



Conseil économique et social

Distr. générale
18 avril 2013
Français
Original : anglais

Pour discussion

Fonds des Nations Unies pour l'enfance

Conseil d'administration

Session annuelle de 2013

18-21 juin 2013

Point 6 de l'ordre du jour provisoire*

Rapport sur les progrès réalisés par l'UNICEF dans son action en faveur de l'égalité des sexes

Résumé

En application de la décision 2012/8 du Conseil d'administration, le présent rapport fait le point sur les progrès de l'action de l'UNICEF en faveur de l'égalité des sexes, conformément au plan d'action stratégique à moyen terme arrêté lors de sa session annuelle de 2012 et au plan qui lui a succédé, adopté lors de sa session annuelle de 2013. Ce rapport peut être lu en parallèle avec le rapport annuel du Directeur général (E/ICEF/2013/11) et du recueil de données qui l'accompagne.

Éléments d'une décision

Le Conseil d'administration pourrait souhaiter prendre acte du rapport et formuler des observations sur les progrès accomplis par l'UNICEF dans son action en faveur de l'égalité des sexes.

* E/ICEF/2013/10.



I. Introduction

1. Le rapport fait par l'UNICEF au Conseil d'administration sur son action en matière d'égalité des sexes en 2013 intervient alors que se termine son Plan d'action stratégique prioritaire en faveur de l'égalité des sexes 2010-2013 et qu'un nouveau plan pour 2014-2017, aligné sur le Plan stratégique à moyen terme de l'UNICEF 2014-2017, est en cours d'élaboration. En outre, un examen de fin de cycle de l'actuel Plan d'action stratégique, qui porte sur les progrès effectués au cours des trois dernières années dans huit grands domaines de changement prioritaires, a pris fin récemment. Par conséquent, le présent rapport englobe à la fois le bilan des progrès annuels enregistrés et les conclusions de l'examen de fin de cycle.

2. Les auteurs de l'examen estiment que les processus d'organisation de l'UNICEF en matière d'intégration d'une démarche soucieuse d'égalité entre les sexes se sont renforcés au cours des trois dernières années, de même que la manière dont l'UNICEF a exercé son rôle de chef de file et fait la preuve de son engagement vis-à-vis de l'égalité des sexes. Par ailleurs, l'organisation a participé activement à des mécanismes interinstitutions et à l'élaboration d'outils et de mesures importants pour la planification et le suivi des progrès s'agissant de l'intégration d'une démarche soucieuse d'égalité entre les sexes. Toutefois, ils ont également constaté que les capacités techniques en matière d'égalité hommes-femmes, de même que l'adéquation et l'efficacité de l'affectation des ressources, restent d'importants thèmes de préoccupation. Il subsiste par ailleurs des lacunes tout aussi importantes s'agissant de la capacité de l'UNICEF à surveiller systématiquement l'activité programmatique dans le domaine et à en cerner la relation avec les résultats de fond, lacunes auxquelles le prochain plan d'action en matière d'égalité entre les sexes devra répondre.

II. Contexte

3. L'Évaluation réalisée en 2008 de l'égalité des sexes en tant que principe fondamental de avait conclu que l'organisation n'était « pas parvenue à mettre systématiquement en application sa politique de 1994 en matière d'égalité des sexes. » Elle relevait par ailleurs que, comme dans d'autres organisations multilatérales, la principale explication de cette situation tenait à « l'incapacité de l'organisation à comprendre ce qui est nécessaire pour parvenir à intégrer la perspective de genre dans la programmation en matière de développement et dans les situations d'urgence. » L'UNICEF a produit un grand nombre de bonnes pratiques en matière d'élaboration de programmes tenant compte de l'égalité des sexes, mais qui résultent d'initiatives individuelles plutôt que d'une stratégie et d'un soutien systématiques de nature à favoriser leur diffusion et leur extension à l'ensemble de l'organisation. L'évaluation relève par ailleurs que l'UNICEF doit faire en sorte que sa politique soit « plus qu'une priorité sur le papier et [soit] traitée comme une véritable priorité institutionnelle et mise en application en conséquence. »

4. L'UNICEF a répondu aux constats de l'évaluation par un effort immédiat et concerté. En 2009, une réaction de la direction et un premier plan d'un an ont été élaborés en réponse aux recommandations de l'évaluation. Grâce à une allocation spéciale d'un an de 4,25 millions de dollars versée pour un an par le Bureau du Directeur général, la mise en œuvre du plan annuel a donné un certain nombre de

résultats immédiats et importants. Le plus visible d'entre eux a été la publication en mai 2010 d'une politique actualisée en matière d'égalité entre les sexes. Le Groupe d'étude sur l'égalité des sexes, présidé par celui qui était alors Directeur, Politiques et pratiques, et comprenant des cadres supérieurs de direction venus des bureaux régionaux et du Siège, a été fondé pour orienter et suivre la mise en œuvre du plan annuel et élaborer un plan à plus long terme, le Plan d'action stratégique prioritaire de l'UNICEF en faveur de l'égalité des sexes, terminé en 2010.

