) Pour accroître la crédibilité générale du système des Nations Unies en démontrant qu'il met en pratique les principes qu'il prône.

128. L'Inspectrice approuve l'appel lancé par le CAC en faveur de l'adoption de plans d'action fixant des objectifs précis et de l'application du principe de

l'obligation redditionnelle du personnel d'encadrement. Elle souhaite, toutefois, souligner qu'il est important :

a) D'élaborer les plans d'action de façon cohérente et méthodique (au lieu de dresser un simple catalogue d'objectifs et d'activités ponctuelles);

b) De les expliquer clairement à l'ensemble du personnel; et

c) De veiller à ce que l'on fasse ensuite le point de l'état d'avancement de ces plans, selon une procédure rigoureuse et transparente.

129. Les organismes qui ont déjà réalisé des progrès notables peuvent se concentrer davantage, dans le cadre de leur plan d'action, sur le problème urgent que pose l'absence de femmes aux postes de direction et d'encadrement. Le PNUD, par exemple, a élaboré récemment de nouveaux principes directeurs dans le but de répartir les postes d'encadrement de façon équilibrée entre les hommes et les femmes. Il est dit dans ces principes que l'équilibre entre les sexes au sein du PNUD est nécessaire pour des raisons d'équité, pour que les directives données en matière de développement humain soient crédibles, pour garantir la qualité et la pertinence des programmes et pour donner une nouvelle vitalité au personnel du PNUD et assurer sa compétitivité. Ces principes directeurs définissent une série d'objectifs à atteindre en trois ans avec des indicateurs de résultat, énumèrent les responsabilités spécifiques de la haute administration et de la Division du personnel et les mesures qu'elles devront prendre et mentionnent les fonctions de surveillance assignées au programme du PNUD intitulé "Gender in Development" (rôle des hommes et des femmes dans le développement) et à un groupe informel de hauts fonctionnaires femmes.

130. Mais d'autres organisations doivent encore élaborer des plans d'action. La démarche suivie récemment par l'AIEA à cet égard peut servir d'exemple. Comme suite aux résolutions adoptées par sa conférence générale, cet organisme a obtenu d'un État Membre qu'il mette à sa disposition, à titre gracieux pendant six mois, en 1994, les services d'un expert pour élaborer des stratégies concrètes afin d'améliorer la situation et la représentation des femmes dans le cadre des politiques en vigueur et dans la limite des ressources disponibles. L'expert a procédé à des analyses détaillées et à des consultations approfondies pour étudier les obstacles à l'amélioration de la situation et de la représentation des femmes et en déterminer les causes profondes puis il a défini 6 objectifs précis et 11 programmes d'action spécifiques pour aplanir les obstacles mis en évidence. Par la suite la Division du personnel et un sous-comité du personnel chargé des questions relatives aux femmes ont élaboré un projet de plan d'action détaillé et mis au point un nouveau programme de recrutement.

131. D'autres organisations dont l'Organisation des Nations Unies, l'ONUDI et l'OIT ont eu récemment ou ont actuellement recours aux services de consultants pour analyser les mécanismes qu'elles avaient mis en place afin d'améliorer la situation des femmes. L'Inspectrice estime que ce type de diagnostic solidement fondé, établi par des experts extérieurs, peut grandement faciliter l'adoption de nouvelles approches et un changement d'optique dans le cadre des programmes des organisations en faveur des fonctionnaires de sexe féminin et engage tous les organismes à envisager une démarche analogue.

132. L'AIEA considère aussi qu'il est important de constituer des réseaux de relations interpersonnelles à l'échelle mondiale pour pouvoir recruter sur une base plus large et trouver des femmes dûment qualifiées dans le domaine très spécialisé qui est le sien, c'est-à-dire en physique nucléaire et dans les disciplines connexes. Tant l'AIEA que l'OMS utilisent déjà Internet (le réseau informatique mondial qui compte quelque 30 millions d'utilisateurs et connaît un développement rapide) pour diffuser à l'intention des femmes appartenant à la catégorie des administrateurs disséminées à travers le monde des informations sur les postes vacants, les formules de candidature et les conditions d'emploi. Puisque d'après une étude informelle mais fiable effectuée récemment il est désormais possible d'atteindre 80 % de l'ensemble des scientifiques de la planète par le biais du réseau Internet et que, parmi les qualifications demandées aux administrateurs au sein du système des Nations Unies, la connaissance de l'informatique prend de plus en plus d'importance, les autres institutions très spécialisées (et les organismes des Nations Unies en général) devraient, eux aussi, envisager de recourir au réseau Internet et d'en faire un important moyen de recrutement d'un genre nouveau.

133. Si les organisations entendent s'occuper sérieusement et de façon professionnelle de la gestion des ressources humaines, il leur faut aussi dépasser le simple "jeu des nombres" pour étudier attentivement et analyser méthodiquement les situations réelles, les problèmes et les obstacles sous-jacents, les besoins et les comportements des fonctionnaires femmes et du reste du personnel. Certains services du personnel ont amélioré leurs statistiques analytiques de base concernant les caractéristiques des fonctionnaires, leurs profils de carrière et leur avancement. Malheureusement, ce type d'information est encore rarement communiqué aux intéressés. Le rapport annuel de l'AIEA à son Conseil des Gouverneurs constitue là encore une heureuse exception; on y trouve non seulement les statistiques détaillées habituelles mais aussi une analyse instructive des problèmes rencontrés et des mesures particulières prises pour y faire face ainsi que des graphiques et des diagrammes sommaires très clairs⁷². Quelques organisations ont également procédé à des enquêtes systématiques auprès des fonctionnaires pour avoir leur avis sur diverses questions relatives à la qualité du lieu de travail et à l'intérêt de la carrière. Il faut aller beaucoup plus loin.

134. Les services chargés de l'amélioration de la gestion et du contrôle interne peuvent apporter une contribution importante à cet égard. L'évaluation de l'évolution de la situation des femmes au secrétariat de l'UNESCO, réalisée en février 1995, contient une analyse statistique et factuelle très poussée des mesures prises et des problèmes à résoudre, suivie de 26 recommandations pour mettre en place des bases de données pertinentes et fiables relatives à la promotion de la femme et adopter des mesures concrètes afin d'améliorer la situation des femmes appartenant à la catégorie des administrateurs⁷³.

135. Les groupes de fonctionnaires peuvent aussi jouer un rôle. Par exemple, à la FAO en 1995, une enquête détaillée a été réalisée auprès de 240 fonctionnaires de la catégorie des administrateurs afin d'examiner les indicateurs de la représentation des fonctionnaires de sexe féminin et les conditions de travail faisant obstacle au recrutement de femmes et à leur maintien au service de la FAO et de savoir ce que les fonctionnaires pensaient des comportements au sein de l'organisation. Récemment, une association du

personnel de la FAO et du PAM a également effectué une enquête sur la situation des femmes qui travaillent sur le terrain, dans des bureaux de pays ou dans des antennes locales, examinant notamment les problèmes de harcèlement sexuel, les problèmes sanitaires, les problèmes de sécurité et de logement et les problèmes familiaux et autres auxquels elles doivent faire face. Ces deux enquêtes ont conduit à formuler des stratégies et des suggestions utiles et détaillées pour s'attaquer méthodiquement aux problèmes mis en évidence⁷⁴.

136. En outre, les groupes consultatifs de fonctionnaires peuvent, fort utilement, exercer un contrôle et jouer un rôle d'aiguillon, lorsque l'un et l'autre font encore défaut. Par exemple, le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) a institué récemment un conseil chargé de s'occuper de la problématique hommes-femmes. Cet organe doit donner des conseils au Directeur exécutif et au Responsable des questions liées aux rapports sociaux entre les sexes sur toutes les questions de ce type qui se posent au PNUE et notamment prendre lui-même des initiatives à cet égard et suivre les questions relatives à l'équité entre les sexes et l'application des programmes visant à prendre en compte les questions liées aux rapports sociaux entre les sexes dans les travaux et les activités du PNUE.

137. Toutes ces mesures peuvent être efficaces mais, en fin de compte, la seule chose à faire si l'on veut que les "bonnes paroles" se traduisent par des "actions concrètes" est d'assurer un suivi systématique. Les chefs de secrétariat siégeant au CAC ont fait clairement savoir qu'ils étaient résolus à faire de la promotion de la femme l'une de leurs priorités et à prendre les mesures nécessaires pour améliorer la situation des femmes. Il importe tout particulièrement qu'ils fassent le point et rendent compte périodiquement des progrès accomplis et qu'ils acceptent d'être directement responsables de l'élaboration et de l'exécution effectives des plans d'action dans chaque organisation et à l'échelle du système (et demandent aux directeurs des programmes de leur organisation d'en répondre également).

138. Il convient par ailleurs de ne pas perdre de vue la raison d'être des efforts continus qui sont faits pour améliorer la situation des femmes et des plans d'action du CAC d'autant que certains hommes au sein du système sont très troublés par ce qu'ils considèrent comme une "discrimination à rebours". Aux raisons déjà énumérées s'ajoute le fait que, comme il ressort clairement des analyses statistiques présentées dans le présent chapitre, l'égalité des chances entre les sexes n'est pas assurée et il existe bel et bien des pratiques discriminatoires à l'égard des femmes. En outre, les organismes des Nations Unies doivent se conformer et donner suite aux dispositions de la Charte des Nations Unies qui insiste sur l'égalité de droits des hommes et des femmes et sur la participation des femmes sans restriction aucune ainsi qu'à celles de la Convention de 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

139. Autre raison tout aussi importante, les organisations, qui s'emploient à promouvoir un "développement humain", doivent faire la preuve qu'elles sont crédibles dans ce rôle, qu'elles sont des entreprises ouvertes dans lesquelles l'égalité des chances est assurée et qu'elles s'efforcent d'exécuter des programmes efficaces pour le compte des États Membres en attirant et en gardant à leur service la meilleure main-d'oeuvre possible recrutée dans toutes les

couches sociales à travers le monde. Pour toutes ces raisons, les organismes des Nations Unies doivent s'attacher, de bonne foi, à faire en sorte, tout simplement, que les femmes bénéficient des mêmes chances que les hommes en matière d'emploi et d'avancement au sein du système. (Il faut également se rappeler que dans de nombreux organismes, il existe, pour le recrutement des administrateurs, un système de contingents en fonction du pays et de la région d'origine; ce système qui correspond au principe de la "répartition géographique" a été mis en place il y a longtemps et est souvent appliqué très scrupuleusement et avec beaucoup de rigueur. Le CCI est en train d'examiner cette question dans le cadre de son programme de travail de 1995.)

140. L'Inspectrice constate aussi avec déception que les "statistiques ventilées par sexe" ne sont pas encore une réalité dans le système des Nations Unies, comme en témoignent les lacunes importantes que présentent les statistiques établies par le CCQA pour l'ensemble du système, dont il a été question plus haut à la section B, et notamment, le caractère incomplet des données relatives à la répartition des fonctionnaires de sexe féminin selon la classification commune des groupes professionnels (CCGP).

141. D'une façon générale, l'utilisation dans les organismes des Nations Unies des indicatifs de la CCGP a donné satisfaction et le CCQA est déjà en mesure d'analyser et de communiquer des données classées selon la CCGP pour les organisations qui appliquent ce système de codage dans leurs banques de données concernant le personnel. Le problème est que, pour nombre d'importantes activités de planification des ressources humaines, les organismes des Nations Unies n'utilisent pas encore vraiment les données de la CCGP. Ces données doivent être plus cohérentes, plus précises et plus élaborées si l'on veut qu'elles deviennent, notamment, un véritable instrument de mesure pour suivre les progrès réalisés en ce qui concerne la situation des femmes.

142. Pour améliorer la situation des femmes conformément au nouvel engagement pris par le CAC et pour pouvoir, comme on le réclame, instaurer, dans l'ensemble du système, un mode de gestion des ressources humaines de type professionnel, il faudra disposer de données beaucoup plus complètes et cohérentes. L'Inspectrice recommande que les organismes des Nations Unies s'efforcent, en collaborant à cet effet avec le CCQA, d'utiliser plus largement et de façon systématique les données correspondant à la CCGP afin de fournir les statistiques ventilées par sexe et les autres statistiques nécessaires pour pouvoir planifier et analyser comme il convient les ressources humaines au sein du système.

2. Formation et information du personnel

143. La formation est extrêmement importante pour sensibiliser le personnel aux problèmes humains et aux questions liées aux rapports sociaux entre les sexes et pour tirer parti des avantages que présente la participation pleine et entière des femmes aux travaux de l'organisation. Le problème fondamental évoqué dans le rapport du CCI de 1995 sur l'obligation redditionnelle est que, dans la plupart des organisations, les programmes de formation des cadres et de perfectionnement du personnel en général sont encore très limités⁷⁵. Les choses sont en train de changer. L'UNICEF, par exemple, a ajouté un volet "sensibilisation à la problématique hommes-femmes et à la diversité" dans les programmes de formation qu'il dispense à ses cadres, avec, notamment, l'organisation de séances

d'information à l'intention des nouveaux représentants et le projet "Women as Leaders" (Les femmes à la barre). L'ONUDI a également organisé des ateliers et des séminaires centrés sur les problèmes de gestion liés aux différences culturelles et aux rapports sociaux entre les sexes, y compris sur les problèmes que pose la constitution d'équipes mixtes. Toutefois la plupart des organisations n'ont pas encore réussi à mettre au point ni à présenter ne serait-ce qu'un module (une séance ou peut-être un cours d'une demi-journée) sur la "diversité", le "pluriculturalisme" ou la problématique hommes-femmes dans le cadre de leurs activités de formation du personnel ni à dispenser ce type de formation à une proportion non négligeable de leurs effectifs.

144. Il importe que toutes les organisations conçoivent une forme quelconque de formation, aussi modeste soit-elle, pour faire prendre conscience au personnel des questions liées aux rapports sociaux entre les sexes. Mais ce besoin de sensibilisation des fonctionnaires est trop pressant pour que les organisations attendent encore longtemps avant de mettre sur pied des programmes de formation à l'intention de l'ensemble du personnel. Étant donné que cette question suscite souvent de nombreux malentendus et que beaucoup d'informations erronées circulent dans les secrétariats au sujet de "l'absence de mesures en faveur des femmes" ou, à l'inverse, du "gel" de toute possibilité pour les hommes, il faut que chacun sache très précisément ce qui est fait, pourquoi et comment.

145. L'Inspectrice recommande que chaque organisation comble le déficit d'information qui existe depuis longtemps en publiant une circulaire ou une instruction administrative concise expliquant en des termes non techniques, ses politiques, plans et mesures concernant les divers éléments visant à améliorer la situation des femmes dont il est question dans le présent chapitre. Il serait tout à fait logique, dans le prolongement de la déclaration du CAC de 1995 sur la situation des femmes et les plans d'action correspondants dans laquelle les chefs de secrétariat ont mentionné expressément la nécessité de promouvoir les changements d'attitude nécessaires, d'apporter ces éclaircissements au personnel.

3. Femmes appartenant à la catégorie des services généraux et autres catégories de femmes négligées

146. On s'est beaucoup préoccupé, ce qui est compréhensible, d'accroître le nombre de femmes parmi les administrateurs. Ces fonctionnaires, qu'ils soient recrutés directement dans cette catégorie ou qu'ils y accèdent ultérieurement dans le cadre du déroulement de leur carrière, sont ceux qui dirigeront demain l'organisation et qui seront à même, du fait de leur grande influence, d'améliorer la situation de l'ensemble du personnel féminin. Mais en privilégiant les administratrices, on a perdu de vue les problèmes d'autres catégories de fonctionnaires.

147. L'exemple le plus frappant est celui du personnel des services généraux : les statistiques du CAC montrent que sur les quelque 52 000 fonctionnaires que compte le système des Nations Unies, 34 000 au moins - soit environ 65 % - appartiennent à la catégorie des services généraux ou à des catégories apparentées et que dans ces catégories, surtout aux postes de secrétaire, les femmes sont nettement majoritaires. Pourtant, dans l'ensemble du système, on s'est assez peu soucié d'analyser les situations et de répondre aux besoins du

personnel des services généraux alors même qu'il constitue le pivot des organisations et assume de nombreuses tâches essentielles pour leur fonctionnement. Même si les principes qui fondent la double structure actuelle sont fort anciens, il n'en reste pas moins que celle-ci établit un véritable clivage au sein du système entre les fonctionnaires de la catégorie des administrateurs recrutés sur le plan international (qui sont principalement des hommes) et le personnel des services généraux (composé principalement de femmes).

148. En tant qu'"employés de bureau", les agents des services généraux se situent tout en bas de l'échelle hiérarchique; leur contribution aux travaux des équipes dont ils font partie n'est guère reconnue et leurs possibilités d'avancement sont limitées. Si aujourd'hui encore il est demandé à certains fonctionnaires de cette catégorie, en particulier aux secrétaires femmes, de faire simplement de la figuration dans les antichambres des bureaux des hauts fonctionnaires (généralement des hommes) et de jouer là un rôle purement décoratif sans exercer de véritables fonctions, beaucoup d'autres sont souvent appelés à exercer des fonctions qui vont bien au-delà de leurs attributions officielles et il arrive que l'on se décharge sur eux de quantités de tâches. En outre, certains agents des services généraux peuvent être beaucoup plus qualifiés et avoir une expérience professionnelle bien plus grande que certains administrateurs mais ils sont "coincés" dans la catégories des services généraux avec des perspectives de carrière extrêmement limitées. Qui plus est, la généralisation rapide des techniques informatiques et les progrès de la bureautique non seulement accroissent la complexité du travail des services généraux mais aussi constituent une menace pour le personnel employé à des tâches traditionnelles d'écritures administratives dont les postes risquent d'être supprimés.

149. Lors du colloque organisé par l'UNITAR en 1972, il y a plus de 20 ans, on avait relevé que les femmes de la catégorie des services généraux avaient de nombreux et importants problèmes et motifs de plainte : quelques-uns correspondaient à ceux des femmes appartenant à la catégorie des administrateurs mais d'autres étaient différents et devaient faire l'objet d'une étude spéciale⁷⁶. En 1991 un comité directeur pour l'amélioration de la situation des femmes au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies a fait observer qu'il avait formulé en 1986 des recommandations très précises que le Secrétaire général avait approuvées et qui prévoyaient une restructuration et l'adoption de mesures correctives pour le groupe professionnel des secrétaires, des possibilités de promotion dans la catégorie des administrateurs et la réalisation d'une étude sur le système de concours. Mais ces recommandations étaient restées lettre morte⁷⁷.

150. Tout récemment, en 1994, un groupe de travail du PNUD chargé des questions relatives aux services généraux et composé de représentants du personnel et de l'administration a procédé à une étude approfondie à laquelle le personnel du FNUAP a également participé. Cette étude a débouché sur la formulation de 95 recommandations portant sur tous les aspects du travail des services généraux, y compris le recrutement et les affectations, le comportement professionnel des fonctionnaires et leur notation, la communication, les définitions d'emplois et le classement des emplois, la formation et le perfectionnement, l'orientation et la réorientation professionnelles, les promotions, le travail en équipe, la remontée de l'information, le redéploiement des ressources, l'obligation

redditionnelle, la mise en place d'une structure du personnel unifiée, les avantages sociaux et les indemnités pour frais d'études⁷⁸. On s'efforce maintenant, en retour, de déterminer les mesures correctives nécessaires.

151. La gestion des ressources humaines ne concerne pas uniquement les fonctionnaires de la catégorie des administrateurs; elle doit permettre de choisir, stimuler, gérer et mettre en valeur également toutes les autres ressources en personnel, notamment celles des services généraux. L'Inspectrice recommande que toutes les organisations commencent à s'intéresser de beaucoup plus près aux besoins des hommes et des femmes appartenant à cette catégorie de personnel et à leur carrière. L'AIEA, par exemple, a récemment mis en route à titre expérimental un programme d'affectations temporaires pour permettre aux agents des services généraux d'acquérir une plus vaste expérience et de trouver leur voie sur le plan professionnel, tout en aidant à répondre aux besoins de personnel des départements. En offrant une plus grande mobilité latérale, ce programme peut être un moyen efficace et économique de répondre au souci d'organisation des carrières au moment où les politiques de croissance zéro limitent les possibilités de création de postes et réduisent les perspectives d'avancement par les voies classiques.

152. Il ne faudrait pas oublier non plus les femmes et l'ensemble des fonctionnaires des autres catégories ci-après car ils ont, eux aussi, leurs problèmes qu'il va falloir mieux analyser et tâcher de résoudre :

a) Les administrateurs recrutés sur le plan national qui, avec le développement des activités opérationnelles sur le terrain, sont devenus beaucoup plus nombreux dans les organisations (ils étaient environ 1 600 à la fin de 1993) et parmi lesquels les hommes sont prépondérants⁷⁹;

b) Les administrateurs auxiliaires employés, en vertu d'arrangements divers, par différentes organisations; et

c) Les consultants et les agents engagés au titre de projets (environ 8 000 personnes) qui sont aussi principalement des hommes (cette catégorie englobant de nombreuses sous-catégories négligées dans lesquelles il importe de déterminer la représentation des femmes : l'AIEA, par exemple, rend compte chaque année à ses États membres de la participation des femmes à ses activités de coopération technique, indiquant l'évolution, au fil des années, du pourcentage de femmes parmi les boursiers, les scientifiques invités, les participants aux stages de formation, le personnel de contrepartie des projets, les experts internationaux, les experts nationaux, les conférenciers, les autres agents engagés au titre de projets et le personnel (administrateurs et agents des services généraux) des services de coopération technique).

4. Lutte contre le harcèlement sexuel

153. Ces dernières années, le problème du harcèlement sexuel a, de nouveau, beaucoup retenu l'attention dans l'ensemble des organismes des Nations Unies. Le CCQA a approuvé une déclaration de politique générale sur la prévention du harcèlement sexuel que le CAC a adoptée en 1993 et qui représentait un grand pas en avant au niveau interorganisations⁸⁰. De nombreuses organisations - mais pas toutes - ont arrêté leurs propres politiques et procédures. Beaucoup d'entre elles ont indiqué à l'Inspectrice que les affaires de harcèlement sexuel avaient

été peu nombreuses et qu'elles les avaient réglées au fur et à mesure. Cette nouvelle est encourageante encore que l'on puisse toujours se demander, lorsqu'une organisation affirme n'avoir que peu de problèmes de harcèlement, si elle s'occupe vraiment de la question ou si, au contraire, elle s'arrange pour faire comprendre adroitement à son personnel qu'elle ne veut pas, en fait, en entendre parler.

154. D'autres organisations, en revanche, ont rencontré des problèmes au stade de l'application. Au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies en particulier, il y a eu quelques plaintes faisant état de harcèlement sexuel de la part de hauts fonctionnaires, qui ont fait beaucoup de bruit et sur lesquelles la presse internationale a glosé et continue de gloser. Ces affaires traînent en longueur et leur issue est incertaine, ce qui nuit à la crédibilité de l'Organisation des Nations Unies et amène à s'interroger sur le bien-fondé de ses procédures disciplinaires et mécanismes en matière d'obligation redditionnelle. Les fonctionnaires du Secrétariat ont reconnu ces problèmes et ont dit à l'Inspectrice qu'ils étaient en train de revoir leurs procédures pour traiter des problèmes de harcèlement sexuel. En 1994, le Conseil économique et social a également prié le Secrétaire général de développer encore les mesures de politique générale visant à prévenir le harcèlement sexuel et de veiller expressément à ce qu'une évaluation des progrès réalisés dans ce domaine soit soumise à la Commission de la condition de la femme et à l'Assemblée générale en 1995⁸¹.

155. Au moment de passer du stade des grandes déclarations à celui de l'application des mesures concrètes, les organisations doivent exposer aussi clairement que possible les politiques qu'elles entendent suivre pour lutter contre le harcèlement sexuel et veiller à ce que l'ensemble de leur personnel en ait connaissance. Elles doivent reconnaître que le harcèlement sexuel est une expérience traumatisante et humiliante pour la personne qui en est victime (c'est presque toujours une femme mais il peut aussi s'agir d'un homme et la personne qui se rend coupable de harcèlement peut être du même sexe que la victime). Les problèmes de harcèlement sexuel peuvent également avoir un effet préjudiciable sur le moral et le comportement professionnel de l'ensemble des fonctionnaires, porter atteinte à la crédibilité de l'organisation et nuire à sa réputation de lieu de travail attrayant.

156. Plus directement, dans les grandes organisations et surtout dans celles qui ont des bureaux dans le monde entier, des changements opérationnels sont nécessaires pour appliquer efficacement les politiques. Plusieurs fonctionnaires ont dit à l'Inspectrice qu'au siège les problèmes liés aux rapports sociaux entre les hommes et les femmes étaient le plus souvent des problèmes de discrimination fondés sur le sexe alors que, sur le terrain, il s'agissait, dans la plupart des cas, de problèmes de harcèlement sexuel. Plusieurs organisations ont insisté sur le fait que pour régler de façon satisfaisante les problèmes de harcèlement sexuel, il fallait prévoir des procédures confidentielles et des services de conseils et intervenir rapidement chaque fois qu'une affaire de ce genre se produisait. Vu la gravité des affaires de harcèlement sexuel, il est indispensable que ceux qui sont chargés de s'en occuper soient parfaitement au fait des politiques et des procédures de l'organisation et qu'ils aient reçu la formation voulue pour pouvoir traiter de sujets aussi délicats.

157. Dans un certain nombre d'organisations, des procédures de lutte contre le harcèlement sexuel sont en vigueur depuis déjà plusieurs années. En 1994, l'une des premières organisations à avoir mis en place des procédures de ce type, l'ONUDI, a publié dans une circulaire adressée à l'ensemble du personnel, des directives mises à jour et renforcées, mettant l'accent sur la prévention de toute forme de discrimination fondée sur le sexe, conformément à la Charte des Nations Unies, et demandant au personnel de respecter strictement les dispositions énoncées dans la circulaire et de s'abstenir de tout comportement et de tout propos qui pourraient empêcher un collègue, quel qu'il soit, de participer pleinement aux travaux de l'organisation et de contribuer à créer un milieu de travail harmonieux et des conditions plus propices à l'égalité et au respect mutuel. Après avoir énoncé des principes directeurs (soulignant notamment qu'il n'y a pas d'emploi exclusivement masculin ou exclusivement féminin), elle a défini des procédures précises prévoyant expressément que toutes les plaintes pour harcèlement sexuel seraient minutieusement, équitablement et promptement examinées et que les affaires seraient réglées dans la plus grande discrétion. Deux voies de recours étaient proposées, l'une officielle, l'autre officieuse, le Directeur général s'engageant à prendre une décision sur la base de toute recommandation que pourrait lui soumettre le jury en matière de discrimination et autres plaintes dans un délai de quatre semaines⁸².

158. Le fait de chercher davantage à clarifier les règles générales de comportement et les "plus hautes qualités ... d'intégrité" qui sont exigées de l'ensemble des fonctionnaires en application de l'Article 101 de la Charte des Nations Unies peut également être utile aux fins de la lutte contre le harcèlement sexuel. Le code de conduite actuel du personnel du système des Nations Unies a été élaboré il y a 40 ans et, en 1994, le Secrétaire général a reconnu avec le CCI que ces normes ne correspondaient plus aux responsabilités que le personnel devait assumer ni aux situations auxquelles il devait faire face actuellement. L'Organisation des Nations Unies est en train de réexaminer et de mettre à jour l'ensemble des normes adoptées en 1954. D'autres changements sont en cours. Dans son rapport de 1995, le CCI a noté l'importance nouvelle accordée par les organismes des Nations Unies aux politiques à suivre et aux mesures à prendre pour recouvrer les fonds en cas de mauvaise gestion et d'infraction aux règles, de la part, notamment, du personnel d'encadrement, le but étant de faire bien comprendre aux fonctionnaires qu'ils sont responsables de leurs actes⁸³. La démarche consistant à établir et à faire respecter ces codes, ces normes éthiques et cette discipline ne peut que conforter et faciliter les initiatives prises pour lutter contre le harcèlement sexuel dans l'ensemble du système.

159. Ainsi le problème du harcèlement sexuel revêt une importance particulière dans l'optique de l'obligation redditionnelle qui constitue désormais l'une des grandes priorités dans l'ensemble du système des Nations Unies. Il faut expliquer aussi clairement que possible aux fonctionnaires que tel comportement est acceptable et que tel autre ne l'est pas et l'administration doit insister sur la nécessité pour chacune de traiter ses collègues de travail de façon équitable et avec respect. L'organisation devra ensuite faire clairement savoir par les mesures qu'elle prendra que le harcèlement sexuel ne sera pas toléré.

5. Problèmes rencontrés pour concilier activité professionnelle et vie de famille

160. Ce sont là des problèmes qui ont été déjà longuement débattus au sein du système des Nations Unies. Par exemple, dans les recommandations formulées en 1985 par la CFPI et par l'Organisation des Nations Unies à propos de son premier programme d'action, on a évoqué la nécessité d'arrêter de nombreuses mesures spécifiques propres à permettre de concilier activité professionnelle et vie de famille, mesures qui sont à nouveau mises en avant aujourd'hui. Comme dans d'autres secteurs relatifs à la promotion de la femme, les progrès ont été maigres et avec les pressions financières et les incertitudes économiques qui poussent à réduire les dépenses dans tous les domaines, il est devenu encore plus difficile d'agir. Mais en même temps, l'importance nouvelle accordée à la gestion des ressources humaines et la concurrence très vive à laquelle le système doit faire face pour recruter et conserver à son service une main-d'oeuvre de qualité font qu'il est indispensable d'améliorer les politiques et les procédures visant à permettre de concilier activité professionnelle et vie de famille.

161. Le rapport établi en 1992 par un groupe de travail de la Banque mondiale offre une excellente vue d'ensemble de la question dans le contexte d'une organisation internationale. Ce groupe de travail a analysé les politiques et les pratiques de divers organismes publics et privés concernant l'activité professionnelle et la vie de famille, a enquêté auprès d'un échantillon de fonctionnaires de la Banque choisi de façon aléatoire et a passé en revue toute une série d'ouvrages récents consacrés à la question à la lumière de l'évolution des tendances démographiques et des nouveaux phénomènes de société. Il a ensuite formulé des recommandations :

a) Pour proposer des horaires de travail à la carte ou réduits et pour lever les obstacles à la création d'un milieu de travail plus souple et faire en sorte que celui-ci devienne réalité;

b) Pour créer des conditions de travail propices à la vie de famille, avec, notamment, des services de consultations familiales, une aide aux conjoints à la recherche d'un emploi, des congés pour raison familiale, des structures d'accueil pour les enfants et les personnes âgées ainsi que l'organisation de séminaires et la création de groupes d'appui; et

c) Pour faciliter la mise en oeuvre de ces mesures, en insistant sur la nécessité de dispenser aux administrateurs du personnel une formation qui leur permette de faire face aux problèmes rencontrés par les fonctionnaires pour concilier activité professionnelle et vie de famille, de dispenser également une formation aux gestionnaires et aux superviseurs pour les sensibiliser à ces problèmes et de désigner un directeur de programme dans ce domaine et en précisant le coût (minimal) et les incidences budgétaires des diverses recommandations formulées⁸⁴.

162. Il convient de mentionner deux éléments qui font qu'il est plus urgent que jamais de se préoccuper des problèmes rencontrés par le personnel pour concilier activité professionnelle et vie de famille au sein du système des Nations Unies. Premièrement, depuis 1981, le système, par le biais de l'OIT, insiste dans ses

propres publications sur l'importance des problèmes qui se posent au travail. Dans sa publication intitulée "Conditions of Work Digest, le BIT, surtout au cours des six dernières années, a effectué des analyses très approfondies qui présentent un grand intérêt au moment où les organisations s'efforcent de mettre sur pied des politiques cohérentes et efficaces pour faire face aux problèmes qui se posent au travail. Parmi les publications du BIT, on peut mentionner des rapports présentant un panorama des politiques générales et des études consacrées aux pratiques suivies dans différents secteurs comme la garde des enfants (1988), le travail à temps partiel (1989), le télétravail (1990), les horaires de travail (1990), la lutte contre le harcèlement sexuel (1992), la prévention des tensions dans la vie professionnelle (1992) et le contrôle, la surveillance et l'évaluation sur le lieu de travail (1993)⁸⁵. Le numéro de 1994 de cette publication, qui vient de paraître, traite de la maternité et du travail tandis que celui de 1995 portera sur le temps de travail. Ces analyses mettent l'accent sur le fait que partout dans le monde les tensions dans la vie professionnelle ont un coût de plus en plus élevé pour les organisations et que celles-ci doivent faire en sorte d'élaborer des programmes pour améliorer l'état de santé et la productivité de leur personnel.

163. Deuxièmement, du fait du développement des activités opérationnelles du système des Nations Unies et de l'accent mis récemment sur la décentralisation des programmes au niveau local, les organisations sont de plus en plus nombreuses à exiger de leur personnel une certaine mobilité. La notion classique de carrière au sein du système évolue de plus en plus : au lieu de passer 20 à 30 ans au siège à faire des recherches sur des documents comme c'était le cas auparavant, de plus en plus, les fonctionnaires sont affectés successivement en divers points du globe où ils doivent travailler dans des conditions souvent très difficiles. Si ce nouveau type de carrière permet de renforcer les programmes opérationnels et peut effectivement se révéler très satisfaisant pour le fonctionnaire et lui donner le sentiment d'être vraiment utile, il place aussi celui-ci dans une situation où il lui est de plus en plus difficile de concilier activité professionnelle et vie de famille. Les contraintes sont plus fortes pour les femmes que pour les hommes (comme il est indiqué dans les études consacrées au personnel de la FAO et du PAM mentionnées plus haut à la sous-section 1) et c'est pour les mères de famille que les difficultés sont les plus grandes (plusieurs fonctionnaires ont également fait observer que, généralement, dans les organisations on continuait d'user de l'intimidation de façon, certes, subtile mais bien réelle à propos des questions concernant la garde des enfants : s'il arrive que l'on complimente les fonctionnaires pères de famille qui s'occupent de leurs enfants, les fonctionnaires mères de famille courent le risque d'être sanctionnées ou d'être victimes d'une discrimination si elles soulèvent la question de leurs responsabilités familiales sur le lieu de travail).

164. Conscient de ces nouveaux problèmes et de l'importance qu'ils présentent pour une bonne gestion des ressources humaines dans le système, le CCQA a inscrit à l'ordre du jour de sa session d'avril 1995 une question sur le programme d'action à entreprendre pour permettre aux fonctionnaires de concilier activité professionnelle et vie de famille. D'après l'excellent rapport de synthèse établi à ce sujet par le secrétariat du CCQA, ce programme d'action permettrait à la fois de faire face à la mutation profonde du milieu de travail et aux pressions très fortes qui s'y exercent et d'aider le système à faire en

sorte que l'ensemble de ses fonctionnaires, hommes et femmes, puissent concilier leurs obligations professionnelles et leurs responsabilités familiales afin d'attirer et de garder à son service les personnes possédant les plus hautes qualités. Dans ce rapport, le secrétariat du CCQA a, d'abord, passé en revue les préoccupations exprimées dans le passé par l'Assemblée générale, la CFPI et le CAC, puis il a évoqué les faits nouveaux survenus à l'extérieur du système et a récapitulé les politiques et pratiques actuelles des organismes des Nations Unies, présentant, dans des graphiques très instructifs, les initiatives prises par chaque organisation pour permettre au personnel de concilier activité professionnelle et vie de famille. Il a, enfin, formulé des recommandations pour amener les organismes à tenir davantage compte de ces préoccupations sans pour autant sacrifier leurs objectifs, par exemple en élaborant une stratégie et une déclaration de politique générale sur la question et en demandant aux gestionnaires de répondre de leur application⁸⁶.

165. Le CCQA a reconnu qu'il était nécessaire de suivre l'évolution de la situation en dehors du système des Nations Unies et de procéder à des transformations dans les organismes appliquant le régime commun afin que les conditions de travail y soient plus propices à l'exercice des responsabilités familiales. Il entend examiner en priorité ces questions pendant plusieurs sessions et, notamment, étudier la possibilité d'établir un plan directeur, d'instaurer des horaires de travail plus souples, d'accorder des congés payés de courte durée pour raison familiale et d'arrêter des stratégies et de mettre en place des mécanismes pour faciliter le recrutement des conjoints et réexaminer les politiques suivies en ce qui concerne les traitements et les droits pour s'assurer qu'elles répondent bien aux besoins des familles.

166. Un nouveau programme d'aide au personnel mis en place au siège du PNUD/FNUAP à New York montre l'importance croissante de ces questions et le type d'engagement que les organisations devront prendre, d'une façon ou d'une autre, dans l'avenir. Ce projet pilote d'un an dont l'exécution a été sous-traitée à un organisme d'assistance aux salariés à but non lucratif, a pour but d'aider dans la plus grande discrétion les fonctionnaires du PNUD et du FNUAP et leurs familles à régler tout problème personnel - garde des enfants ou des personnes âgées, problèmes financiers et juridiques, tensions liées à la vie privée ou à la vie professionnelle, dépression, problème de dépendance, etc. - s'ils en expriment le désir. Il donne lieu à la prestation de toute une série de services : informations, évaluations, services de conseils sur de courtes périodes, interventions d'urgence et services d'orientation⁸⁷. Bien qu'ils soient relativement nouveaux, ces "programmes d'aide aux salariés" concernent déjà environ 26 millions de personnes (ce chiffre englobant les salariés et les membres de leur famille) aux États-Unis et sont en train de se développer également dans plusieurs pays européens : la prestation de ce type de service dans les autres organismes des Nations Unies pourrait donc être une bonne chose dans l'avenir.