5. Les auteurs du Plan d'action stratégique 2010-2012 ont adopté une démarche exhaustive et énoncé huit domaines nécessitant un changement : 1) définition des responsabilités et cadre stratégique; 2) capacités et connaissances; 3) direction, influence et sensibilisation; 4) programmation; 5) « mener par l'exemple »; 6) partenariats; 7) ressources financières; et 8) communications. La responsabilité de la mise en œuvre du Plan d'action et de ses différentes étapes avait été confiée à toutes les composantes de l'organisation. Suite à l'Évaluation de 2008, le Conseil d'administration a demandé des rapports annuels sur les progrès accomplis en matière d'égalité des sexes, et l'UNICEF a présenté des rapports sur les étapes formulées dans le Plan d'action stratégique. Lors de sa session annuelle de 2012, le Conseil a demandé à l'UNICEF de faire le bilan de la mise en œuvre du Plan d'action stratégique au cours des trois dernières années et d'utiliser les conclusions de cet examen pour élaborer un nouveau plan d'action afin que cette expression de son engagement et de sa détermination à agir en faveur de l'égalité des sexes soit à l'avenir renforcée.

6. Estimant que l'alignement du prochain Plan d'action en faveur de l'égalité des sexes sur le Plan stratégique de l'Organisation 2014-2017 serait un élément décisif de son efficacité et de son succès, l'UNICEF a prolongé d'une année le Plan d'action stratégique actuellement en vigueur. À la fin de l'année 2012, l'UNICEF a également engagé un examen de fin de cycle en tant que première étape de l'élaboration du nouveau Plan d'action 2014-2017 en faveur de l'égalité des sexes. C'est l'Unité pour les droits et l'égalité entre les sexes, intégrée depuis à la Division des Programmes, qui a conduit le processus d'examen, et le Groupe d'étude sur l'égalité entre les sexes qui a été le principal organe de coordination et de consultation. Les sept régions et la plupart des divisions du Siège ont contribué au processus par leurs réponses aux questionnaires, des entrevues téléphoniques et la fourniture de documents importants. En outre, les responsables de l'examen ont utilisé les données recueillies par le biais de rapports annuels et par le système de suivi annuel de l'UNICEF au cours des trois dernières années. Cet examen a porté sur trois questions essentielles :

a) Quels progrès ont été enregistrés pendant la période de mise en œuvre du Plan d'action stratégique prioritaire 2010-2012, et quelles difficultés ont été rencontrées?

b) Quelles sont les lacunes critiques que le Plan d'action stratégique prioritaire n'a pas pu aborder ou régler?

c) Quels enseignements ont été tirés des trois dernières années et déterminants pour l'élaboration du prochain Plan d'action en faveur de l'égalité des sexes?

III. Progrès et difficultés

A. Aperçu

7. Le déploiement et l'exécution du Plan d'action stratégique prioritaire 2010-2012 ont été menés par la Division des politiques et des pratiques (devenue depuis Division des politiques et de la stratégie) jusqu'au début de l'année 2012. Puis, l'Unité pour les droits et l'égalité entre les sexes a été intégrée à la Division des programmes, qui a alors repris cette responsabilité principale. La Division des politiques et des pratiques a facilité l'élaboration, à l'échelle de l'organisation, d'orientations, d'outils, de processus et de mécanismes de suivi, mais son éloignement par rapport à l'action programmatique a également été source de difficultés.

8. L'exhaustivité du plan, avec près de 200 mesures, a également posé des obstacles au moment de la mise en œuvre. Plusieurs activités souhaitées n'ont pas pu être exécutées faute de temps et de moyens, et moins de la moitié des 19 étapes ont pu servir à recueillir des données significatives. En dépit de ces difficultés, le Plan d'action a joué un rôle important en garantissant l'engagement de la direction sur la question de l'égalité des sexes, en fixant des étapes et des systèmes permettant un suivi des progrès et en intégrant une perspective soucieuse d'égalité des sexes dans les processus de planification et d'examen des pays. La section ci-après décrit les progrès accomplis et les difficultés rencontrées dans chacun des huit domaines de changement prioritaires définis par le Plan d'action stratégique. Même si les difficultés de mise en œuvre des étapes énoncées ont quelque peu compliqué le suivi annuel, il a été possible de dégager une vision plus globale de la situation des trois dernières années à partir des informations abondantes recueillies dans le cadre du processus d'examen de fin de cycle.