6. Dialogue et transparence

167. Bon nombre des problèmes qui viennent d'être examinés mettent en évidence une lacune importante. Plusieurs services du personnel ont constaté qu'en raison de la nouvelle importance accordée aux ressources humaines et des tensions provoquées de nos jours par le travail au sein d'une organisation, les

gestionnaires et les départements responsables du personnel devaient établir une communication et un dialogue beaucoup plus fructueux avec le personnel ainsi que des politiques beaucoup plus transparentes sur les questions concernant non seulement les femmes mais aussi les hommes ainsi que sur les carrières, la mobilité, les problèmes rencontrés pour concilier activité professionnelle et vie de famille et beaucoup d'autres sujets.

168. La première condition à remplir est d'élaborer des politiques claires et de les faire connaître systématiquement à tous les fonctionnaires. À cet égard, un avis sur un panneau d'affichage ou un bref article dans une revue du personnel ne suffisent pas : l'administration doit veiller à ce que les directives parviennent rapidement à l'ensemble des fonctionnaires et soient ensuite périodiquement mises à jour et communiquées méthodiquement sous une forme qui les rende totalement accessibles, à savoir dans un manuel d'administration du personnel ou un recueil cohérent et à jour d'instructions administratives. Il est tout aussi important que les directives soient claires et rédigées dans un style évitant le jargon technique et bureaucratique. Ces questions présentent un très grand intérêt immédiat pour les fonctionnaires qui veulent les comprendre intégralement sans qu'il y ait un risque de distorsion ou de confusion. L'administration devrait aussi être désireuse de réduire au minimum les ragots, les rumeurs et les malentendus qui risquent d'empoisonner le climat de l'organisation si des questions délicates comme celles des mesures visant à améliorer la situation des femmes ou à lutter contre le harcèlement sexuel ne sont pas bien expliquées ou bien comprises.

169. Le deuxième impératif consiste à nouer un dialogue constructif avec le personnel, ce qui commence par des échanges de vues réguliers avec les représentants du personnel mais suppose aussi la participation de groupes de fonctionnaires concernés travaillant avec l'administration pour analyser et étudier les mesures pragmatiques qui peuvent être prises sur les questions prioritaires intéressant le personnel. Il existe cependant un besoin tout aussi important, celui de consultations individuelles entre les administrateurs du personnel et les fonctionnaires qui souhaitent obtenir des précisions, des explications ou des conseils au sujet des possibilités de carrière ou des règles de procédure. Cela représente une lourde charge pour les services du personnel dont les effectifs sont peu importants. Néanmoins, il est de plus en plus essentiel que les administrateurs du personnel développent leur aptitude professionnelle à traiter les principaux problèmes que les fonctionnaires rencontrent et qu'ils soient mieux à même de donner des conseils à cet égard. Il s'agit là d'une exigence fondamentale si l'on veut mettre en place un véritable système de gestion des "ressources humaines".

170. Les conseillers du personnel des organisations peuvent jouer un rôle important à cet égard. Lors de leur cinquième réunion, qui s'est tenue à Genève en mars 1995 sous les auspices du CCQA, ils ont pris note des tendances générales qui se manifestaient dans les organisations et notamment du fait que les fonctionnaires attendaient une augmentation des services qui leur étaient offerts et ils ont en outre constaté que leur propre volume de travail s'accroissait. Les participants à la réunion sont parvenus à la conclusion que les services de conseils étaient indispensables, d'autant que le personnel était composé en grande partie de fonctionnaires expatriés. Le personnel de toutes les organisations devrait donc bénéficier de ces services qui devraient être fournis par des spécialistes dans le cadre de mécanismes internes ou d'un dispositif

interorganisations dans un même lieu d'affectation ou dans le cadre de mécanismes externes dirigés par un spécialiste "maison". Les participants ont approuvé des normes d'évaluation des services de conseils au personnel et examiné des questions telles que le programme visant à permettre au personnel de concilier activité professionnelle et vie de famille, la disponibilité des fonctionnaires à effectuer des missions, la formation à la gestion du stress, l'abus d'alcool et d'autres substances, la politique de santé mentale et les dettes mon réglées⁸⁸.

7. Réduction des ressources financières et des effectifs

171. Dans son rapport de 1995 sur l'obligation redditionnelle, le CCI a noté que les organismes du système devaient faire face à un problème de gestion stratégique de plus en plus préoccupant, celui de la réduction des ressources financières et des effectifs. Aucun organisme du système ne peut partir du principe qu'il ne sera pas contraint à un moment ou à un autre de réduire fortement ses activités, d'autant plus qu'une majorité des programmes de ces organismes sont maintenant tributaires de fonds extrabudgétaires ou de contributions extraordinaires qui peuvent être supprimés, retardés ou réduits à tout moment.

172. Le CCI a le sentiment que la plupart des organisations ne se sont pas encore préparées à cette fâcheuse éventualité, ce qui fait que si une réduction de ce type intervient, elle risque fort d'avoir des effets désastreux inutiles. Pourtant, certains organismes ont dû réduire sensiblement leurs effectifs dans le passé et actuellement, cette douloureuse opération est en cours dans des organisations comme l'ONUDI, le PNUD et l'ONU elle-même. Face aux changements auxquels les contraint la nécessité de réduire les ressources et les effectifs, les organismes doivent faire preuve de clairvoyance et de créativité, communiquer clairement avec le personnel à tous les stades du processus et procéder à d'éventuelles réductions de la manière la moins dommageable possible pour l'organisme, son personnel et ses programmes.

173. En cas de réduction d'effectifs, les femmes sont particulièrement menacées car en tant que groupe essayant de combler son déficit numérique, elles risquent de faire les frais de l'application du principe qui veut que les derniers fonctionnaires engagés (ou promus) soient les premiers licenciés. De l'avis de l'Inspectrice, un volet important de l'action visant à améliorer la situation des femmes dans les organismes doit consister à chercher à faire en sorte que tous les acquis du personnel féminin soient préservés et que les femmes ne pâtissent pas de manière disproportionnée des réductions de ressources et d'effectifs, restructurations et autres compressions qui pourraient s'avérer nécessaires dans l'avenir ou qu'elles ne soient victimes d'aucune discrimination à cette occasion. Là encore, justice et transparence sont indispensables pour bien gérer ce type de situation.

8. Appui et participation des organes directeurs

174. L'appui des organes directeurs aux mesures visant à améliorer la situation des femmes dans les secrétariats est aussi inégal, sinon plus, que dans le cas des programmes de fond en faveur des femmes (chap. II.D.9). Alors que l'Assemblée générale et quelques autres organes du système suivent de très près l'amélioration de la situation des femmes et ne cessent de faire pression en ce

sens, beaucoup d'autres organes directeurs ne s'y intéressent que très modérément. Des fonctionnaires de plusieurs organismes ont fait observer que cette question n'était pas toujours inscrite à l'ordre du jour et que, lorsqu'elle l'était, elle faisait l'objet d'un examen très succinct (il est possible cependant que ce problème soit dû en grande partie au fait que les secrétariats n'élaborent pas systématiquement des rapports informatifs).

175. Dans ces organismes, un petit nombre de délégations seulement s'intéressent de très près à la situation et aux progrès des femmes et encore n'est-ce souvent le fait que de quelques membres de ces délégations, si bien que lorsqu'ils reçoivent une autre affectation au service de leur gouvernement, cet intérêt s'estompe. Normalement, les organes directeurs manifestent un très vif intérêt pour les questions de personnel, en particulier lorsqu'il s'agit de pourvoir des postes de rang élevé. En outre, beaucoup d'organismes appliquent depuis longtemps le principe de la répartition géographique du personnel dans un souci d'équité. Cette répartition géographique fait l'objet d'un examen et d'un contrôle attentifs, donne lieu à l'établissement des rapports minutieux et est modifiée avec circonspection et des méthodes de calcul très perfectionnées sont utilisées pour garantir un équilibre rigoureux dans la répartition numérique des postes. En revanche, on s'est beaucoup moins préoccupé d'assurer l'égalité entre les hommes et les femmes et ce qui se fait dans ce domaine n'est pas suivi d'aussi près et n'offre pas la même transparence, loin s'en faut.

176. Encore une fois, l'Inspectrice comprend bien que les sessions des organes directeurs sont courtes et que ces derniers ont beaucoup de questions importantes à étudier. Néanmoins, la question de la situation des femmes ne relève pas uniquement de la gestion des ressources humaines, et ce n'est pas non plus simplement pour se conformer à la Charte des Nations Unies et aux conventions internationales en vigueur qu'il faut s'en préoccuper. Pour les raisons de fond énumérées à la section C.1, les organismes du système doivent absolument recruter, promouvoir et conserver des fonctionnaires femmes s'ils veulent être crédibles et efficaces et pouvoir mener à bien leurs opérations fondamentales au service tant des "peuples" mentionnés dans la Charte des Nations Unies que de leurs clients dans les domaines spécialisés dont ils s'occupent.

177. En outre, les organes directeurs du système ne sont pas simplement responsables de la politique générale et du contrôle en ce qui concerne la situation des femmes. Ils participent eux-mêmes activement - ou devront le faire - au processus d'amélioration de cette situation. S'agissant de recruter des femmes dans les secrétariats, l'Assemblée générale a demandé aux États Membres des organismes du système de trouver et de nommer davantage de femmes qualifiées, d'encourager davantage de femmes à se porter candidates aux postes vacants et à se présenter aux concours de recrutement et de créer des fichiers nationaux de candidates⁸⁹. Dans la déclaration de 1995 du CAC, les chefs de secrétariat ont décidé d'envisager - dans les cas où les États Membres doivent présenter des candidatures - d'insister auprès des gouvernements pour qu'ils présentent la candidature d'au moins une ou de plusieurs femmes qualifiées pour chaque poste. En particulier pour les postes de rang élevé, cette simple mesure pourrait grandement aider à respecter les directives données dans la Charte des Nations Unies et dans d'autres instruments juridiques prévoyant d'assurer un traitement et une situation équitables aux femmes dans tout le système des Nations Unies. L'Inspectrice s'associe à la démarche consistant à demander

instamment aux États Membres de tous les organismes du système de prendre la responsabilité de présenter des candidates et de faire en sorte qu'il s'agisse là d'une pratique normale et systématique.

178. La création du Comité d'orientation pour l'emploi des femmes à l'Organisation mondiale de la santé et leur participation à ses activités est une initiative tout à fait inhabituelle mais opportune. Ce comité est composé de membres du Conseil exécutif de l'OMS, de fonctionnaires de programmes techniques et des services administratifs du secrétariat et de représentants du personnel. Un haut fonctionnaire fait office de conseiller spécial et il est prévu d'inscrire au budget de 1996-1997 un poste de coordonnateur de la participation des femmes pour analyser la participation et les stratégies et faciliter leur amélioration. Enfin, il y a aussi un comité mixte. L'Inspectrice voit dans cette structure mise en place à l'OMS un moyen tout à fait prometteur d'amener les organes directeurs à collaborer plus activement avec les secrétariats pour améliorer la situation des femmes.

179. Dans une perspective encore plus large de mise en oeuvre des politiques générales, l'Inspectrice a noté au chapitre II du présent rapport que l'un des domaines critiques pour la promotion des femmes, expressément mentionné dans les propositions concernant le projet de programme d'action pour Pékin (version du mois de mai), demeurerait celui du partage du pouvoir et du rôle des femmes dans la prise de décisions. Dans un dossier d'information sur le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, l'UNICEF et UNIFEM font observer qu'en dépit de quelques progrès aux niveaux local, national et international, la discrimination fondée sur le sexe reste un énorme obstacle à la participation des femmes aux processus officiels de prise de décisions. La plupart des décisions ayant une incidence sur l'avenir de la planète sont prises sans que la moitié des habitants aient leur mot à dire. À l'échelon mondial, il n'y a presque pas de femmes dans les institutions politiques officielles.

- Parmi les dirigeants politiques de la planète, on ne compte que 5 à 10 % de femmes;
- Les femmes ne détiennent que 10 % des sièges des assemblées parlementaires à travers le monde, et ce pourcentage a en fait diminué entre 1989 et 1993;
- En 1993, les femmes n'occupaient pas plus de 20 % des sièges dans 160 sur 171 parlements nationaux; dans 36 pays, elles n'en détenaient pas plus de 4 %;
- Dans l'ensemble du monde, les femmes n'occupent que 4 % des postes ministériels et dans plus de 80 pays, il n'y a aucune femme ministre;
- À la fin de 1990, dans six seulement des 159 pays alors représentés à l'ONU, le chef de l'exécutif était une femme⁹⁰.

180. Les nombreux obstacles bureaucratiques auxquels se heurtent les programmes de promotion des femmes ont été indiqués au chapitre II. Les obstacles et les freins à la participation des femmes aux institutions démocratiques sont tout aussi nombreux et importants. Parmi ceux qui ont été recensés par le PNUD dans un document récent figurent les suivants :

- Les hommes sont perçus comme les seuls véritables acteurs de la vie politique; l'art du commandement est attribué aux hommes et on l'associe à des qualités et à des comportements typiquement masculins;
- On part du principe qu'il existe une communauté d'intérêts entre hommes et femmes et le consentement des femmes est considéré comme allant de soi;
- L'absence d'engagements écrits du pouvoir exécutif en faveur de l'égalité sociale et de l'égalité entre les sexes ou d'un plan national à cet effet fait obstacle au changement;
- Sur le plan politique, les femmes ne peuvent pas faire entendre leur voix dans les médias et les sondages d'opinion ne reflètent pas leurs idées, leurs revendications ni leur influence;
- Tout ce qui constitue la culture politique (le principe du débat contradictoire, les contraintes obligeant à agir conformément aux intérêts fondamentaux, l'établissement du calendrier des réunions et des sessions, le clientélisme largement répandu et le décalage entre la politique et les réalités quotidiennes) est masculin;
- Du fait que jusqu'à une époque récente leur accès aux professions juridiques et leurs possibilités d'entrer dans la police ou dans l'armée étaient limitées, les femmes ont pris beaucoup de retard dans l'accession à des postes de rang élevé;
- Les femmes obtiennent des emplois publics non rémunérés - ceux qui le sont étant réservés aux hommes - et une grande partie des emplois communautaires et des fonctions politiques locales - deux domaines dans lesquels les femmes sont majoritaires - ne sont pas transférables³¹.

181. Au niveau international, l'élaboration des politiques est également caractérisée par une participation très limitée des femmes, par le manque de transparence en ce qui concerne leur situation et leur représentation et par le fait qu'il existe très peu de données à ce sujet. Les colloques organisés par l'UNITAR dans les années 70 ont montré qu'il y avait très peu de femmes dans les organes directeurs, dans les délégations et dans les missions des États Membres. Comme il ressort de données circonstanciées n'ayant qu'une valeur anecdotique - par exemple en 1994 huit seulement des 184 missions auprès de l'ONU avaient à leur tête une femme - la situation n'a guère changé. Des fonctionnaires de divers secrétariats ont en outre fait observer que ce qui sautait aux yeux lors des réunions de l'organe directeur de leur organisme, c'était le très petit nombre de femmes : dans bien des cas, les réceptions à l'intention des femmes faisant partie des délégations pouvaient être organisées dans de très petites salles.

182. Un autre domaine important, que l'on commence à peine à étudier et qui dépasse le cadre de la simple participation des femmes, est celui de la place faite à la sexo-spécificité dans la prise de décisions à l'échelon international. Des analyses récentes montrent que le programme du système des

Nations Unies dans les domaines juridique, politique et économique et dans le domaine des droits de l'homme est fortement déséquilibré en raison de la domination exercée par les hommes. Il faut remédier à cette situation afin de tenir compte des préoccupations des femmes dans les problèmes fondamentaux de politique générale dont s'occupent les organismes du système et faire en sorte que les expériences et les préoccupations quotidiennes des femmes soient beaucoup plus au coeur des débats sur les politiques à mener au niveau mondial⁹².

183. Compte tenu du fait que ce problème continue à se poser de façon aiguë à tous les niveaux politiques dans le monde entier, le Conseil de l'Union interparlementaire (UIP) a adopté en 1994 un plan d'action destiné à corriger les déséquilibres actuels dans la participation des hommes et des femmes à la vie politique⁹³. Il est noté dans ce plan que "40 ans après l'adoption de la Convention sur les droits politiques de la femme et en dépit de progrès indéniables, la vie politique et parlementaire reste dominée par les hommes dans tous les pays". Il y est également déclaré que la notion de démocratie ne prendra tout son sens et ne revêtira un caractère dynamique que lorsque les hommes et les femmes arrêteront conjointement les politiques et la législation.

184. Le rapport de l'Union interparlementaire a été rédigé dans une optique mondiale et en respectant l'esprit des Stratégies prospectives de Nairobi de 1985 et de la Déclaration et du Plan d'action de Vienne sur les droits de l'homme de 1993. Il indique les éléments nécessaires à une participation active des femmes à la vie politique, les fondements juridiques de l'égalité et les conditions à remplir pour participer à l'action menée au niveau national et aux activités de l'Union interparlementaire. Il met en outre en place un mécanisme destiné à permettre de suivre et d'évaluer régulièrement le plan, présente les principaux instruments juridiques et donne la liste des publications récentes de l'UIP consacrées à des questions concernant les femmes.

185. L'Inspectrice pense que les organes directeurs du système des Nations Unies peuvent contribuer eux-mêmes directement à améliorer la situation et la participation des femmes. Elle estime que le moment est enfin venu pour tous les organismes du système de fournir - avec le concours de la Commission de la condition de la femme et le soutien actif de l'Assemblée générale - des statistiques de base sur la place et l'influence des femmes dans leurs organes directeurs et dans les organes intergouvernementaux, dans les délégations des États Membres et dans les missions dont ces mêmes États Membres disposent auprès d'eux. De cette façon, et moyennant un suivi systématique des activités visant à améliorer la situation des femmes, les organes directeurs pourront accepter d'avoir à répondre eux-mêmes de ce qui se fait à cet égard et pourront prendre la tête de ces activités et envisager d'élaborer un "plan d'action" à l'échelle du système dans ce domaine critique comme il en existe déjà dans d'autres.

9. Nouvelles approches et nouvel élan

186. Le chapitre II du présent rapport a fait ressortir l'importance de nouvelles approches, d'une attitude créative et d'une large participation à l'intérieur et à l'extérieur du système des Nations Unies pour que dans l'avenir, les programmes concernant les femmes et les rapports sociaux entre les deux sexes soient mieux appliqués dans le monde entier. Ces nouvelles approches et cette large participation sont également nécessaires pour venir à bout des

nombreux obstacles persistants qui s'opposent à l'amélioration de la situation des femmes dans le système des Nations Unies.