B. Définition des responsabilités, cadre stratégique et ressources

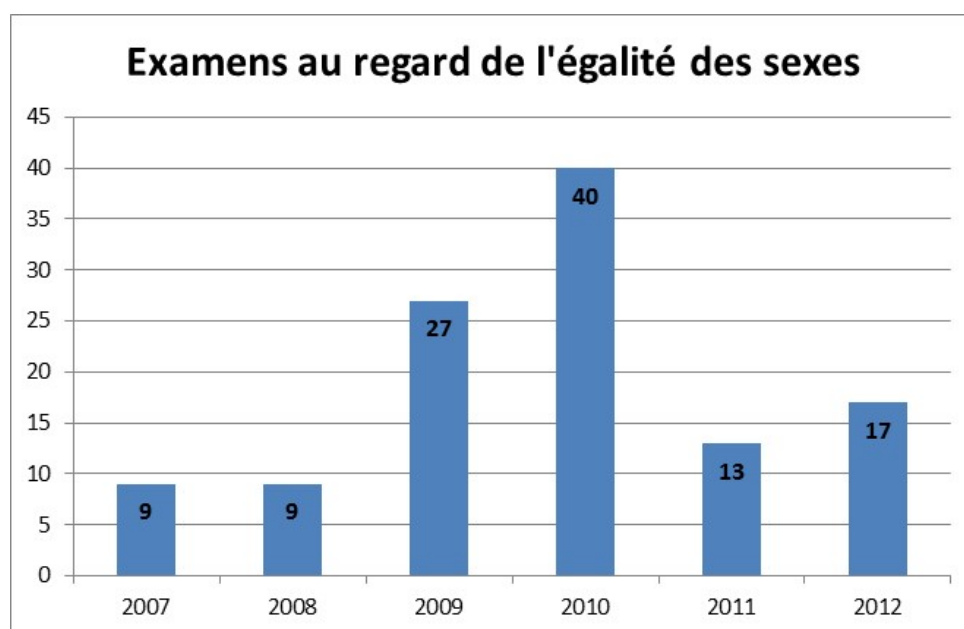
9. La révision effectuée en 2010 de la Politique de l'UNICEF en matière d'égalité des sexes adoptée en 1994 a constitué le point de départ du Plan d'action stratégique prioritaire 2010-2012; elle a par ailleurs coïncidé avec l'adoption de stratégies et de plans en matière d'égalité des sexes par plusieurs Bureaux régionaux et Bureaux de pays. L'apport immédiat d'une contribution financière d'un an a largement contribué à cet effort, de même que les évaluations entreprises par les régions et les pays dans le cadre de l'évaluation globale. Le Bureau régional pour les Amériques et les Caraïbes (TACRO) et le Bureau régional pour l'Asie orientale et le Pacifique (EAPRO) se sont dotés en 2009 de stratégies d'intégration de la perspective de genre, que l'EAPRO a actualisé en 2012 pour tenir compte de l'accent remis sur l'équité et des évolutions de programmes de pays. En 2010, le Bureau régional pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord (MENARO) a lui aussi publié sa stratégie, et c'est en 2012 que le Bureau des programmes d'urgence (EMOPS) a élaboré la sienne.

10. Les mesures recommandées par ces stratégies sont souvent analogues à celles du Plan d'action stratégique global, s'agissant surtout de la sensibilisation à la politique de l'UNICEF en matière d'égalité des sexes et de la nécessité de mettre en place des mécanismes de définition des responsabilités et de recherche de soutiens techniques. Toutefois, contrairement au plan global, ces stratégies régionales

s'efforçaient également d'énoncer des priorités en matière d'égalité des sexes. Ainsi, la stratégie de l'EAPRO mettait l'accent sur des problématiques telles que le choix du sexe, la violence sexiste, le trafic, les disparités sexuelles dans l'éducation et les inégalités entre hommes et femmes à l'âge de l'adolescence. Le TACRO insistait sur le problème de la grossesse chez les adolescentes et du VIH/SIDA chez les adolescents, ainsi que sur celui de la violence sexiste. La stratégie de l'EMOPS définissait des objectifs sexospécifiques pour chacun de ses grands secteurs d'intervention (nutrition, eau et assainissement, éducation et protection).

11. Le signal fort envoyé par la direction de l'UNICEF avec la mise à jour de la politique, une directive administrative exigeant la réalisation d'examens de la politique d'égalité des sexes et le déblocage d'une contribution exceptionnelle sont autant d'éléments importants ayant incité les pays à engager un examen de leurs programmes sous l'angle de l'égalité des sexes. L'ensemble des rapports régionaux montrent que la réalisation d'examens de programmes de pays au regard de l'égalité des sexes, qui avait jusque-là quelque peu traîné, a été l'une des principales réalisations des trois dernières années. Comme le montre la figure 1, le nombre d'examens a fortement augmenté à partir de 2009, passant de 9 en 2007 et 2008, à 27 en 2009 et à 40 en 2010. Le fait que les chiffres aient baissé depuis (13 examens en 2011 et 17 en 2012) peut vouloir dire que les pays ont désormais adopté un rythme d'examens plus régulier mais plus intensif. Il peut aussi signifier que les progrès ont cessé après un élan initial. Entre 2011 et 2012, la proportion de programmes de pays ayant fait l'objet d'un examen au regard de l'égalité des sexes au cours des quatre dernières années est restée plus ou moins inchangée, à 76 %. Ce pourcentage dépasse de peu l'objectif de 75 % fixé dans le Plan d'action stratégique prioritaire, et il sera important de veiller à ce que ce chiffre ne reparte pas à la baisse dans l'avenir.