187. Après deux décennies de résultats peu brillants, il y a certes de quoi être découragé, mais plusieurs fonctionnaires bien informés ont fait observer à propos de la situation des femmes dans le système qu'elles occupaient maintenant près de 30 % des postes d'administrateur et des postes de rang supérieur et que l'on approchait ainsi du seuil "critique" au-delà duquel l'amélioration de leur situation pourrait être beaucoup plus rapide. Ce n'est pas seulement l'affaire des chefs de secrétariat, des départements du personnel et des directeurs de programmes, mais aussi celle de toutes les femmes et de tous les groupes de femmes (et d'hommes) qui souhaitent que l'équité prévue dans la Charte des Nations Unies devienne une réalité.

188. Beaucoup de fonctionnaires ont fait des suggestions concernant des mesures qui pourraient être prises pour sortir du statu quo et s'orienter dans une nouvelle direction. Certaines d'entre elles sont exposées ci-après mais l'Inspectrice est convaincue qu'il y en a beaucoup d'autres qu'il faut mettre au point, formuler et appliquer de toute urgence.

189. Il faut disposer de beaucoup plus de données analytiques sur les véritables problèmes qui se posent effectivement dans les organismes en ce qui concerne la situation des femmes, ainsi que sur les difficultés liées aux comportements et les obstacles de toutes sortes qui empêchent de l'améliorer. À cet égard, un certain nombre d'initiatives doivent être étendues à un plus grand nombre d'organisations et susciter une émulation qui se traduira par des projets analogues dans plusieurs d'entre elles. C'est le cas notamment des rapports établis récemment par des consultants sur les besoins de plusieurs organismes en matière de programmes d'action, des études approfondies faites par le personnel de la FAO et celui du PAM, de la nouvelle évaluation de l'amélioration de la situation des femmes à l'UNESCO et du bilan du travail des agents des services généraux effectué au PNUD par un groupe de travail composé de représentants de l'administration et du personnel.

190. Comme indiqué précédemment, il faut faire beaucoup plus pour élaborer et utiliser dans le cadre des programmes relatifs aux ressources humaines, des statistiques ventilées par sexe plus significatives ainsi que pour trouver de meilleurs moyens de mesurer équitablement et méthodiquement les progrès des femmes (par exemple en utilisant l'ancienneté relative des femmes comme facteur de pondération pour évaluer la proportion globale de femmes occupant des postes d'administrateur et des postes de rang supérieur dans chaque organisme). Si l'on remonte jusqu'aux colloques organisés par l'UNITAR dans les années 70, on constate que beaucoup de bonnes idées ont été émises; il faut les rassembler et les exploiter davantage. Des consultants extérieurs ou des organismes de recherche pourraient aussi jouer un rôle important dans la mise au point de mesures pratiques pour permettre d'aller résolument de l'avant dans ce domaine.

191. Vu tous les efforts qui sont souvent nécessaires pour que des femmes soient nommées à des postes de haut niveau très convoités, le meilleur moyen complémentaire de faire entrer davantage de femmes dans les organismes consiste peut-être à s'attacher avant tout à trouver des femmes qualifiées et à les recruter dans des proportions équitables (c'est-à-dire autour de 50 %) pour pourvoir les postes d'administrateur auxiliaire et d'administrateur adjoint de

première classe qui existent dans de nombreuses organisations. À ce niveau, les femmes peuvent véritablement montrer leurs aptitudes et elles trouvent là un bon tremplin pour faire une carrière complète dans la catégorie des administrateurs.

192. Il ne faudrait pas invoquer la lenteur avec laquelle les activités de formation destinées à améliorer les méthodes de gestion se développent dans tout le système pour justifier le fait que, dans l'ensemble, les organismes n'assurent pas de formation, ne fut-ce que sous la forme d'une initiation minimale, pour sensibiliser tout le personnel à la problématique hommes-femmes. La méconnaissance des questions et des problèmes liés aux rapports sociaux entre les sexes est encore trop largement répandue dans la plupart des organismes et entrave très sérieusement l'amélioration de la situation des femmes. Il existe maintenant quelques programmes mais il faut en élaborer beaucoup plus.

193. La plupart des questions examinées dans le présent rapport sont "beaucoup trop centrées sur le siège des organismes". Les chefs de secrétariat, les services du personnel et les autres intéressés doivent se préoccuper bien davantage d'améliorer la situation des femmes et de chercher à résoudre les problèmes particuliers qu'elles rencontrent dans les autres bureaux permanents, dans les bureaux extérieurs, dans le cadre des projets et lors des opérations d'urgence, d'autant que les organismes décentralisent de plus en plus d'activités et renforcent leurs exigences en matière de mobilité.

194. De même, les groupes féminins et les groupes d'intérêts connexes doivent travailler beaucoup plus en "réseau" pour échanger des idées et des données d'expérience et se tenir au courant des derniers développements. Ces réseaux doivent être mis en place partout dans le monde entre différents organismes se trouvant dans un même lieu d'affectation et entre différents services au sein d'une même organisation. Le volume d'informations transmissibles est considérable et les sous-groupes de femmes dans les organismes pourraient faire connaître leurs intérêts et leurs besoins d'une manière beaucoup plus efficace qu'ils ne le font actuellement à condition de collaborer plus activement.

195. Un système de centralisation de l'information est indispensable pour pouvoir faire connaître plus facilement les innovations introduites dans les programmes d'action pour les femmes et les activités des groupes qui mènent des campagnes en faveur des femmes autour (et à l'extérieur) du système des Nations Unies. La poursuite de l'analyse des questions concernant les femmes par la CFPI et le CCQA, ainsi que (dans une moindre mesure) le travail effectué par la Division de la promotion de la femme, le réseau de responsables des questions relatives aux femmes désignés dans l'ensemble du système et la session interorganisations pourraient être très utiles pour aider à rassembler puis à diffuser des informations concernant les nouvelles méthodes et les "meilleures pratiques" aux organismes pour qu'ils les examinent.

196. Enfin, il est très important de mettre en place des passerelles avec les organes directeurs dans ce domaine. Le nouveau Comité d'orientation pour l'emploi des femmes à l'OMS et leur participation à ses activités est un très bon exemple d'initiative conjuguée de l'organe directeur et du personnel pour améliorer la situation des femmes. La Commission mondiale sur la santé des femmes récemment créée par l'OMS et le nouveau Comité consultatif sur les femmes de l'UNESCO semblent aussi pouvoir grandement contribuer à remédier à la situation actuelle qui est caractérisée par le fait que beaucoup d'organes directeurs sont peu attentifs à la situation des femmes et ne s'intéressent guère aux programmes les concernant.

IV. RÔLE CENTRAL DE COORDINATION DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

"La participation des femmes, en nombre suffisant et à des postes de décision, ainsi qu'à tous les aspects de l'activité de l'Organisation des Nations Unies - en tant que membres du personnel et représentantes des gouvernements - est essentielle si l'on veut que le rôle de l'Organisation corresponde à celui énoncé dans la Charte des Nations Unies."

Rapport du Secrétaire général sur la situation des femmes au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, février 1995.

A. Perspectives et situation

197. Les chapitres II et III présentent une étude assez détaillée des mesures nécessaires pour renforcer l'action du système des Nations Unies aussi bien dans ses programmes de fond pour la promotion de la femme que dans ses programmes visant à améliorer la situation des femmes dans les organismes. Cette étude ne serait cependant pas complète si l'on ne revenait pas sur les entités mentionnées au début du chapitre II (et dans l'annexe I), - à savoir la Commission de la condition de la femme, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, la Division pour la promotion de la femme, UNIFEM et l'Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme - qui sont les seules au sein du système à s'occuper exclusivement des questions relatives aux femmes et aux rapports sociaux entre les deux sexes.

198. Ces entités sont bien établies et deux d'entre elles, la Commission de la condition de la femme et la Division pour la promotion de la femme existent depuis un demi-siècle. Elles ont très largement contribué au fil des années à améliorer la condition de la femme dans le monde entier. Mais, à l'occasion de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes il importe de faire le point des politiques et de l'action qu'elles ont menées jusqu'ici et de déterminer le meilleur moyen d'imprimer un nouvel élan à ces entités, de les réorienter et de les gérer de manière à leur donner une nouvelle autorité et à manifester la volonté d'agir de façon pragmatique en mettant l'accent sur les résultats, la transparence et une obligation redditionnelle claire.

199. Ces entités doivent évaluer soigneusement leurs ressources, leurs activités, leurs opérations et leurs orientations. Plus important encore, elles constituent des centres de coordination essentiels pour la totalité du système des Nations Unies et, à ce titre, jouent un rôle capital dans l'interaction de ce système avec tous les programmes en faveur des femmes en cours dans le monde. Leur créativité et leur efficacité auront des incidences considérables sur les futures activités des organismes des Nations Unies relatives aux problèmes des femmes et aux rapports sociaux entre les deux sexes.

200. L'évolution observée récemment en matière d'obligation redditionnelle et de gestion des ressources humaines devrait faciliter l'amélioration du travail de ces entités, comme c'est le cas dans tout le système pour ce qui concerne les domaines d'activités fondamentaux et la situation des femmes. La citation placée en exergue et beaucoup d'autres déclarations analogues du Secrétaire général en

exercice sont la marque d'une direction résolue et d'une ferme détermination. À la demande de l'Assemblée générale, le Secrétariat a par ailleurs mis en place, au début de 1995, un nouveau système d'obligation redditionnelle et de responsabilité applicable à l'ensemble de l'Organisation et entrepris d'élaborer une nouvelle stratégie dans le but de "moderniser et relancer la gestion des ressources humaines". Ces deux initiatives de grande portée sont considérées comme des éléments importants d'une action à long terme visant à modifier la vieille "culture institutionnelle" de l'Organisation.

B. Mesures nécessaires

201. Compte tenu des possibilités de réflexion et de réorientation offertes par la Conférence de Beijing, des propositions relatives aux dispositions institutionnelles et financières présentées dans le projet de programme d'action et des grandes réformes et améliorations de la gestion indiquées ci-dessus, l'Inspectrice est convaincue que les mesures suivantes doivent être prises d'urgence pour faire en sorte que les entités de l'Organisation des Nations Unies responsables de la promotion de la femme puissent dans l'avenir aider à appliquer les programmes du système en faveur des femmes avec le maximum d'efficacité.

1. Rôle de la Commission de la condition de la femme

202. Dans le projet de programme d'action proposé pour la quatrième Conférence mondiale sur les femmes (daté du mois de mai), l'Assemblée générale et le Conseil économique et social sont invités à réexaminer le mandat de la Commission de la condition de la femme. Il est également déclaré dans ce document que cette commission devrait jouer un rôle central dans le suivi de l'application du Programme d'action et l'orientation de l'action du Conseil économique et social à cet égard et que, pour remplir cette fonction de contrôle suivi et coordonner la présentation des rapports sur l'application du Programme d'action avec les organismes compétents et les divers mécanismes et centres de liaison régionaux et nationaux, elle devrait avoir un mandat clairement défini et disposer de ressources financières suffisantes. Pour que la tâche de la Commission se trouve facilitée, il faudrait qu'elle reçoive des rapports de suivi, notamment des organismes des Nations Unies. Elle pourrait ainsi devenir l'organe spécialisé du Conseil économique et social pour l'analyse des questions d'équité entre les sexes et contribuer à renforcer la fonction de coordination des politiques du Conseil. Dans le projet de programme d'action proposé, il est en outre prévu de demander à la Commission de la condition de la femme de s'occuper du suivi de la Conférence mondiale et notamment de procéder à une analyse par sexe des problèmes les plus critiques dont est saisie l'ONU. Il y a lieu de souligner que, dans le projet de plan d'action proposé, tout ce qui a trait à la Commission de la condition de la femme est placé entre crochets, c'est-à-dire qu'il n'y a pas eu d'accord à ce sujet⁹⁴.

203. L'Inspectrice estime que ce mandat actualisé est tout à fait propre à permettre à la Commission de la femme de jouer son rôle de centre de coordination en s'employant à suivre ce qui se fait en divers points clés du système et à observer les progrès ou l'absence de progrès. La place accordée à un examen détaillé des programmes est également très importante pour permettre à la Commission de se tenir au courant des résultats effectivement obtenus et des

problèmes rencontrés, des orientations supplémentaires arrêtées lors de conférences mondiales ultérieures et des modifications et aménagements à apporter aux programmes concernant la promotion de la femme pour que l'accent continue à être mis de la manière la plus nette et la plus transparente possible sur l'obligation redditionnelle et sur l'impact.

204. Au cours de sa longue histoire, la Commission de la condition de la femme a toujours pris des mesures décisives et novatrices aux moments critiques. Aujourd'hui, nous nous trouvons à nouveau à la croisée des chemins et l'Inspectrice estime qu'en exerçant son rôle de chef de file pour ce qui est d'encourager les réformes de gestion et les nouvelles méthodes préconisées dans le présent rapport, puis d'évaluer régulièrement les progrès, la Commission de la condition de la femme peut aider les organismes et institutions des Nations Unies à surmonter les obstacles bureaucratiques et l'inertie que l'on constate trop souvent aujourd'hui. Ils pourront alors aller résolument de l'avant en adoptant des mesures pragmatiques pour faire progresser l'action en faveur des femmes et de la parité entre les sexes dans le monde entier.

2. Ressources et programme de la Division de la promotion de la femme

205. D'après le projet de programme d'action proposé pour la quatrième Conférence mondiale (daté du mois de mai), la fonction principale de la Division de la promotion de la femme consiste à fournir des services fonctionnels à la Commission de la condition de la femme, au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, et à d'autres organes intergouvernementaux, lorsqu'ils traitent de la promotion de la femme. En outre, la Division est considérée comme l'organe chargé de coordonner la mise en oeuvre des Stratégies prospectives d'action de Nairobi pour la promotion de la femme. Dans ce même document, il est dit que dans la mesure où l'on envisage de revoir le mandat de la Commission, il faudrait réexaminer les fonctions de la Division et il est proposé de demander au Secrétaire général de faire en sorte que la Division fonctionne plus efficacement, notamment en prévoyant dans le budget ordinaire de l'Organisation des ressources financières et humaines suffisantes. Aux termes du projet de programme d'action, la Division est également invitée :

a) À entreprendre des analyses par sexe des obstacles à la promotion de la femme dans le cadre d'études de fond destinées à la Commission;

b) À coordonner la révision du plan à moyen terme à l'échelle du système pour la période 1996-2001 en ce qui concerne la promotion de la femme, après la Conférence de Beijing;

c) À continuer de servir de secrétariat pour la coordination interinstitutions dans le domaine de la promotion de la femme et d'échanger des informations sur la mise en oeuvre du Programme d'action avec les commissions nationales, les institutions nationales chargées de la promotion de la femme et les organisations non gouvernementales⁹⁵.

206. L'Inspectrice considère que dans sa forme actuelle, la Division de la promotion de la femme est malheureusement tout à fait caractéristique des unités administratives chargées des questions concernant les femmes que l'on trouve dans le système des Nations Unies, c'est-à-dire qu'elle n'a pas suffisamment de

ressources ni de personnel, qu'elle n'occupe pas un rang assez élevé dans la hiérarchie de l'Organisation et que son action est largement méconnue dans le monde. Elle tient à faire les observations ci-après sur la situation financière de la Division de la promotion de la femme pour bien montrer la gravité du problème de ressources qu'elle connaît et pour encourager l'adoption de mesures correctives, sous une forme ou sous une autre.

207. En réalité, la Division de la promotion de la femme ne remplit même pas les conditions nécessaires pour mériter le qualificatif de "division" de l'ONU. Elle n'est pas dirigée par un haut fonctionnaire ayant rang de directeur (D-2) et ne compte que 12 postes d'administrateur et de fonctionnaire de rang supérieur alors que le nombre minimum de postes de cette catégorie est de 15. (Le projet de budget-programme pour 1996-1999 prévoit effectivement un poste de directeur (D-2) à compter de 1996, ce qui porterait l'effectif total de la Division à 13 postes d'administrateur et de fonctionnaire de rang supérieur et 7 postes d'agent des services généraux : à l'heure actuelle, la Division est placée provisoirement sous la direction du Secrétaire général de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes.) Il y a 10 ans, elle disposait des 15 postes constituant le minimum prévu mais en dépit du fait que des États Membres se soient interrogés sur le point de savoir si ses ressources en personnel étaient suffisantes, elle a dû faire face à un accroissement de son volume de travail avec un effectif réduit. Elle n'est certainement pas en mesure d'assumer des responsabilités supplémentaires avec l'effectif actuel.

208. En outre, la Division de la promotion de la femme se situe à un niveau malheureusement trop bas en ce qui concerne la hiérarchie des postes : avec exactement la moitié des 12 postes d'administrateur qu'elle compte (y compris ceux qui sont financés par des fonds extrabudgétaires) à la classe de début (P-2) elle arrive peut-être au dernier rang de toutes les divisions du Secrétariat de l'ONU de ce point de vue. Bien qu'elle ait des responsabilités essentielles en matière d'intégration des questions relatives aux femmes et aux rapports sociaux entre les deux sexes dans le courant général des activités de l'ensemble du Secrétariat de l'ONU, elle n'est qu'une division parmi d'autres au sein d'un des trois grands départements qui s'occupent des activités opérationnelles des Nations Unies pour le développement et elle est coupée de domaines comme les droits de l'homme et l'assistance humanitaire qui présentent pour les femmes une importance considérable.

209. On se soucie beaucoup, et à juste titre, du fait que moins d'un pour cent du budget total de l'Organisation des Nations Unies va aux droits de l'homme. Or, le budget de la Division de la promotion de la femme pour l'exercice biennal 1994-1995, soit 3,4 millions de dollars ne représente que 0,0013 % du montant total (approuvé) du budget ordinaire de l'ONU pour la même période, soit 2 milliards 580 millions de dollars. Il s'agit là d'un pourcentage (un huitième de un pour cent) tout à fait dérisoire au regard de l'ampleur des besoins des femmes, qui représentent près de 50 % de la population mondiale et que la Division est censée servir en tant qu'organe central de coordination de l'exécution des programmes.

210. Enfin, bien que la Division de la promotion de la femme apporte son concours à deux organes intergouvernementaux, la Commission de la condition de la femme et le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, elle dispose d'un effectif très inférieur à celui de la plupart des autres divisions, programmes et centres de l'ONU qui fournissent les services de secrétariat et d'appui nécessaires aux commissions, aux organes créés par traité et/ou aux conférences mondiales organisées périodiquement dans les domaines économique et social et dans le domaine des droits de l'homme. Comme le montre le tableau ci-après, toutes les autres divisions comptent de deux à six fois plus d'administrateurs et de fonctionnaires de rang supérieur que la Division de la promotion de la femme (sauf celle qui s'occupe de la lutte contre la criminalité). Cette dernière division est aussi la seule avec la Division du développement social à compter moins de fonctionnaires ayant rang de directeur. Seule la Division du développement social compte autant de postes d'administrateur aux échelons les moins élevés que la Division de la promotion de la femme (un tiers des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur sont aux classes P-2 et P-1). Tous les domaines d'activité d'intérêt mondial mentionnés dans ce tableau sont importants mais malgré quatre conférences mondiales sur les femmes, les effectifs affectés au programme en faveur des femmes continuent de figurer à la toute dernière place dans la liste des ressources de l'ONU.

211. L'Inspectrice présente ces données pour montrer que la situation sur laquelle on s'est fondé pour proposer, dans le projet de programme d'action, d'encourager la fourniture à la Division de la promotion de la femme de "ressources financières et humaines suffisantes" était très précaire. Compte tenu du fait qu'elle s'est encore dégradée, en particulier par rapport à celle des autres entités fournissant des services à des commissions analogues, comme indiqué ci-dessus, il semblerait parfaitement justifié de prévoir au moins un doublement des ressources après la quatrième Conférence mondiale - ce qui aurait d'ailleurs dû être fait depuis longtemps -, même si l'heure est aux restrictions budgétaires. L'Inspectrice estime que le moins que l'on pourrait faire serait de rétablir le nombre de postes d'administrateur dont la Division disposait il y a 10 ans, c'est-à-dire 15, qui devraient tous être des postes de niveau élevé financés par le budget ordinaire et elle encourage les États Membres et le Secrétaire général à agir dans ce sens.

TABLEAU COMPARATIF DES EFFECTIFS DES DIVISIONS, PROGRAMMES ET CENTRES DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES FOURNISSANT DES SERVICES D'APPUI AUX COMMISSIONS INTERGOUVERNEMENTALES ET AUX ORGANES CRÉÉS PAR TRAITÉ DANS LES DOMAINES ÉCONOMIQUE ET SOCIAL ET DANS LE DOMAINE DES DROITS DE L'HOMME

	SGA/ SSG	D-2	D-1	P-5	P-4	P-3	P-2/1	Total
Centre pour les droits de l'homme	1	1	4	8	23	32	15	84
Division de statistique		1	6	10	17	18	17	69
Politique de développement mondial		2	6	7	19	7	10	51
Centre pour les droits de l'homme	1	1	3	6	15	16	6	48
Contrôle international des drogues	1	1	2	6	13	11	9	43
Sociétés transnationales			3	9	6	8	5	31
Division des affaires économiques et sociales et de la coopération interorganisations		1	3	8	8	8	2	30
Division de la population		1	2	6	5	9	3	26
Développement durable (deux programmes)		2	4	6	7	3	3	25
Développement social (deux programmes)		1	1	2	8	3	7	22
Lutte contre la criminalité			1	2	6	4	1	14
Division de la promotion de la femme			2	2	2	2	4	12

Source : Projet de budget-programme de l'ONU pour 1994-1995 (document A/48/6/Rev.1), (ne concerne que le budget ordinaire et les postes permanents d'administrateur et de fonctionnaire de rang supérieur).

212. Compte tenu des problèmes de gestion et d'obligation redditionnelle et des autres problèmes mis en évidence tout au long du présent rapport et tout en sachant que des décisions aussi détaillées devraient être prises par le Secrétaire général et par la Division, l'Inspectrice estime en outre que les administrateurs qui occuperaient les cinq postes supplémentaires (venant s'ajouter aux 10 actuellement inscrits au budget ordinaire) devraient s'attacher essentiellement à remplir les cinq fonctions suivantes, qui sont hautement prioritaires :

a) L'un devrait s'occuper à plein temps des problèmes de programmation et de suivi à l'échelle du système, rationaliser et appuyer les activités interorganisations correspondantes et également suivre attentivement et mettre en corrélation les nombreux engagements pris vis-à-vis des femmes à l'occasion des conférences mondiales et les résolutions correspondantes relatives à la politique générale adoptées par les organes directeurs; il s'agit là d'un travail de coordination qualifié à juste titre d'"essentiel" dans le projet de programme d'action proposé⁹⁶;

b) Un autre devrait s'occuper à plein temps d'élaborer de nouvelles publications attrayantes, de développer la couverture médiatique, de mettre au point des données informatisées à utiliser sur Internet et sur CD-ROM, de contrôler et de renforcer les activités menées actuellement à temps partiel pour tenir à jour le système d'information sur les femmes de la Division et de donner des avis consultatifs à d'autres organes du système sur les initiatives novatrices prises dans le monde entier dans le domaine des services et des produits d'information destinés aux femmes ainsi que sur les activités de collaboration correspondantes;

c) Un troisième devrait collaborer à plein temps aux efforts visant à établir une interaction plus systématique avec les ONG pour promouvoir et faire connaître les objectifs stratégiques du Programme d'action et suivre les progrès réalisés pour les atteindre ainsi que pour mettre en oeuvre dans le monde entier les mécanismes prévus pour la promotion de la femme;

d) Le quatrième devrait s'occuper à plein temps de placer la problématique hommes-femmes au centre des préoccupations dans d'autres grands domaines couverts par les programmes des Nations Unies, comme il est prévu dans le projet de programme d'action proposé et comme le Centre pour les droits de l'homme a déjà commencé à le faire (voir le point 4 ci-après);

e) Le cinquième devrait être chargé de renforcer les services fournis pour appuyer le travail du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (voir également le point 4 ci-après).

213. Ainsi qu'il ressort de la description de ces fonctions présentées à titre indicatif, l'Inspectrice estime que la Division de la promotion de la femme devrait poursuivre son travail d'analyse et de recherche de fond pour la Commission de la condition de la femme tout en faisant une place beaucoup plus large aux activités qui lui permettront de jouer véritablement un rôle de catalyseur et un rôle directif de premier plan dans le système des Nations Unies. Les fonctionnaires qui rempliraient les fonctions ci-dessus s'attacheraient avant tout à jouer un rôle de catalyseur à l'échelle du système compte tenu des responsabilités de chaque organisme en matière d'exécution des programmes, afin d'assurer le strict respect de l'obligation redditionnelle pour cette exécution, ainsi que pour les résultats obtenus et les nouvelles mesures pratiques prises dans le système des Nations Unies pour la promotion de la femme.

3. Place de la Division de la promotion de la femme dans l'organigramme

214. Comme on l'a vu, dans le projet de Programme d'action proposé (daté du mois de mai), la Division de la promotion de la femme est désignée comme l'organe chargé de fournir des services fonctionnels à la Commission de la condition de la femme, au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et, lorsqu'il y a lieu, à d'autres organes intergouvernementaux, et il est demandé que ses fonctions soient réexaminées à la lumière de la révision du mandat de la Commission de la condition de la femme. C'est à l'Assemblée générale et au Secrétaire général qu'il appartiendra de décider, éventuellement, de modifier la place de la Division de la promotion de la femme dans l'organigramme après la quatrième Conférence mondiale. Toutefois, étant donné que la Division est actuellement reléguée dans l'un des nombreux départements que compte le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, structure complexe et tentaculaire, et que, d'après certains bruits, il serait question de l'intégrer dans d'autres unités administratives, l'Inspectrice souhaite évoquer deux hypothèses, qualifiées l'une de "maximale" et l'autre de "minimale" en ce qui concerne la place future de la Division dans l'organigramme.

215. Pour assurer la promotion de la femme, la solution optimale serait que la Division fasse partie du Cabinet du Secrétaire général et relève directement de ce dernier; c'est là une idée que l'Inspectrice recommande d'examiner en fonction des principes fondamentaux exposés ci-après. Tous les programmes de l'Organisation des Nations Unies souhaiteraient bien entendu accéder à cette position au sommet de la hiérarchie mais évidemment ce n'est pas possible. Toutefois, les programmes concernant les femmes ont, à cet égard, un statut assez "particulier" :

a) Comme il ressort de la citation du Secrétaire général figurant au début du présent chapitre, les programmes relatifs aux femmes doivent être conçus à l'échelle de l'Organisation en raison des deux conditions essentielles qui doivent être remplies, à savoir intégrer pleinement la problématique hommes-femmes et la perspective égalitaire et assurer une dotation en effectifs équitable dans tous les programmes des Nations Unies;

b) Dans l'introduction au présent rapport, il a été noté que l'Assemblée générale accordait une très grande importance, sur le plan opérationnel, aux activités de type participatif et aux activités menées au niveau local dans le monde entier et que les femmes et les groupes de femmes avaient partout un rôle central à jouer dans la mise en oeuvre efficace de ce type d'activité;

c) Peu d'autres programmes sont expressément prévus par la Charte des Nations Unies ou ont donné lieu à quatre conférences mondiales, à l'adoption, année après année, de résolutions spécifiques par l'Assemblée générale et à des programmes d'action étalés sur deux décennies pour si peu de résultats, ce qui montre bien qu'il faut maintenant agir de manière extrêmement énergique pour relancer les efforts de l'Organisation des Nations Unies;

d) Peu d'autres programmes (voire aucun) concernent aussi directement les ressources humaines du Secrétariat et la prise de décisions au niveau gouvernemental (comme il est indiqué dans la citation liminaire susmentionnée), si bien qu'une division de la promotion de la femme placée aux échelons

supérieurs de la hiérarchie pourrait aider le Secrétaire général à poursuivre, simultanément, un triple objectif, à savoir faire prévaloir un véritable développement participatif, intégrer pleinement la problématique hommes-femmes dans tous les programmes de l'Organisation des Nations Unies et assurer une représentation équitable des deux sexes dans le personnel du Secrétariat et au sein des organes directeurs;

e) Cette position hiérarchique pourrait être provisoire : le fait même qu'il s'agisse d'un dispositif transitoire obligerait à s'attacher en permanence à faire les progrès nécessaires pour que les programmes visant à améliorer la condition de la femme redeviennent des programmes ordinaires, ce qui signifierait que la problématique hommes-femmes a finalement été intégrée dans les programmes de fond de l'ensemble du Secrétariat et que la représentation équitable des deux sexes dans les effectifs du Secrétariat et les organes directeurs n'est plus un objectif mais est en train de devenir une réalité.

216. L'Inspectrice a noté avec plaisir que la version révisée du projet de programme d'action (daté du mois de mai) contenait de nouvelles déclarations résolues sur cette question de la responsabilité directe au plus haut niveau. Il est dit tout d'abord que la responsabilité de la mise en oeuvre du Programme d'action et de l'intégration des critères de sexe dans tous les programmes et politiques des organismes des Nations Unies doit être assumée au niveau le plus élevé. Il est ensuite proposé que l'on envisage de créer, "au Cabinet du Secrétaire général, un poste de haut niveau" dont le titulaire conseillerait le Secrétaire général dans sa supervision de l'intégration des problèmes spécifiques des femmes à l'échelle du système et sur la réalisation des objectifs adoptés en la matière, et examinerait l'action de l'ONU dans tous les domaines. Il est enfin suggéré de demander au Secrétaire général de se charger de coordonner l'action de l'ONU en ce qui concerne la mise en oeuvre du Programme d'action et de veiller à ce que le système des Nations Unies soit guidé dans toutes ses activités par un souci d'équité entre les sexes et de l'inviter à envisager des mesures précises pour assurer une coordination efficace des efforts déployés pour atteindre ces objectifs⁹⁷.

217. Pour ce qui est de l'option "minimale", il a été rapporté à l'Inspectrice que certains responsables étaient en train d'étudier la possibilité de placer la Division de la promotion de la femme dans un cadre différent, soit en l'intégrant dans les diverses activités relevant de la Commission du développement durable, soit en la rattachant au Centre pour les droits de l'homme. Pour elle, il est clair toutefois qu'en raison du caractère intersectoriel des questions concernant les femmes et les rapports sociaux entre les deux sexes ainsi que de l'approche consistant à intégrer ces questions dans les activités générales, et compte tenu de la nécessité de conserver au moins à la Division l'identité et le statut qui sont les siens actuellement au sein du Département de la coordination des politiques et du développement durable, ce serait une grave erreur de l'intégrer dans une autre unité administrative s'occupant d'un seul domaine d'activité.

4. Autres entités de l'Organisation des Nations Unies (Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, droits de l'homme, Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme, UNIFEM, commissions régionales)

218. Dans les propositions concernant les mécanismes institutionnels figurant dans le projet de programme d'action (daté du mois de mai), il est question non seulement de la Commission de la condition de la femme et de la Division de la promotion de la femme, mais aussi du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, d'UNIFEM et de l'Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme ainsi que des commissions régionales de l'ONU. Là encore les décisions sont du ressort du Secrétaire général et de l'Assemblée générale, mais l'Inspectrice tient à évoquer quelques questions de fond et certains problèmes de gestion qui sont en jeu.

219. Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et droits de l'homme. Dans le projet de programme d'action (daté du mois de mai), il est demandé de renforcer la capacité du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes de contrôler l'application de la Convention, et il est proposé de lui allouer des ressources humaines et financières dans le cadre du budget ordinaire, de lui fournir une assistance spécialisée en matière juridique et de lui attribuer suffisamment de temps pour ses réunions. Il est dit en outre que le Comité devrait renforcer sa coordination avec les autres organes de suivi des traités relatifs aux droits de l'homme, en tenant compte des recommandations énoncées dans la Déclaration et le Programme d'action de Vienne⁹⁸.

220. Selon certaines indications, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes pourrait être transféré à Genève où il relèverait du Haut Commissaire aux droits de l'homme. Pour l'Inspectrice, il existe des arguments en faveur de ce changement, mais également en faveur du statu quo. Le mandat du Comité englobe toutes les formes de discrimination et cadre donc bien avec le travail de la Commission de la condition de la femme et de la Division de la promotion de la femme à New York. D'un autre côté, s'il était transféré à Genève et relevait du Haut Commissaire, il pourrait tirer parti du fait qu'il serait associé aux autres activités relatives aux droits de l'homme et il pourrait faire beaucoup plus pour que les préoccupations des femmes soient prises en compte dans ces activités.

221. En ce qui concerne les ressources du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, plusieurs fonctionnaires bien informés ont déclaré à l'Inspectrice qu'il s'agissait là du "secret le mieux gardé de l'ONU" et ils ont dit le bien qu'ils pensaient du travail que cet organe avait été à même d'accomplir. Pour l'Inspectrice, le Comité devra bénéficier de ressources accrues à mesure qu'il élargira ses activités comme il est instamment invité à le faire dans le projet de programme d'action. C'est pourquoi elle a suggéré, dans la section précédente, de créer au moins un poste supplémentaire d'administrateur de rang élevé pour aider à fournir les services nécessaires au Comité. Que ce dernier conserve ses liens actuels avec la Division de la promotion de la femme ou qu'il soit transféré à Genève, il faudra obtenir des ressources supplémentaires pour lui fournir les services nécessaires.

222. Sur ce point, l'Inspectrice a été déçue d'apprendre que, plus de 18 mois après la Conférence de Vienne, il n'y avait toujours pas, au Centre pour les droits de l'homme, de programme expressément consacré à la promotion des femmes et bénéficiant d'un financement. Dans un rapport de février 1995 adressé à la Commission de la condition de la femme, la Division de la promotion de la femme détaille les orientations que pourrait prendre un plan de travail commun entre le Centre et la Division, tout en soulignant que jusqu'à présent le Centre n'a agi qu'au coup par coup en fonction des besoins⁹⁹. Ce rapport est également intéressant parce qu'il montre clairement de quelle manière la Division de la promotion de la femme pourrait - et certainement devrait - s'employer plus activement dans l'avenir à intensifier ses interactions avec les autres grands programmes de l'Organisation des Nations Unies et à faire en sorte que la problématique hommes-femmes et la perspective égalitaire soient pleinement intégrées dans leurs activités générales.

223. En mars 1995, la Commission des droits de l'homme a demandé que l'on intensifie les efforts au niveau international pour intégrer dans les principales activités du système des Nations Unies une composante se rapportant à l'égalité de condition et aux droits fondamentaux de la femme et que les présidents des organes conventionnels, groupes de travail et autres organes relatifs aux droits de l'homme se réunissent pour examiner comment assurer cette intégration. Elle a demandé qu'un rapport intérimaire sur cette question soit présenté à la quatrième Conférence mondiale¹⁰⁰. De l'avis de l'Inspectrice, ces diverses déclarations de principe font toutes ressortir avec force la nécessité d'élaborer sans plus attendre, au Centre pour les droits de l'homme, un programme systématique portant expressément sur les questions relatives aux femmes et aux rapports sociaux entre les deux sexes en prévoyant son financement.

224. INSTRAW et UNIFEM : dans le projet de Programme d'action (daté du mois de mai), il est proposé de demander à l'INSTRAW et à UNIFEM de revoir leurs programmes de travail respectifs en fonction du Programme d'action et d'élaborer des directives pour mettre en oeuvre les mesures prévues dans celui-ci et renforcer ces deux organes¹⁰¹. En outre, on a beaucoup parlé de les fusionner et de modifier l'emplacement de leur siège (la République dominicaine et New York, respectivement); il a également été abondamment question du financement d'UNIFEM¹⁰².

225. De l'avis de l'Inspectrice, l'INSTRAW devrait rester là où il se trouve actuellement car la grande majorité des femmes vivent dans les pays en développement et c'est là que se posent pour elles les problèmes les plus urgents. C'est pourquoi il faudrait qu'au moins une des unités administratives de l'ONU s'occupant expressément des femmes soit également installée dans un pays en développement. Toutefois, l'Inspectrice tient aussi à souligner, comme cela a été fait dans le projet de Programme d'action, qu'il faut reconnaître le rôle particulier d'UNIFEM et de l'INSTRAW dans l'autonomisation des femmes et que les gouvernements devraient augmenter sensiblement les ressources qu'ils leur fournissent¹⁰³. Les fonctions de recherche et de formation exercées par l'INSTRAW et le rôle de catalyseur d'UNIFEM sont deux éléments essentiels d'un programme efficace de promotion de la femme au sein du système des Nations Unies. En outre, le projet de Programme d'action souligne la nécessité de renforcer la capacité d'UNIFEM d'entreprendre des interventions stratégiques

avec toute une série de partenaires pour le développement tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du système. L'Inspectrice a entendu des observations très positives au sujet d'initiatives d'UNIFEM qui avaient été couronnées de succès.