Figure 1
Nombre d'examens au regard de l'égalité des sexes effectués chaque année



12. À mesure que la cadence des examens s'est accélérée, l'UNICEF s'est intéressé à l'amélioration de la qualité de ces études, ainsi qu'à la nécessité de mettre en œuvre des mesures de suivi. En octobre 2011, un manuel de base contenant des orientations et des outils sur la réalisation des examens au regard de l'égalité des sexes a été mis au point pour aider les Bureaux départs à mener les examens de manière plus exhaustive et à obtenir des résultats significatifs. Le manuel utilise un modèle d'examen de l'égalité des sexes et une méthodologie participative d'auto-évaluation qui permet à l'organisation d'en apprendre davantage sur la question de l'égalité des sexes durant le processus d'examen lui-même. En 2012, ce manuel a fait l'objet d'une expérience pilote dans deux pays – la Jamaïque et le Soudan – en coopération avec les Bureaux régionaux concernés, afin de favoriser un soutien pérenne aux Bureaux de pays. Il est actuellement en cours de déploiement dans toutes les régions et pays par le biais d'une série de webinaires.

13. Le manuel propose une méthode d'élaboration d'un plan d'action, ainsi que des liens, soit avec les examens à mi-parcours des programmes de pays, soit avec la rédaction des descriptifs de programmes de pays. Cette démarche incite les pays à voir les audits relatifs à l'égalité des sexes comme faisant partie de l'élaboration de leurs programmes nationaux, plutôt que comme un exercice séparé. Il est également fait référence à ces audits dans les orientations relatives à la conduite des examens à mi-parcours afin de garantir la pérennité de la pratique. Le Bureau de pays du Soudan offre à cet égard un exemple de réussite : deux mois après avoir terminé son audit relatif à l'égalité des sexes, le bureau a publié un plan d'action qui a été officiellement adopté par l'équipe de direction nationale et qui est en cours de mise en œuvre. L'élément décisif pour l'an prochain consistera à savoir si les pays et les régions peuvent maintenir la qualité et la mise en application des examens au regard de l'égalité des sexes.

14. Les progrès concernant les autres mesures recommandées au chapitre du domaine d'action prioritaire du Plan d'action stratégique relatif à la définition des responsabilités et au cadre stratégique sont moins satisfaisants. La quasi-totalité des régions ont indiqué avoir éprouvé des difficultés à traduire stratégies et plans d'action en programmes de travail et de gestion efficaces. Beaucoup étaient très déterminées à intégrer l'égalité des sexes dans leur action et à en faire une priorité, mais elles constatent que la mise en œuvre et la traduction des notions d'égalité des sexes et de problématique hommes-femmes en résultats concrets pour les enfants restent inégales selon les pays et les secteurs. Deux obstacles couramment cités concernent l'absence de fonds spécifiques et l'existence de priorités concurrentes s'agissant de la gestion du temps du personnel. Une difficulté importante tient au fait que les activités de programme sont généralement menées à l'échelon sectoriel, alors que les questions d'égalité des sexes ne sont pas toujours identifiées comme faisant partie d'un secteur donné. Dans la mesure où la plupart des bureaux n'ont pas de responsable des questions de genre susceptible de mener, de coordonner et d'orienter sur le plan technique les activités, les questions de parité entre hommes et femmes relèvent finalement de la responsabilité de nombreuses personnes différentes à l'échelle des différentes sections.

15. Ce point mérite une attention particulière afin que l'égalité des sexes ne finisse par relever de la responsabilité de personne alors que, théoriquement, elle incombe à chacun. C'est peut-être l'une des raisons pour lesquelles la Division des ressources humaines n'a pas réussi à mettre en place un système universel de tâches et de responsabilités en matière de démarche soucieuse d'égalité des sexes dans le

système d'évaluation des performances comme prévu. Aucune région n'a réussi à appliquer la démarche prévue par le Plan d'action stratégique, visant la mise en place d'un système général et universel, en vertu duquel tous les membres du personnel ont des tâches essentielles en matière d'égalité des sexes dont ils doivent rendre compte devant tous leurs supérieurs hiérarchiques lors des évaluations de performance. Nombreux sont les Bureaux ayant déclaré que, même si chacun est conscient du caractère prioritaire de l'égalité des sexes..., il est difficile d'obtenir l'adhésion de tous pour acquérir le savoir technique et adhérer en pratique aux principes d'égalité des sexes. Il existe une reconnaissance croissante du fait que, s'il est décisif que chacun voit dans l'égalité des sexes une priorité de l'organisation, il est tout aussi important de définir précisément les responsabilités des uns et des autres s'agissant d'orienter l'action en faveur de cette égalité.