226. Commissions régionales : dans le projet de Programme d'action proposé (daté du mois de mai), il est recommandé que les commissions régionales de l'ONU jouent un rôle très actif. Elles doivent encourager et aider les institutions nationales compétentes à appliquer le Programme d'action mondial et les plans d'action régionaux en étroite collaboration avec la Commission de la condition de la femme. Elles devraient intégrer les questions relatives aux femmes et la perspective égalitaire dans leurs activités générales, mettre en place des mécanismes de suivi et collaborer avec toutes sortes d'autres institutions dans leurs régions respectives. Compte tenu de toutes ces tâches, il est suggéré dans le projet de Programme d'action que le Conseil économique et social envisage de revoir les moyens institutionnels dont disposent les commissions (notamment leurs unités administratives chargées de traiter ou de coordonner les questions relatives aux femmes) pour promouvoir la parité entre les sexes en application des plans et programmes régionaux et renforcer ces moyens, si nécessaire¹⁰⁴.

227. L'Inspectrice reconnaît que les cinq commissions régionales de l'ONU ont un rôle très important à jouer dans les programmes relatifs aux femmes et aux rapports sociaux entre les sexes. Elle partage tout à fait l'idée selon laquelle il faut réexaminer et renforcer leurs moyens institutionnels, car dans les différentes régions, les intéressés ont indiqué qu'à l'heure actuelle, de nombreux problèmes freinaient l'exécution des programmes. Les commissions ont réussi, dans une certaine mesure, à élaborer des plans d'action et à établir quelques relations dans le cadre de réseaux. Toutefois, elles ont maintenant besoin de recevoir du Siège des conseils beaucoup plus nets et systématiques tant sur les problèmes de fond que sur les questions de personnel; un appui plus important de l'encadrement et un dialogue plus intense au sein des commissions au sujet des questions relatives aux femmes et des problèmes rencontrés pour concilier activité professionnelle et vie de famille sont également nécessaires. Par ailleurs, il faut chercher plus activement à recruter des femmes dans la région, harmoniser davantage les plans mondiaux à long terme et les programmes de travail régionaux au stade de l'élaboration et consacrer des ressources plus importantes et plus régulières aux programmes en faveur des femmes. En outre, dans l'optique du travail en réseau préconisée dans d'autres sections du présent rapport, les commissions régionales devraient se consulter régulièrement pour échanger des données d'expérience et des informations sur les questions de parité entre les sexes, améliorer la situation des femmes et appliquer leurs plans régionaux d'action pour la promotion de la femme.

5. Mesures prises pour donner suite au rapport du CCI de 1994

228. Le rapport du CCI de 1994 sur l'amélioration de la situation des femmes au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies contenait quatre recommandations formulées en tenant compte du fait qu'on était entré dans une période de "gestion des ressources humaines" et d'"obligation redditionnelle". Il s'agissait de :

a) Présenter régulièrement des rapports complets et axés sur les résultats sur la gestion des ressources humaines;

b) Renforcer les capacités du Bureau de la gestion des ressources humaines dans le domaine précis de ces ressources;

c) Suivre et analyser de manière beaucoup plus systématique et approfondie les rapports sur les ressources humaines;

d) Prendre 10 mesures pour remplacer le "Programme d'action" actuel inefficace concernant les femmes par un programme nouveau qui serait lui beaucoup plus efficace¹⁰⁵.

229. Lors des entretiens qu'elle a eus avec des fonctionnaires du Bureau de la gestion des ressources humaines en mars 1995, l'Inspectrice a eu le plaisir d'apprendre que plusieurs mesures avaient été prises ou étaient en cours pour appliquer ces recommandations. À l'automne de 1994, le Secrétaire général avait déjà présenté des propositions visant à "moderniser et à revigorer" la gestion des ressources humaines du Secrétariat qui allaient nettement dans le sens de la première recommandation du CCI¹⁰⁶. En outre, le Bureau a pris des mesures pour mettre en place les moyens de planification et d'analyse des ressources humaines dont l'Organisation avait un besoin urgent et qui étaient préconisées dans la deuxième recommandation.

230. Des fonctionnaires du Bureau de la gestion des ressources humaines ont par ailleurs entrepris de donner un début d'application à beaucoup des 10 mesures définies dans la quatrième recommandation du CCI. Les initiatives les plus importantes ont été les suivantes :

a) Un consultant a établi des analyses concernant d'une part les projections en matière de recrutement et d'autre part les possibilités de recruter du nouveau personnel; ces analyses ont été présentées à la Conférence sur les femmes aux Nations Unies de mars 1995;

b) Le Bureau de la gestion des ressources humaines a rétabli un réseau de responsables des questions relatives aux femmes dans tout le Secrétariat : l'Inspectrice pense que ces personnes, dont certaines ont fait preuve d'un excellent esprit d'initiative, peuvent être très utiles pour appliquer les mesures indiquées dans la déclaration de principe du CAC de 1995 relative à l'amélioration de la situation des femmes dans le système, à condition que le Bureau et les principaux responsables de leurs unités respectives les aident systématiquement dans leur tâche;

c) Dans les rapports sur la situation des femmes qu'il a adressés à l'Assemblée générale en novembre 1994 et à la Commission de la condition de la femme en février 1995, le Secrétaire général a fait état d'une volonté résolue d'élaborer un plan d'action stratégique pour surmonter les obstacles à l'amélioration de la situation des femmes avant de conclure par l'affirmation vigoureuse citée au début du présent chapitre¹⁰⁷.

231. À la section IV du rapport de novembre 1994, le Secrétaire général examinait divers éléments et aspects du plan stratégique proposé, un "plan de relève pour les femmes" destiné à en constituer la clef de voûte et les mesures prévues pour publier des directives et mettre en oeuvre le plan. En décembre 1994, l'Assemblée générale a prié instamment le Secrétaire général

"d'appliquer rigoureusement" ce plan d'action stratégique pour la période 1995-2000 et de considérer cette application rigoureuse comme un indicateur spécifique de résultats dans la notation de tous les cadres¹⁰⁸. En mars 1995, la Commission de la condition de la femme a pris note du projet de plan stratégique, a prié instamment le Secrétaire général de l'appliquer pleinement grâce notamment à la publication de directives claires et précises et a demandé que cette application fasse l'objet d'un suivi efficace et qu'un rapport intérimaire sur les activités entreprises lui soit soumis à sa session suivante¹⁰⁹. L'Inspectrice espère elle aussi que le Secrétariat appliquera bientôt le nouveau plan de la manière systématique préconisée pour tous les organismes du système au chapitre III et en prévoyant un contrôle et un suivi rigoureux pour faire en sorte que ce plan d'action du Secrétariat ne vienne pas grossir la liste de ceux qui ont échoué dans le passé.

232. Dans sa troisième recommandation, le CCI évoquait la nouvelle importance accordée dans les programmes des Nations Unies à "l'obligation redditionnelle" et insistait sur le fait que dans l'avenir, il faudrait présenter des données et des analyses beaucoup plus sérieuses et des rapports sur les programmes relatifs aux ressources humaines. L'Inspectrice ne doute pas que les excellentes intentions affichées par le Secrétariat et le Bureau de la gestion des ressources humaines en matière de politique générale seront bientôt suivies par l'adoption de mesures concrètes par ce bureau et se matérialiseront par l'établissement de rapports sur les ressources humaines beaucoup plus axés sur les résultats. Le CCI continuera pour sa part à examiner les efforts faits par le Secrétariat pour mettre en place ces mécanismes d'obligation redditionnelle et cette gestion des performances, en particulier dans le cadre d'une étude de la gestion au Secrétariat de l'ONU que le CCI a entreprise en 1995.

6. Interaction avec les ONG

233. Dans l'introduction au présent rapport, il a été question du rang de priorité élevé accordé au développement social et aux processus participatifs au niveau local dans les grandes orientations définies par l'Assemblée générale et lors de conférences mondiales organisées récemment, ainsi que du rôle crucial que les programmes des organismes des Nations Unies peuvent jouer à cet égard. Comme l'Inspectrice l'a fait observer dans cette introduction, puis tout au long du rapport, il n'y a peut-être pas d'autres domaines dans lesquels les ONG sont aussi actives à tous les niveaux dans le monde entier que celui des programmes visant à améliorer la condition de la femme.

234. Le rôle important que les ONG jouent dans plusieurs endroits est mentionné dans le projet de Programme d'action proposé (daté du mois de mai). Il est demandé instamment que, dans la mise en oeuvre du Programme à tous les niveaux et par l'ensemble des institutions (publiques et privées, y compris les réseaux et les organisations qui se consacrent à la promotion de la femme), l'accent soit mis sur la transparence, l'établissement de liens plus étroits, un échange suivi d'informations, des objectifs clairement définis et l'obligation redditionnelle. Dans ce même projet, il est fait observer que les ONG et les organismes communautaires locaux ont un rôle particulier à jouer dans l'instauration d'un climat fondé sur l'égalité entre les hommes et les femmes. Il est dit en outre qu'il faudrait encourager la participation active des ONG et d'autres acteurs institutionnels et inciter aussi les ONG à contribuer à la

conception et à l'application de stratégies ou de plans d'action visant à mettre en oeuvre le Programme ainsi qu'à mobiliser et à affecter des ressources à cette fin¹¹⁰.

235. Dans son rapport de 1993 sur les activités du système des Nations Unies avec les ONG à la base et au niveau national, le Corps commun a noté les nombreux types d'interaction et de coopération qui se sont développés dans le monde entier entre les organismes du système et les ONG dans le cadre de programmes opérationnels et les avantages qu'il était possible de tirer de cette collaboration pour mener à bien des activités pratiques de développement plus fructueuses. Il a également noté que, si de nombreuses institutions et organisations du système avaient intensifié leur collaboration avec les ONG ces dernières années, l'organisation dont les domaines d'interaction avec les ONG étaient à la fois les plus larges et les plus variés, à savoir l'ONU, n'avait pas encore inventorié et organisé ses activités de coopération. Il a beaucoup été question des procédures administratives à suivre pour associer les ONG au travail des organes intergouvernementaux et leur permettre de participer à des conférences, mais il n'y a pas eu d'analyse comparable de la collaboration au niveau opérationnel¹¹¹.

236. En 1988, le Secrétaire général a entrepris une étude de ces relations, comme suite à une demande de l'Assemblée générale. Le Service consultatif de gestion (aujourd'hui disparu) a procédé à une analyse approfondie des liens noués avec les ONG dans le cadre de programmes dans divers lieux d'affectation et a étudié les dispositions à prendre en vue de rendre cette collaboration plus systématique ainsi qu'un système de base de données propre à permettre de trouver les ONG avec lesquelles collaborer. Cette étude n'a cependant jamais été achevée. Dans son rapport de 1993 sur les ONG, le CCI a recommandé qu'elle soit mise à jour et terminée et que le Secrétaire général mette en place une structure d'ensemble et définisse les politiques et directives à suivre aux fins de la collaboration opérationnelle avec les ONG¹¹². Malheureusement, dans les observations par ailleurs favorables et positives qu'il a présentées au sujet du rapport du Corps commun, le CAC n'a absolument rien dit sur cette recommandation¹¹³.

237. L'Inspectrice a appris que rien de nouveau n'avait été fait au Secrétariat concernant l'étude inachevée. Le Secrétaire général a établi en 1994 un rapport extrêmement détaillé consacré aux ONG mais centré sur les mécanismes de consultation¹¹⁴. Les modifications à apporter aux procédures font toujours l'objet d'intenses discussions et la question de la représentation de certaines ONG à la quatrième Conférence mondiale provoque des tensions, comme il y en a déjà eues pour d'autres conférences mondiales récentes. Même si elles portent sur des questions de politique, ces discussions n'en restent pas moins essentiellement administratives.

238. En raison de la "culture institutionnelle" du Secrétariat de l'ONU et du fait que la question de la collaboration opérationnelle avec les ONG n'est toujours pas réglée, il est très difficile pour l'ONU d'appliquer comme il convient le Programme d'action en respectant à la fois l'esprit et la lettre. Il faut, bien entendu, chercher à résoudre les questions administratives et les questions de procédure que pose la représentation des ONG, mais pas au détriment, comme c'est le cas actuellement, des questions de collaboration

opérationnelle qui sont tout aussi importantes, sinon plus. Avec les ONG, on assiste à l'irruption massive d'organisations "non étatiques" sur la scène internationale où elles prennent une part importante à l'élaboration des politiques générales et à la mise en oeuvre des activités opérationnelles dans le monde entier. En 1992, les ONG ont acheminé quelque 8 milliards de dollars destinés au développement et à l'aide humanitaire, ce qui les place au deuxième rang avant l'ensemble des organismes du système des Nations Unies, pour les flux financiers. Les ONG sont associées à la moitié des projets de la Banque mondiale, les principaux donateurs bilatéraux font de plus en plus appel à elles comme partenaires pour l'exécution de projets et elles participent de plus en plus, au même titre, aux activités humanitaires, aux opérations de secours d'urgence et, dans une moindre mesure, aux activités de développement des fonds et programmes des Nations Unies.

239. On voit mal comment l'ONU pourrait réaliser dans l'avenir un programme dynamique de promotion des femmes à l'échelle mondiale sans analyser sérieusement, sans préciser et sans renforcer les nombreux liens opérationnels qu'elle peut avoir avec les ONG. Le Secrétaire général s'est prononcé fermement sur la nécessité d'admettre les ONG comme participants à part entière à la vie internationale et il est de plus en plus largement admis au niveau mondial ainsi qu'au sein du Secrétariat et du système qu'il faut travailler avec elles, mais il faut rapidement passer aux actes si l'on veut que l'ONU soit vraiment en mesure d'appuyer efficacement les programmes participatifs de développement social destinés aux femmes et aux autres grands groupes.

240. En conséquence, l'Inspectrice réitère la recommandation faite par le Corps commun d'inspection en 1993, à savoir que le Secrétaire général devrait mettre à jour l'étude de gestion sur la participation des ONG aux programmes opérationnels du Secrétariat commencée en 1988 et jamais achevée et élaborer ensuite une politique et un cadre d'ensemble pour les nombreux programmes des Nations Unies qui travaillent avec des ONG. Elle espère que, cette fois-ci, cette recommandation sera rapidement suivie d'effet. La question est trop importante pour la réussite des programmes relatifs aux femmes et des autres programmes pour qu'on la néglige plus longtemps.

7. Rôle d'appui et d'animation des organes directeurs

241. Dans le projet de Programme d'action proposé (daté du mois de mai), il est dit qu'en tant que principal organe de décision et d'évaluation pour les questions relatives au suivi de la quatrième Conférence mondiale, l'Assemblée générale devrait intégrer les questions d'équité entre les sexes dans l'ensemble de ses travaux. Elle devrait évaluer les progrès accomplis dans la mise en oeuvre du Programme d'action, d'abord à sa cinquantième session, en 1995, en examinant le rapport de la Conférence et un rapport du Secrétaire général sur le suivi puis dans le cadre des travaux qu'elle mène régulièrement sur la promotion de la femme, ainsi qu'en faisant le point sur l'application du Programme d'action en 1996, en 1998 et en l'an 2000.

242. Dans ce même projet, il est rappelé qu'il incombe au Conseil économique et social de superviser la coordination de l'application du Programme d'action à l'échelle du système. Le Conseil devrait aussi être invité à procéder à un réexamen du mandat de la Commission de la condition de la femme et il devrait

intégrer les questions de différences entre les sexes dans ses débats sur les questions de politique générale. Avant l'an 2000, le Conseil devrait envisager de consacrer au moins l'un de ses débats de haut niveau à la question de la promotion de la femme et à la mise en oeuvre du Programme d'action, l'un de ses débats sur les questions de coordination à la promotion de la femme et l'un de ses débats sur les activités opérationnelles à des actions concrètes liées à la problématique hommes-femmes, en vue de définir des directives et procédures pour l'application du Programme d'action¹¹⁵.

243. Ce calendrier permettrait à l'Assemblée générale et au Conseil économique et social d'être tout à fait en mesure de superviser attentivement et énergiquement la mise en oeuvre de toutes les mesures de gestion et de toutes les orientations définies dans le présent rapport. Pour l'Inspectrice, si les progrès réalisés jusqu'ici sont décevants, c'est dans une large mesure parce que les problèmes de gestion n'ont été traités que de manière très générale. De même que les deux chapitres précédents comportaient une sous-section soulignant le rôle crucial de l'action menée par les organes directeurs pour renforcer les programmes visant à assurer la promotion de la femme et à améliorer sa condition, celui-ci s'achève sur cette observation de l'Inspectrice selon laquelle le rôle d'animation, l'appui et la participation de la Commission de la condition de la femme, du Conseil économique et social et de l'Assemblée générale seront absolument indispensables pour améliorer ces programmes dans l'avenir. Le fait de se préoccuper résolument du suivi et des résultats des programmes peut maintenant aider ces trois organes à parvenir enfin à atteindre les grands objectifs en matière de promotion de la femme et d'amélioration de la situation des femmes qu'ils énoncent si bien depuis si longtemps.

Annexe I

PRINCIPALES COMPOSANTES DU SYSTÈME DES NATIONS UNIES PARTICIPANT
À DES PROGRAMMES POUR LA PROMOTION DE LA FEMME

1. La Commission de la condition de la femme, créée en 1946, est l'une des 12 commissions techniques relevant du Conseil économique et social. Le nombre de ses membres a été progressivement porté de 15 à 45 et elle se réunit tous les ans (au moins jusqu'en l'an 2000) à New York. La Commission est l'organe intergouvernemental central de l'ONU chargé d'élaborer la politique générale de l'Organisation concernant la promotion de la femme et de suivre la façon dont ses recommandations en la matière sont appliquées dans tous les États Membres. Elle a en outre fait fonction d'organe préparatoire des conférences mondiales sur les femmes de 1980, 1985 et 1995.

2. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a été créé en 1982 pour examiner les progrès réalisés dans l'application de la Convention de 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Les 23 experts qui le composent se réunissent tous les ans pour examiner des rapports établis par des pays sur les mesures qu'ils ont prises pour s'acquitter des obligations que leur impose la Convention. En tant qu'organe créé en vertu d'un instrument international, le Comité fonctionne de manière relativement indépendante mais fait rapport à l'Assemblée générale et son secrétariat est assuré par la Division de la condition de la femme.

3. La Division de la promotion de la femme, dont la création remonte à 1946, a d'abord été une section du Secrétariat de l'ONU avant d'être transformée en division en 1988 et de déménager de Vienne à New York en 1993. Elle assure le secrétariat de la Commission de la condition de la femme et du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes auxquels elle fournit des services fonctionnels et fait office de centre de liaison pour les questions relatives aux femmes. Par ailleurs, elle élabore la documentation et les divers rapports destinés à aider les organes intergouvernementaux dans leur tâche et à faciliter la prise de décisions.

4. L'Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme (INSTRAW) a été créé en 1973 pour faire des recherches destinées à mettre le rôle des femmes en relief et pour mettre au point le matériel de formation destiné à faciliter la participation des femmes au processus de développement de leurs pays respectifs. Il s'agit d'une composante totalement autonome du système des Nations Unies qui est financée par des contributions volontaires.