16. La principale raison pour laquelle il s'est avéré difficile de traduire stratégies et plans en actions tient peut-être au fait que le Plan stratégique ne prévoyait aucun coût ou ressource au-delà du financement ponctuel, prolongé en 2010. L'affectation par les régions et les pays de ressources aux actions locales prioritaires en matière d'égalité des sexes n'est donc pas toujours systématique et prévue dans les plans de gestion des bureaux régionaux et les descriptifs de programmes de pays; elle dépend plutôt d'une direction ou d'une initiative individuelle. La mise en œuvre systématique des priorités programmatiques a également été rendue difficile par le système d'affectation de ressources, en vertu duquel les fonds ont été principalement acheminés par le biais des cinq domaines prioritaires énoncés dans le PSMT. Dans le cadre de cette structure, l'égalité des sexes en est venue à être perçue comme étant à la fois limitée et intégrée à l'éducation, en tant que secteur principal pour le domaine No. 2 et donc non éligible à un financement direct. Pour les priorités du Plan d'action stratégique, par conséquent, il a souvent fallu regrouper des ressources en marge de cette structure.

17. Ainsi, régions et pays notent que, lorsqu'elles sont disponibles, les ressources pour l'égalité des sexes sont souvent éparpillées entre plusieurs sources de financement. Dans ces conditions, il est difficile de planifier et d'exécuter des initiatives stratégiques, modulables, il est impossible d'avoir une vision et une levée de fonds cohérentes, et l'on ne peut mettre en œuvre que des actions à échelle plus réduite, décousues et faisant appel à des consultants recrutés à court terme. Pour l'intégration d'une démarche soucieuse de l'égalité entre hommes et femmes et l'efficacité organisationnelle, il serait préférable d'avoir un engagement à plus long terme de professionnels qui pourraient concevoir et mettre en œuvre des initiatives de grande ampleur, renforcer les capacités internes et attirer des fonds supplémentaires.

18. La nécessité de faire rapport sur les résultats atteints en matière d'égalité des sexes a été également difficile à respecter. La structure du PSMT 2006-2013 ne fixe pas d'indicateurs de résultat en matière d'égalité des sexes au-delà du domaine d'intervention No. 2. En fait, plusieurs indicateurs au sein d'autres domaines d'intervention intéressent également la question de l'égalité entre hommes et femmes. Mais vu que ni le PSMT, ni le Plan d'action stratégique n'évoquent sérieusement cette pertinence, l'aspect concernant l'égalité des sexes de nombreux indicateurs est resté en grande partie invisible à l'organisation dans son ensemble.

19. Heureusement, dans bien des cas, régions et pays ont mobilisé leurs activités autour de certains indicateurs en matière d'égalité des sexes malgré cette limite,

dans la mesure où ils ont estimé que certains aspects et résultats importants de l'action en faveur de l'égalité des sexes étaient importants pour leur contexte local. De même, les employés sectoriels ont défendu certaines thématiques importantes de l'égalité des sexes officiellement évoquées dans le PSMT. C'est ainsi que l'on a assisté à de nombreuses initiatives concrètes déployées délibérément pour atteindre certains résultats importants pour l'égalité des sexes, ainsi une réduction des violences faites aux filles et aux femmes, une sensibilisation à la diversité des besoins des garçons et des filles en termes de prévention du VIH et la nécessité d'avoir dans les écoles des installations sanitaires adéquates et différentes pour les garçons et pour les filles. Mais en l'absence d'un cadre global de résultats en matière d'égalité des sexes, il a été impossible de déterminer l'efficacité collective ou l'impact cumulé de ces efforts. Cet oubli essentiel constitue un enseignement important, et tout est fait pour y remédier dans le prochain Plan stratégique. Il sera tout aussi déterminant de pallier l'absence de mécanisme systématique de collecte de fonds et d'affectation des ressources en vue d'une programmation efficace pour l'égalité des sexes, qui se traduise en résultats mesurables.

C. Capacités et connaissances

20. L'évaluation de 2008 sur la politique en faveur de l'égalité des sexes a relevé que l'insuffisance de moyens et de connaissances en matière d'égalité des sexes constitue un problème décisif. En particulier, elle a noté que le système qui consiste à se fonder sur les points focaux genre mérite sérieusement d'être revu. Si le Plan d'action stratégique a fait de ce domaine d'action une priorité, l'examen de fin de cycle donne à penser que les mesures prises dans ce domaine ont pour la plupart échoué. Malgré de nombreuses orientations et lignes directrices et en dépit de la mise à disposition d'outils et d'actions de formation, les personnels nationaux et régionaux continuent à indiquer que les connaissances techniques en matière d'égalité des sexes continuent de faire cruellement défaut. La question consistant à savoir comment exactement définir les notions de « compétences genre » et de « capacités techniques » eu égard au travail programmatique de l'UNICEF et comment améliorer et mobiliser les compétences voulues compte tenu des ressources disponibles et dans le cadre de la structure de l'UNICEF, constitueront d'importants domaines d'action du prochain Plan d'action.