5. Le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM) a été créé en 1984 pour jouer un rôle de catalyseur afin de faire en sorte que les femmes soient intégrées comme il convient dans les activités principales de développement et pour appuyer les activités novatrices et expérimentales menées dans l'intérêt des femmes conformément aux priorités nationales et régionales. UNIFEM est un organisme qui fonctionne de manière semi-autonome dans le cadre du programme des Nations Unies pour le développement. Il est financé au moyen de contributions volontaires d'un montant compris entre 10 et 12 millions de dollars par an.

6. Dans chacune des institutions spécialisées et des diverses autres entités des Nations Unies, il existe un responsable des questions relatives aux femmes et souvent une unité administrative ou un programme chargés de veiller à ce qu'il soit tenu compte des préoccupations des femmes dans le mandat de l'institution ou de l'entité correspondante et de réaliser divers programmes pour la promotion des femmes. La plupart de ces organismes participent aussi à la Session spéciale interorganisations consacrée aux femmes qui se réunit depuis 1976 à l'occasion de sessions annuelles de la Commission de la condition de la femme et bénéficie du concours de la Division de la promotion de la femme.

Annexe II

BIBLIOGRAPHIE : LISTE SÉLECTIVE DE PUBLICATIONS ET DOCUMENTS IMPORTANTS
DU SYSTEME DES NATIONS UNIES TRAITANT DE LA PROMOTION DE LA FEMME

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) :

Les femmes dans le développement agricole : plan d'action de la FAO, version illustrée, FAO, Rome, 1990.

Women in agricultural development: Gender issues in rural food security in developing countries, FAO, Rome, 1990.

A gender-disaggregated data base on human resources in agriculture: Data requirements and availability, FAO, Rome, 1993.

Fonds international de développement agricole (FIDA) :

The state of world rural poverty: An inquiry into its causes and consequences (l'état de la pauvreté rurale dans le monde : une étude de ses causes et ses conséquences), en particulier le chapitre 9 intitulé "Rural women in development" (le rôle des paysannes dans le département), par Idriss Jazairy, Mohiuddin Alamgir et Theresa Panuccio, document publié pour le compte du FIDA par New York University Press, 1992.

"Women livestock managers in the Third World: A focus on technical issues related to gender roles in livestock production", par M. Niamir-Fuller, Technical Issues in Rural Poverty Alleviation, Staff Working Paper 18, FIDA, Rome, décembre 1994.

The status of rural women in China, par Farhana Haque Rahman, FIDA, Rome, janvier 1995.

Organisation internationale du Travail (OIT) :

ILO standards and women workers (en anglais seulement), OIT, 1990. (Voir également Les normes internationales du travail et les travailleuses : dossier d'information (multimédia), OIT, Genève, 1993.)

Femmes et travail : documents politiques sélectionnés de l'OIT, OIT, Genève, 1994.

Gender issues in the world of work: Briefing kit: International Labour Office, Turin, 5-16 décembre 1994, OIT, 1994.

Organisation maritime internationale (OMI) :

IMO strategy for the integration of women in the maritime sector, OMI, mai 1988.

"IMO medium-term plan for the integration of women in the maritime sector: Note by the Secretariat", document TC 37/6 de l'OMI en date du 8 septembre 1992.

Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat) :

Women in human settlements development: Getting the issues right, Centre des Nations Unies pour les établissements humains, Nairobi, 1995.

"Why focus on women?: Myth and reality" (brochure), Women in Human Settlements Development Programme (programme sur le rôle des femmes dans le développement des établissements humains), document non daté.

"Moving toward the gendered city: Overview paper for HABITAT II Process", établi par Jo Beall et Caren Levy, programme sur le rôle des femmes dans le développement des établissements humains du Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat), 1994.

Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) :

The girl child: An investment in the future, Section des programmes de développement pour les femmes, UNICEF, édition révisée, 1991.

Girls and women: A UNICEF development priority, Women's Development Policy Unit (groupe des politiques en matière de promotion de la femme*), UNICEF, New York, 1993.

Capacity building for gender responsive programming, Women's Development Programmes, UNICEF, avril 1994.

Fonds de développement des Nations Unies pour les femmes (UNIFEM) :

Anderson, Mary B., Women on the agenda: UNIFEM's experience in mainstreaming with women 1985-1990, UNIFEM, New York, mai 1990.

Bunch, Charlotte and Reilly, Niamh, Demanding accountability: The global campaign and Vienna Tribunal for women's human rights, Center for Women's Global Leadership, New Jersey, et UNIFEM, New York, 1994.

Joekes, Susan et Weston, Ann, Women and the new trade agenda, UNIFEM, New York, 1994.

Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) :

Programming through the lens of Gender (série de huit brochures portant sur des questions telles que les méthodes d'intégration des femmes au secteur structuré de l'économie, la prise en compte des problèmes spécifiques des hommes et des femmes, et des initiatives spéciales), Gender in Development Programme (programme de développement intégrant les hommes et les femmes) PNUD, New York, document non daté.

* N.D.T. : Il n'existe pas de titre officiel en français pour cette unité administrative de l'UNICEF.

"Gender and governance", par Georgina Ashworth, programme de développement intégrant les hommes et les femmes, PNUD, Occasional Report Series, mars 1995.

Rapport mondial sur le développement humain, 1995 (thème : le rôle des hommes et des femmes dans le développement, PNUD, Oxford University Press, New York, 1995, disponible en août 1995).

ONU, Division de la promotion de la femme :

Les femmes dans une économie mondiale en mutation. Le rôle des femmes dans le développement mondial : étude 1994, Département de la coordination des politiques et du développement durable, Nations Unies, New York, 1995.

Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) de l'ONU :

Regional Programme of Action for the Women of Latin America and the Caribbean, 1995-2001, CEPALC et UNIFEM, Nations Unies, Santiago (Chili), 1995.

Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) de l'ONU :

Integration of women's concerns into development planning in Asia and the Pacific, CESAP, Nations Unies, New York, 1992.

Women in Asia and the Pacific 1985-1993, CESAP, Nations Unies, New York, 1994.

"Guidelines on upgrading the legal status of women", CESAP, Bangkok, document non daté.

Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO) de l'ONU :

"Arab Plan of Action for the Advancement of Women to the Year 2005", document E/ESCWA/SD/1994/9 en date du 7 mars 1995.

Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) :

Rapport mondial sur l'éducation, 1995, UNESCO, Paris.

Rapport mondial sur la science, 1995, UNESCO, Paris.

Gains and losses: Women in transition in Eastern and Central Europe, CEPES, UNESCO, Bucarest, 1994.

Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) :

Politique du HCR concernant les femmes réfugiées, HCR, document non daté.

Lignes directrices pour la protection des femmes réfugiées, HCR, Genève, juillet 1991.

Un manuel du HCR. La planification à visage humain à l'oeuvre : comment utiliser la PVH pour améliorer les programmes du HCR (un instrument de planification pratique à l'usage du personnel qui s'occupe des réfugiés), par Mary K. Anderson, HCR, décembre 1994.

Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUUDI) :

"Participation of women in manufacturing: Patterns, determinants, and future trends", analyses régionales par région de : la CEA (US/RAF/93/128), la CEE (XP/RER/94/110), la CEPALC (CPD.12(SPEC.) et US/RLA/93/129), la CESAP (TF/RAS/91/E10), et la CESAO (CPD.(SPEC.)DU/INT/93/326), Groupe de l'intégration de la femme au développement, ONUDI, juin 1994 - mars 1995.

"Training programme for women entrepreneurs in the food-processing industry" (brochure), ONUDI, document non daté.

"Programme concept: Thematic programme: Women entrepreneurs for industrial growth in selected subsectors and countries", ONUDI, janvier 1994.

Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme (INSTRAW) :

La publication intitulée "Making women matter: The role of the United Nations" (édition revue et augmentée), Zed Books, Londres, 1994, offre un aperçu général excellent et très récemment actualisé des programmes de promotion de la femme mis sur pied dans le cadre du système des Nations Unies au cours des 20 dernières années.

Service de liaison non-gouvernemental des Nations Unies (NGLS) :

Putting gender on the agenda: A guide to participating in United Nations world conferences, UNIFEM et ONU/NGLS, 1995.

Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) :

Women's perspectives on family planning, reproductive health, and reproductive rights, rapport d'une table ronde, ICPD 94, Fonds des Nations Unies pour la population, document non daté.

Incorporating women into population and development: Knowing why and knowing how, FNUAP, New York, document non daté.

"From Cairo to Beijing: Integrating the recommendations of the ICPD Programme of Action into the Draft Platform for Action of the Fourth World Conference on Women", FNUAP, document non daté.

Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social (UNRISD) :

From WID to GAD: Conceptual shifts in the Women and Development discourse, par Shahrashoub Razavi et Carol Miller, OP1, UNRISD, Genève, février 1995.

The politics of integrating gender to state development processes: Trends, opportunities, and constraints in Bangladesh, Chile, Jamaica, Mali, Morocco and Uganda, par Anne-Marie Goetz, OP2, UNRISD, Genève, mai 1995.

From vicious to virtuous circles? Gender and micro-enterprise development, par Linda Mayoux, OP3, UNRISD, Genève, mai 1995.

Division de statistique de l'ONU :

Manuel pour l'établissement de bases nationales de données statistiques sur les femmes et le développement, Département des affaires économiques et sociales internationales, Bureau de statistique, Statistiques et indicateurs sociaux, série K, No 6, Nations Unies, New York, 1990.

Les femmes dans le monde 1970-1990 : des chiffres et des idées, Statistiques et indicateurs sociaux, série K, No 8, Bureau de statistique de l'ONU, UNICEF, FNUAP, UNIFEM, New York, 1991. (Une édition mise à jour intitulée "Les femmes dans le monde 1970-1995" sera publiée à la fin de 1995.)

Wistat : Indicateurs et statistiques concernant les femmes : base de données exploitable sur tableur micro-informatique (version 2) : Guide de l'utilisateur et manuel de références, Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques, Division de statistique, Statistiques et indicateurs sociaux, série K, No 10, Nations Unies, New York, 1993.

Programme alimentaire mondial (PAM) :

"WFP sectoral guidelines on women and development: Gender variables in food-assisted projects", Comité des politiques et programmes d'aide alimentaire du PAM, WFP/CFA/27/P/INF/4 en date du 17 avril 1989.

"Food aid working for women: The World Food Programme and Women in Development: PAM, Rome, février 1992.

Starting right: Action research on infant feeding and child care, par Pumima Kashyap, PAM, New Delhi, 1994.

Organisation mondiale de la santé (OMS) :

Womens Health: Towards a better world, Rapport de la première réunion de la Commission mondiale pour la santé des femmes, OMS, Genève, 1994.

Women's groups, NGOs and safe motherhood, par Marge Berer, Programme sur la santé maternelle et la maternité sans risque, Division de la santé de la famille, WHO/FHE/MSM/92.3, OMS, Genève.

Human rights in relation to women's health: The promotion of women's health through international human rights law, WHO/DGH/93/1, juin 1993.

Notes

¹ On trouvera une excellente présentation, mise à jour dernièrement, des programmes de promotion de la femme exécutés par le système des Nations Unies depuis 20 ans dans Pietila, Hilikka et Vickers, Jeanne, Making women matter: The role of the United Nations (édition mise à jour et augmentée), Zed Books, Londres, 1994.

² "Amélioration de la situation des femmes au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies à une époque de 'gestion des ressources humaines' et 'd'obligation redditionnelle' : un nouveau commencement?" JIU/REP/94/3 et document des Nations Unies A/49/176 du 17 juin 1994 et Add.1 du 31 octobre 1994, et Déclaration liminaire de l'Inspectrice E. I. A. Daes, Comptes rendus analytiques, Cinquième Commission, A/C.5/49/SR.15 du 23 novembre 1994, p. 6 à 8.

³ Obligation redditionnelle, amélioration de la gestion et contrôle dans le système des Nations Unies. Première partie "Aperçu général et analyse", deuxième partie "Tableaux comparatifs", JIU/REP/95/2, 1995.

⁴ L'annexe I au présent rapport contient de brèves informations complémentaires sur la nature et les objectifs de ces organismes et organes.

⁵ "Coordination interorganisations", résolution 37/2. Rapport de la Commission de la condition de la femme, Documents officiels du Conseil économique et social, 1993, Supplément No 7 (E/1993/27).

⁶ From WID to GAD: Conceptual shifts in the women and development discourse, par Shahrashoub Razavi et Carol Miller, Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social, Genève, février 1995.

⁷ Jahan, Rounaq, The elusive agenda: Mainstreaming women in development, Zed Books, Londres et Atlantic Highlands, New Jersey, 1995, notamment p. 13 et 14.

⁸ Ibid., p. 4 à 7.

⁹ "Projet de déclaration : propositions X Projet de Programme d'action" : Note du Secrétaire général, doc. A/CONF.177/L.1, 24 mai 1995.

¹⁰ Rapport mondial sur le développement humain 1995, PNUD, Oxford University Press, New York, 1995 (à paraître).

¹¹ Ibid.

¹² "Examen triennal d'ensemble des orientations des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies", résolution 44/211 de l'Assemblée générale du 22 décembre 1989, "Cinquième cycle de programmation", décision 90/34 du Conseil d'administration du PNUD du 23 juin 1990, "Stratégie internationale du développement pour la quatrième Décennie des Nations Unies pour le développement", résolution 45/199 de l'Assemblée générale du 21 décembre 1990, "Déclaration finale du Président du Conseil économique et social sur les débats consacrés aux questions de coordination", "Rapport du Conseil économique et social", document A/47/3 du 21 septembre 1992, p. 138 et 139.

¹³ Oakley, Peter, et al., Projects with people: The practice of participation in rural development, chap. 4, "Participation as a strategy", préparé avec l'appui financier de la FAO, d'UNIFEM et de l'OMS, Bureau international du Travail, Genève, 1991.

¹⁴ "Obligation redditionnelle, amélioration de la gestion et contrôle dans le système des Nations Unies", JIU/REP/95/2, op. cit., première partie, "Résumé, conclusions et recommandations".

¹⁵ Voir par exemple Aburdene, Patricia et Naisbitt, John, Megatrends for women, Villard Books, New York et Toronto, 1992.

¹⁶ "Deuxième opération d'examen et d'évaluation de l'application des Stratégies prospectives d'action de Nairobi pour la promotion de la femme : Rapport du Secrétaire général : Action internationale", document E/CN.6/1995/3/Add.10 du 14 mars 1995.

¹⁷ Les Stratégies prospectives de Nairobi, Promotion de la femme, Rapport de la Conférence mondiale chargée d'examiner et d'évaluer les résultats de la Décennie des Nations Unies pour la femme : égalité, développement et paix, Nairobi, 15-26 juillet 1985. Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.85.IV.10.

¹⁸ "Projet de plan à moyen terme à l'échelle du système en ce qui concerne la promotion de la femme pour la période 1996-2001 : Note du Secrétariat", document E/1993/43 du 19 avril 1993.

¹⁹ Jahan, The elusive agenda, op. cit., p. 11 à 14.

²⁰ "Gender equality and women's empowerment" [élaboré par Longwe, Clarke and Associates pour les besoins de la formation du personnel de l'UNICEF], Section du développement intégrant hommes et femmes, Section de la formation et Section du perfectionnement du personnel, UNICEF, juin 1994. Le passage cité est tiré de "Resources: Reading's" excerpt was drawn from Longwe, Sarah Hlupekile, From welfare to empowerment: The situation of women in development in Africa, Women in international Development, Working Paper No 201, Michigan State University, 1990.

²¹ "Le Groupe d'experts du CAD sur la participation des femmes au développement", brochure de l'Organisation de coopération et de développement économiques, Paris, 1994, Coopération pour le développement : l'aide en transition : rapport 1993, par Alexander R. Love, Président du Comité d'aide au développement de l'OCDE, première partie, chap. III. "Travaux du Groupe d'experts du CAD sur la participation des femmes au développement", Paris, 1994, et Coopération pour le développement : rapport 1994, par James H. Michel, Président du Comité d'aide au développement de l'OCDE, deuxième partie, chap. 3, "La place des femmes dans le développement : bilan avant la réunion de Beijing", Paris, 1995.

²² "FICSA special", brochure du secrétariat de la Fédération des associations de fonctionnaires internationaux, Palais des Nations, Genève, document non daté.

²³ Dans le cadre du projet Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social/PNUD "Coopération technique et vie des femmes : intégration du 'genre' dans la politique de développement", l'Institut prépare une série de

neuf documents spéciaux pour la Conférence de Beijing. Les trois premiers déjà parus en mai 1995 sont mentionnés dans l'annexe II du présent rapport. Les six suivants concerneront :

- les efforts du PNUD, du BIT et de la Banque mondiale pour intégrer la problématique hommes-femmes dans les activités générales;
- l'industrialisation, les échanges commerciaux et le travail des femmes dans les pays en développement;
- la problématique hommes-femmes et la taille de la famille;
- les efforts d'assistance bilatérale pour assurer l'intégration des femmes;
- les ONG et la responsabilité en ce qui concerne la problématique hommes-femmes;
- les tendances, les perspectives et les questions de politique générale concernant les rôles respectifs des hommes et des femmes et l'agriculture.

De plus, l'Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social a publié, en vue du Sommet mondial pour le développement social, un document présentant un grand intérêt pour ce qui est de la situation des femmes et intitulé Is there a crisis in the family?, par Henrietta Moore, Genève, juillet 1994.

²⁴ Women, politics, and the United Nations, publié par Anne Winslow, Contributions in Women's Studies No 151, Greenwood Press, Westport, Connecticut (États-Unis) (à paraître en 1995).

²⁵ "Rapport sur les femmes dans les organismes des Nations Unies : catégorie des administrateurs et grades supérieurs", JIU/REP/77/7, juillet 1977. "Situation des femmes dans la catégorie des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur : rapport intérimaire", JIU/REP/80/4, mars 1980, et "Situation des femmes dans la catégorie des administrateurs et les catégories supérieures : deuxième rapport intérimaire", JIU/REP/82/4, mars 1982.

²⁶ "Déclaration commune de la dix-huitième session spéciale interorganisations consacrée aux femmes", 3-4 mars 1994, à la trente-huitième session de la Commission de la condition de la femme.

²⁷ "L'assistance technique et les femmes : d'une démarginalisation à une responsabilité institutionnelle", note du Secrétaire général, E/CN.6/1995/6, 19 décembre 1994.

²⁸ Assessment of DAC members' WID policies and programmes: Overall report, rapport établi sous les auspices du Groupe d'experts de l'évaluation de l'aide du CAD et de l'Agence canadienne de développement international, par Johanna Schalkwyk, OCDE, décembre 1994.

²⁹ Mainstreaming gender: Are women staying afloat?: A study of the efforts of the UNDP, the ILO and the World Bank to institutionalize gender, OP4, Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social, Genève (à paraître), et The politics of integrating gender to state development processes: Trends, opportunities, and constraints in Bangladesh, Chile, Jamaica, Mali, Morocco and

Uganda, par Anne-Marie Goetz, OP2, Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social, Genève, mai 1995.

³⁰ Coopération pour le développement : rapport 1994, op. cit., p. 19 (de la version anglaise).

³¹ "Guidelines for the integration of gender issues into the design, monitoring and evaluation of ILO programmes and projects", Groupe de l'évaluation (PROG/EVAL), Bureau de la programmation et de la gestion, BIT, janvier 1995.

³² "Why focus on women?: Myth and reality", (brochure), Programme concernant la participation des femmes à la mise en valeur des établissements humains, document non daté.

³³ Ibid.

³⁴ Programming through the lens of gender (ensemble de huit brochures portant sur des questions telles que les diverses manières d'intégrer la problématique hommes-femmes dans les activités générales et la prise en compte des problèmes de parité entre les sexes ainsi que sur des initiatives spéciales), Gender in Development Programme, PNUD, New York, pas de date.

³⁵ "Manuel du HCR X La planification à visage humain à l'oeuvre : Comment utiliser la PVH pour améliorer les programmes du HCR : un outil de planification pratique pour les travailleurs réfugiés", par Mary B. Anderson, HCR, Genève, décembre 1994.

³⁶ "The FAO gender analysis training programme for professional staff", Women in Agricultural Development No 7, FAO, Rome, 1992.

³⁷ Capacity building for gender responsive programming, Women's Development Programmes, UNICEF, avril 1994, et "Gender equality and women's empowerment", module de formation de l'UNICEF, op. cit.

³⁸ "Briefing kit: Gender issues in the world of work", OIT, 1994.

³⁹ "Propositions préliminaires en vue d'un plan à moyen terme à l'échelle du système en ce qui concerne la promotion de la femme pour la période 1996-2001", Commission de la condition de la femme, résolution 37/1 de 1993.

⁴⁰ "Le progrès des nations", UNICEF, New York, 1994.

⁴¹ Demanding accountability: The global campaign and Vienna Tribunal for Women's human rights, Center for Women's Global Leadership et Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM), New Brunswick, New Jersey et New York, 1994.

⁴² "Projet de déclaration : propositions X projet de programme d'action", A/CONF.177/L.1, 24 mai 1995, op. cit., chap. V, en particulier par. 317.

⁴³ Ibid, par. 355 à 360.

⁴⁴ "Deuxième opération d'examen et d'évaluation...", "Action internationale", E/CN.6/1995/3/Add.10, op. cit.

⁴⁵ "Obligation redditionnelle, amélioration de la gestion et contrôle dans le système des Nations Unies", JIU/REP/95/2, op.cit., deuxième partie, tableau 1.

⁴⁶ Les femmes dans le monde 1970-1990 : Des chiffres et des idées, Statistiques et indicateurs sociaux, Série K, No 8, Nations Unies, New York, 1991.

⁴⁷ Voir notamment "From vicious to virtuous circles: Gender and micro-enterprise development", par Linda Mayoux, OP3, Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social, Genève, mai 1995, et "Projet de déclaration : propositions - projet de programme d'action", A/CONF.177/L.1, 24 mai 1995, op. cit., par. 152 à 182.

⁴⁸ Voir, parmi beaucoup d'autres documents, "Projet de déclaration : proposition - projet de programme d'action", A/CONF.177/L.1, 24 mai 1995, op. cit., par. 113 à 131, "La suppression de la violence contre les femmes", résolution 1995/85 de la Commission des droits de l'homme du 8 mars 1995, "La violence sexuelle contre les réfugiés : Directives en matière de prévention et d'intervention", HCR, Genève, mars 1995, et "Stratégies de lutte contre la violence dans la famille : Manuel pratique", Nations Unies, New York, 1993.

⁴⁹ Women empowering communication: A resource book on women and the globalisation of media, publié sous la direction de Margaret Gallagher et Lilia Quindoza-Santiago par World Association for Christian Communication (Londres), Isis International (Manille) et International Women's Tribune Centre (New York), imprimé en Thaïlande, 1994.

⁵⁰ "Projet de déclaration : propositions - projet de programme d'action", A/CONF.177/L.1, 24 mai 1995, op. cit., par. 234 à 245.

⁵¹ "Travailler avec des ONG : Activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies avec les organisations non gouvernementales et les gouvernements à la base et au niveau national", JIU/REP/93/1 et documents des Nations Unies A/49/122 et Add.1 du 13 avril 1994.

⁵² Rapport mondial sur le développement humain 1993 publié pour le Programme des Nations Unies pour le développement, New York et Oxford, Oxford University Press, 1993, chap. 5.

⁵³ "Obligation redditionnelle, amélioration de la gestion et contrôle dans le système des Nations Unies", JIU/REP/95/2, première partie, op. cit., par. 10 et 224.

⁵⁴ "Rapport de la première réunion du Comité consultatif pour les femmes", CAB/CCWGD/130, Paris, 18 juillet 1994, et "Rapport de la deuxième réunion du Comité consultatif pour les femmes" DRG-94/Conf.001/5, Paris, 28 février 1995.

⁵⁵ "Les femmes, la santé et le développement et la quatrième Conférence mondiale sur les femmes (Beijing, septembre 1995) : rapport du Directeur général", en particulier la section II "Mécanismes de l'OMS visant à renforcer la santé des femmes", document A48/37 du 20 avril 1995.

⁵⁶ "Administrative Committee on Coordination: First regular session of 1995", ACC/1995/4 du 3 mars 1995, p. 9 à 11.

⁵⁷ "Obligation redditionnelle, amélioration de la gestion et contrôle dans le système des Nations Unies", JIU/REP/95/2, op. cit., première partie, par. 98 à 106.

⁵⁸ Rapport de la Commission de la fonction publique internationale, Assemblée générale, Documents officiels, Supplément No 30 (A/37/30), Annexe I "Étude de la notion de carrière, les types de nomination, l'organisation des carrières et autres questions connexes" et Rapport de la Commission de la fonction publique internationale pour l'année 1993, Assemblée générale, Documents officiels, Supplément No 30 (A/48/30), par. 250.

⁵⁹ "Report of the seventeenth session of the Sub-Committee on Staff Training", CCQA, document ACC/1993/PER/R.15 du 2 juin 1993, et "Report of the eighteenth session of the Consultative Committee on Administrative Questions (Personnel and General Administrative Questions)", document ACC/1994/4 du 30 mars 1994, par. 1 à 4 et 34 à 43.

⁶⁰ Obligation redditionnelle, amélioration de la gestion et contrôle dans le système des Nations Unies, JIU/REP/95/2, op. cit., première partie, par. 106 à 126, 136 à 139, et deuxième partie, tableaux 7, 8 et 9.

⁶¹ "UNDP in the 90s, No 4: Managing personnel for change" (ce document fait partie d'une série de documents d'information qui doivent être revus et augmentés en 1995), Division des affaires publiques du PNUD, New York, 1994.

⁶² "Amélioration de la situation des femmes au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies à une période de 'gestion des ressources humaines' et d'obligation redditionnelle", JIU/REP/94/3 et A/49/176, op. cit., par. 84 à 153.

⁶³ Dans les statistiques du CAC relatives au personnel, les données concernant le FNUAP sont comprises dans celles du PNUD et il en va de même dans le présent tableau où les chiffres du PNUD englobent ceux du FNUAP : (récemment, le CAC et le PNUD ont été priés de présenter séparément, dans tous leurs rapports, les données relatives au personnel du FNUAP). Toutefois, dans le tableau on a également présenté des chiffres distincts pour le FNUAP afin de bien montrer que c'est actuellement, au sein du système des Nations Unies, l'organisme qui compte la plus forte proportion de femmes dans la catégorie des administrateurs et des fonctionnaires de rang supérieur.

⁶⁴ "Statistical report on the status of women in the United Nations common system: Note by the secretariat of the International Civil Service Commission", ICSC/37/R.16 du 24 février 1993.

⁶⁵ "Amélioration de la situation des femmes au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies à une période de 'gestion des ressources humaines' et d'obligation redditionnelle", JIU/REP/94/3 et A/49/176, op. cit., chap. III, "Les efforts récents : le 'jeu des nombres'".

⁶⁶ "Amélioration de la situation des femmes au Secrétariat : rapport du Secrétaire général", document A/C.5/40/30 du 8 novembre 1985.

⁶⁷ Ibid., tels qu'ils ont été résumés et analysés dans le but de déterminer les mesures à prendre et les problèmes à résoudre dans "Amélioration de la situation des femmes...", JIU/REP/94/3 et A/49/176, op. cit., chap. IV, "Les principaux obstacles permanents".

⁶⁸ Alexander Szalai, The situation of women in the United Nations, UNITAR, 1973, et The United Nations and decision-making: The role of women, publié par Nicol Davidson et Margaret Croke, UNITAR, 1978.

⁶⁹ Politique de recrutement : mesures spéciales pour le recrutement des femmes – Note du secrétariat de la Commission de la fonction publique internationale, ICSC/22/R.14 du 14 juin 1985 et Add.1 du 20 juin 1985, et "Report on the status of women, including special measures for their recruitment: Note by the Secretariat of the International Civil Service Commission" ICSC/35/R.16/Rev.1 du 23 octobre 1992.

⁷⁰ "Amélioration de la situation des femmes au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies à une période de "gestion des ressources humaines" et d'"obligation redditionnelle", op. cit., chap. IV.A "Les principaux obstacles permanents : recrutement".

⁷¹ "Examen de l'efficacité du fonctionnement administratif et financier de l'Organisation des Nations Unies", résolution 48/218 de l'Assemblée générale en date du 23 décembre 1993, sect. I.E, par. 4 à 6.

⁷² "Questions relatives au personnel : a) composition de l'effectif du secrétariat de l'Agence (GC(XXXVI)/RES/598); b) les femmes au secrétariat (GC(XXXVI)/RES/599)"; documents de l'AIEA GOV/2679-GC(XXXVII)/1071 du 25 août 1993 et GOV/2750-GC(XXXVIII)/12 du 12 août 1994.

⁷³ "Évaluation de l'évolution des femmes au secrétariat de l'UNESCO – Éléments d'appréciation du système de gestion des ressources humaines", Inspection générale, IOM/95/Rapport No 1, UNESCO, 7 février 1995 (en français seulement).

⁷⁴ "APS/FSA Special Bulletin: Working Group on the Status of Women in FAO: Women as professionals in FAO: Some thoughts for further consideration", document non daté, "Briefing on the Status of Women in FAO with an emphasis on Women professional Staff", Rome, 25 janvier 1995, et "Conditions of Women in the field: Health and security related issues", établi par l'Association du personnel hors Siège de la FAO et du PAM, Conseil de la FAFI, document FICSA/C/47/CRP.39, Rome, 27 janvier 1994.

⁷⁵ "Allégation redditionnelle, amélioration de la gestion et contrôle dans le système des Nations Unies", JIU/REP/95/2, première partie, op. cit., par. 107 à 115.

⁷⁶ Szalai, The situation of women in the United Nations, op. cit., p. 5, 17 et 18.

⁷⁷ "Sixième rapport du Comité directeur pour l'amélioration de la situation des femmes au Secrétariat", circulaire du Secrétaire général, ST/SGB/252 du 20 octobre 1992, par. 18 à 23.

⁷⁸ "Staff/Management Working Group on General Service Matters: Working Paper: List of recommendations", PNUD, document non daté.

⁷⁹ "National professional officers: Report of the working group: Note by the secretariat of the International Civil Service Commission", ICSC/40/R.10 du 19 mai 1994.

⁸⁰ "Prevention of sexual harassment", (brochure), Comité consultatif pour les questions administratives, Genève, janvier 1994.

⁸¹ "Amélioration de la situation des femmes au Secrétariat", résolution 1994/6 du Conseil économique et social en date du 21 juillet 1994, par. 8 et 9.

⁸² "Promotion of equal treatment of men and women in the Secretariat and prevention of sexual harassment", circulaire de l'ONUDI, UNIDO/DA/PS/INF.1248 du 26 mai 1994.

⁸³ "Obligation redditionnelle, amélioration de la gestion et contrôle au sein du système des Nations Unies", première partie, op. cit., par. 73 à 79.

⁸⁴ Work-family agenda for the World Bank: Report of a Joint Working Group, août 1992.

⁸⁵ Bureau international du Travail, Genève, Conditions of Work Digest, numéros suivants :

"Work and family: The child care challenge", 7(2), 1988, p. 1 à 303;

"Part-time work", 8(1), 1989, p. 3 à 312;

"Telework" 9(1), 1990, p. 1 à 252;

"Hours we work: new work schedules in policy and practice", 9(2), 1990, p. 3 à 258;

"Combating sexual harassment at work", 11(1), 1992, p. 1 à 300;

"Preventing stress at work", 11(2), 1992, p. 1 à 275;

"Workers' privacy part 2: monitoring and surveillance in the workplace", 12(1), 1993, p. 1 à 374; et

"Worker's privacy, Part III: Testing in the workplace", 12(2), 1993, p. 3 à 361.

⁸⁶ "Work/family agenda: Note by the CCAQ Secretariat", Comité consultatif pour les questions administratives, document ACC/1995/PER/R.3 du 13 avril 1995.

⁸⁷ "Programme for Staff Assistance", (brochure), PNUD, siège du PNUD/FNUAP, document non daté.

⁸⁸ "Report of the fifth meeting of staff counselors", Comité consultatif pour les questions administratives, document ACC/1995/PER/R.9 du 5 avril 1995.

⁸⁹ La résolution la plus récente de l'Assemblée générale à cet égard est la résolution 49/222, "Gestion des ressources humaines", du 23 décembre 1994, sect. III, par. 4.

⁹⁰ "Participation politique" dans "Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes" (dossier d'information), UNICEF et UNIFEM, New York, document non daté.

⁹¹ "Gender and governance", par Georgina Ashworth, PNUD, Gender in Development Programme, série de rapports spéciaux, mars 1995.

⁹² Voir notamment "The gender of international institutions", par Hilary Charlesworth, document présenté au Groupe chargé d'étudier les perspectives théoriques relatives aux institutions internationales, American Society of International Law, 89e réunion annuelle, New York, 5 avril 1995, Women, politics and the United Nations, publié par Anne Winslow, Contributions in Women's Studies, No 151, Greenwood Press, Westport, Conn., États-Unis, 1995 (à paraître), Women in politics and decision-making in the late twentieth century: A United Nations Study, publication de l'ONU, numéro de vente : E.91.IV.3, et Martinus Nijhoff, Dordrecht, Pays-Bas et New York, 1991, et "Expert group meeting: Gender and the Agenda for peace", GAP/1994/1, Division de la promotion de la femme/secrétariat de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes, Département de la coordination des politiques et du développement durable, ONU, New York, décembre 1994.

⁹³ Plan d'action visant à corriger les déséquilibres actuels dans la participation des hommes et des femmes à la vie politique, adopté par le Conseil de l'Union interparlementaire, Paris, 26 mars 1994, série "Rapports et documents", No 22, Union interparlementaire, Genève, 1994.

⁹⁴ "Projet de déclaration : propositions - projet de programme d'action", A/CONF.177/L.1, 24 mai 1995, op. cit., par. 318 à 321.

⁹⁵ Ibid., par. 328 et 329.

⁹⁶ Ibid., par. 305.

⁹⁷ Ibid., par. 307 à 309 et 327.

⁹⁸ Ibid., par. 323 à 326.

⁹⁹ "Mesures à prendre par la Division de la promotion de la femme pour faire en sorte que les mécanismes pertinents de l'ONU relatifs aux droits de l'homme examinent régulièrement les violations des droits des femmes, y compris l'état d'avancement de l'élaboration d'un programme de travail conjoint du Centre pour les droits de l'homme et de la Division de la promotion de la femme concernant les droits fondamentaux des femmes", document E/CN.6/1995/13, 27 février 1995.

¹⁰⁰ "Question de l'intégration des droits fondamentaux des femmes dans les mécanismes de l'Organisation des Nations Unies qui s'occupent des droits de l'homme", résolution 1995/86 de la Commission des droits de l'homme, du 8 mars 1995.

¹⁰¹ "Projet de déclaration : propositions - projet de programme d'action", A/CONF.177/L.1, 24 mai 1995, op. cit., par. 335 et 336.

¹⁰² Voir notamment "Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme et UNIFEM... : Rapport du Secrétaire général établi en application de la résolution 48/111 de l'Assemblée générale", document A/49/217 du 7 juillet 1994, "Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme et UNIFEM... : Rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires", document A/49/365 du 7 septembre 1994, et "Fonds de développement des Nations Unies pour la femme", décision 95/10 du Conseil d'administration du PNUD du 7 avril 1995.

¹⁰³ "Projet de déclaration : ...programme d'action...", A/CONF.177/L.1, 24 mai 1995, op. cit., par. 361.

¹⁰⁴ Ibid., par. 300 à 302.

¹⁰⁵ "Amélioration de la situation des femmes au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies...", op. cit., sommaire.

¹⁰⁶ "Stratégie pour la gestion des ressources humaines de l'Organisation", A/C.5/49/5, op. cit.

¹⁰⁷ "Amélioration de la situation des femmes au Secrétariat : rapport du Secrétaire général", document A/49/587 du 1er novembre 1994, et "Amélioration de la situation des femmes au Secrétariat : rapport du Secrétaire général", E/CN.6/1995/7, 21 février 1995.

¹⁰⁸ "Gestion des ressources humaines", résolution 49/222 de l'Assemblée générale, op. cit., sect. III, par. 2 et 3.

¹⁰⁹ "Amélioration de la situation des femmes au Secrétariat", Commission de la condition de la femme, document E/CN.6/1995/L.6 du 22 mars 1995.

¹¹⁰ "Projet de déclaration : ...programme d'action...", A/CONF.177/L.1, 24 mai 1995, op. cit., par. 286 à 289, 295, 298, 304 et 345.

¹¹¹ "Travailler avec les ONG...", JIU/REP/93/1, op. cit., par. 116 à 129.

¹¹² Ibid., "Résumé", Recommandation 6.

¹¹³ "Travailler avec les organisations non gouvernementales : note du Secrétaire général", A/49/122/Add.1, op. cit.

¹¹⁴ "Étude générale des dispositions relatives aux consultations avec les organisations non gouvernementales : rapport du Secrétaire général", document E/AC.70/1994/5 du 26 mai 1994.

¹¹⁵ "Projet de déclaration : ...programme d'action", A/CONF.177/L.1, 24 mai 1995, op. cit., par. 313 à 316.