21. Récemment, les bureaux de l'UNICEF au niveau des pays, des régions et du Siège ont fourni les données nécessaires à la réalisation d'un examen sur les compétences en matière d'égalité des sexes à l'échelle du système des Nations Unies, exercice coordonné par l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes). La cartographie des capacités de l'UNICEF en matière d'égalité des sexes a permis d'identifier 3 spécialistes ou conseillers de la condition féminine au Siège, 2 au niveau régional et 27 dans les pays. À ces chiffres il convient d'ajouter les 166 « points focaux genre » dans les bureaux de pays de l'UNICEF. L'examen de fin de cycle a montré un grand nombre des mêmes limites et difficultés concernant des « points focaux genre », déjà recensés durant l'évaluation : manque de clarté quant au mandat en matière d'égalité des sexes par opposition au travail sectoriel; confusion quant au rôle en matière de diffusion d'information par rapport au rôle en matière d'orientation des travaux techniques; problème lié au fait que les PFG sont souvent des postes de débutants et manquent d'influence; enfin, manque de compétences spécifiques en matière

d'intégration d'une démarche soucieuse de l'égalité hommes-femmes. Une étape importante de l'élaboration du prochain plan d'action devra donc consister à mieux comprendre la différence de fonctions, de qualifications, d'attentes et de performance entre les 27 spécialistes de la condition féminine et les 166 PFG.

22. De nombreux bureaux de pays et régionaux se sont efforcés d'apporter des améliorations au système des PFG, avec plus ou moins de succès. L'une des stratégies a consisté à choisir les PFG à un niveau de la hiérarchie plus élevé. Ainsi, l'EAPRO a porté son choix sur les chefs de section, en espérant que ces derniers seraient les mieux placés pour régler les questions d'égalité des sexes spécifiques à un secteur. Cette technique a fait la preuve de son efficacité dans certains cas, surtout lorsque la personne choisie se sent très concernée par les questions d'égalité des sexes et peut conduire le processus de conception et d'application de stratégies de programmes et faciliter l'accès aux ressources. Dans d'autres cas, l'expérience a connu moins de succès, puisque l'on a constaté que certaines personnes haut placées et très occupées n'avaient ni le temps, ni le bagage voulus pour apporter le soutien nécessaire à une analyse des données, à l'identification des goulets d'étranglement et des obstacles, à la recherche des partenariats adaptés ou au recrutement des personnes ou des consultants idoines. Une autre solution a consisté à créer des comités ou des équipes « égalité des sexes », comme on l'a fait par exemple au Bangladesh, en Inde, au Népal et au Sri Lanka. Le Bureau régional pour l'Afrique centrale et l'Afrique de l'Ouest (WCARO) et le MENARO ont, eux aussi, fondé des comités pour l'égalité des sexes chargés d'assurer une direction et un examen à l'échelon régional. Toutefois, la constitution et la gestion de certaines de ces structures régionales ne sont pas sans poser des difficultés. Au sein du MENARO, par exemple, le comité créé il y a un an ne s'est pas encore réuni, tandis qu'au WCARO, il a été difficile d'assurer la participation aux réunions durant les manifestations parallèles lors des réunions des équipes de gestion régionales.

23. La création d'un réseau fiable de personnels ayant des compétences techniques en matière d'égalité des sexes doit être l'une des principales priorités du prochain Plan d'action; faire appel aux 27 spécialistes en poste et aux PFG les plus compétents et les plus influents serait un bon point de départ. Le processus d'élaboration du Plan d'action permettra de mieux cerner la nature des compétences requises en matière d'égalité des sexes à tous les niveaux – depuis la direction stratégique et technique au niveau du Siège, jusqu'à la surveillance, le soutien technique et l'assurance-qualité à l'échelon régional, en passant par les compétences pratiques nécessaires à l'intégration d'une dimension soucieuse de l'égalité des sexes dans les programmes au niveau des différents pays.

24. Les réponses fournies lors de l'examen de fin de cycle ont déjà commencé à expliquer ce que les personnels veulent dire lorsqu'ils insistent sur la nécessité de disposer de « compétences dédiées en matière d'égalité des sexes ». Sont particulièrement importantes à cet égard les expériences réussies qu'ils citent concernant la mesure dans laquelle de telles compétences contribuent efficacement à élaborer des programmes de meilleure qualité et à atteindre des résultats équitables sur le plan de la parité hommes-femmes. Les réponses à une enquête réalisées par le Bureau des Programmes d'urgence sont à cet égard éloquentes : « Je dirais que l'amélioration des capacités de notre secteur à répondre à la problématique hommes-femmes découle principalement du déploiement d'un soutien dédié à la question dans les situations d'urgence.... L'arrivée de ce soutien intégré à plein temps a contribué à faire de la question de l'égalité des sexes une question plus régulière et

nous a fourni les ressources humaines nécessaires pour mener à bien une partie de la réflexion et de l'analyse que nous n'avions pas pu effectuer. » De même, au Nigeria, la présence d'une personne spécialisée dans les aspects liés à l'égalité des sexes dans le développement a aidé l'UNICEF à apporter son soutien à un projet de loi interdisant la violence. Le Bureau régional de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe (ESARO) a relevé que le facteur le plus important ayant facilité ses avancées en matière d'égalité des sexes avait été la création du poste de spécialiste des questions d'égalité des sexes et d'éducation dans le cadre de l'Initiative des Nations Unies pour l'éducation des filles. En Europe centrale et orientale et dans la Communauté des États indépendants (ECE-CEI), le fait d'avoir eu accès à une direction technique et aux meilleurs experts en matière d'égalité des sexes a largement contribué à axer les programmes de lutte contre le VIH en priorité sur les femmes enceintes ayant fait usage de drogues. Au sein du MENARO, la présence d'un collaborateur ayant des compétences en matière d'égalité des sexes a permis de fournir en temps voulu un soutien efficace aux pays voulant intégrer une démarche soucieuse d'égalité des sexes, notamment pour ce qui est de l'élaboration des examens à mi-parcours, des descriptifs de programmes de pays, des analyses de situation et des cadres de résultats.

25. Jusqu'à présent, les efforts sincères déployés par le Siège et par les bureaux régionaux pour développer les compétences techniques dans le domaine n'ont pas vraiment été harmonisés comme ils l'auraient dû avec les besoins en termes de capacités exprimés par les personnels hors-siège, un problème auquel il conviendra de remédier par différentes stratégies. En 2010, une liste globale des compétences en matière d'égalité des sexes a été dressée, qui devait en fait servir de guichet unique pour le recrutement d'experts extérieurs en matière d'égalité des sexes. Des liens ont également été établis avec d'autres ressources externes comme l'équipe volante de spécialistes de l'égalité des sexes (GENCAP), dont certains pays ont profité. En outre, certains bureaux régionaux, dont l'EAPRO, ont dressé leur propre liste de spécialistes de l'égalité des sexes, en complément de la liste globale. Le principal défi a consisté à maintenir et à actualiser ces listes et à faire en sorte qu'elles soient maintenues à jour; une fois passée la période initiale, elles ont cessé d'être utilisées.

26. L'autre grand effort de renforcement des capacités engagé durant la période du Plan d'action stratégique prioritaire a consisté à améliorer la qualité de la formation dispensée en matière d'égalité des sexes. Au niveau global, le cours en ligne baptisé « L'égalité des sexes, la cohérence de l'Organisation des Nations Unies et vous » a été lancé en mars 2011 à titre d'introduction aux concepts et problèmes en matière d'égalité des sexes. Même si ce cours est obligatoire pour s'inscrire aux ateliers de formation au processus de programmation de l'UNICEF, il n'a été que peu suivi – seuls 5 à 7 % de « professionnels » s'y sont inscrits en 2011 et 2012. Le paradoxe de cette situation doit être analysé.

27. Les bureaux régionaux et de pays ont par ailleurs engagé eux-mêmes toute une série d'actions de formation en vue de renforcer les capacités en matière d'égalité des sexes. Ces différentes initiatives permettent à la fois de tirer des enseignements importants et de trouver des modèles de formation plus efficaces. Ainsi, le MENARO a intégré des sessions consacrées à l'égalité des sexes aux réunions et ateliers régionaux, s'agissant notamment de la formation aux situations d'urgence, des programmes concernant les adolescents et des questions relatives à l'eau, à l'assainissement et à l'hygiène. Au Kirghizstan, un atelier de renforcement des

capacités en matière d'intégration d'une démarche antisexiste a été organisé sur la question de la ventilation des données par sexe, l'analyse des questions de genre et le suivi et l'évaluation. Dans le cadre de l'atelier, les unités chargées des différents programmes ont intégré des mesures en matière d'égalité des sexes à leurs plans de travail existants. Le WCARO a signé avec le Royal Tropical Institute (KIT) un contrat de fourniture à huit pays d'un service d'encadrement et de formation concernant l'élaboration et le déploiement de plans, de programmes et de prestations spécifiques. La question consiste maintenant à savoir comment entretenir l'impact de ces formations, tandis que la demande de formation continue et de renforcement des capacités concerne toutes les parties de l'organisation.

D. Gestion des connaissances

28. Les deux principaux mécanismes de gestion et de diffusion des connaissances en matière d'égalité des sexes au niveau global – une auto-évaluation du processus d'intégration d'une démarche antisexiste au sein de l'UNICEF et une communauté de pratiques en matière d'égalité des sexes – n'ont pas été aussi efficaces que prévu du fait en grande partie d'un manque de participation. Les taux de réponse à l'enquête ont été dans tous les cas autour de 10 %. Une communauté de pratique a été constituée pour faciliter la diffusion de bonnes pratiques et de connaissances en matière d'égalité des sexes, et créer des liens entre les collaborateurs pour les aider à développer les capacités et trouver ensemble des solutions innovantes. Toutefois, le nombre de personnes ayant choisi de participer activement et de contribuer à la communauté de pratique a toujours été faible puisqu'il n'était que d'environ 2 % en 2011 – soit bien loin de l'objectif fixé de 25 %. Des priorités concurrentes et une méconnaissance de ce mode de diffusion des connaissances ont sans doute contribué à un aussi faible taux de participation.

29. Outre la question des capacités et des compétences techniques, les bureaux régionaux et les bureaux de pays de l'UNICEF restent très demandeurs de mécanismes de diffusion régulière d'informations et d'expériences et de recherche de solutions pratiques s'agissant de l'égalité des sexes. Contrairement aux autres points focaux techniques, les PFG ne se considèrent pas comme faisant partie d'un réseau plus vaste d'experts, puisque que leurs fonctions en matière d'égalité des sexes sont généralement secondaires par rapports à leurs tâches et responsabilités principales. De plus, s'ils changent de bureau, ils ne conservent pas toujours leur rôle de point focal. Plusieurs régions ont indiqué que la création de réseaux opérationnels en matière d'égalité des sexes est un objectif qui n'avait pas été atteint au cours des trois dernières années. Ainsi que l'a relevé le MENARO, « ...l'un des autres résultats n'ayant pas pu être atteints a été la mise en place d'un système et d'un réseau dynamiques et efficaces de PFG dans la région MOAN...aucune réunion de réseau régional n'a été organisée qui aurait permis aux PFG de se rencontrer, d'échanger des idées et de suivre des formations. Au cours des trois dernières années, de nombreuses initiatives ont eu lieu aux niveaux des bureaux régionaux et des bureaux de pays, mais il n'y a pas eu d'échange systématique de bonnes pratiques. »

30. Globalement, aussi, il faudrait une tribune régulière pour favoriser les échanges, l'apprentissage et la formulation de stratégies concernant les priorités et la programmation de l'UNICEF en matière d'égalité des sexes. Or, l'entité la mieux placée pour atteindre ces objectifs serait le Groupe d'étude sur l'égalité entre les

sexes, initialement créé pour suivre la mise en œuvre du plan d'un an, puis celle du le Plan d'action stratégique prioritaire. Le Groupe d'étude a bien joué son rôle d'organisation censée favoriser les flux d'informations concernant le Plan d'action stratégique entre le Siège et les bureaux régionaux et les bureaux de pays. S'il ne joue actuellement que le rôle de tribune d'échange d'informations sur les processus et les systèmes organisationnels, le Groupe d'étude pourrait servir de plate-forme de rencontres périodiques entre collaborateurs à haut niveau de l'UNICEF qui sont déterminés à faire progresser l'égalité entre les sexes, leur permettant de réfléchir à différentes questions de stratégie et questions de fond.

E. Direction et partenariats

31. L'UNICEF a enregistré des progrès bien plus importants au chapitre « rôle de chef de file, influence et sensibilisation », pour reprendre les priorités énoncées dans le Plan d'action stratégique. Au niveau le plus élevé de la hiérarchie, l'UNICEF a fait preuve au cours des trois dernières années d'un engagement visible s'agissant des questions d'égalité des sexes. Le Directeur général actuel a fait de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des filles un aspect décisif du recentrage sur l'équité. Dans le but de renforcer ses compétences et son rôle de chef de file dans le domaine de l'égalité des sexes, l'UNICEF a créé et pourvu en 2012 un poste de niveau D1 de Conseiller principal, égalité des sexes, droits et développement. L'ensemble de ces mesures, en particulier au cours de l'année qui vient de s'écouler, a permis de renforcer la présence, le poids et l'efficacité de l'UNICEF au sein d'importants forums et partenariats internationaux sur les questions de genre. Il s'agit notamment de nouveaux partenariats comme « Une promesse renouvelée », où l'égalité des sexes a été définie comme étant l'un des cinq éléments structurants de la survie infantile et « Filles, pas épouses », le récent partenariat mondial visant à mettre un terme au mariage des enfants. Il convient par ailleurs de mentionner le Programme de développement pour l'après-2015, dans le cadre duquel l'UNICEF co-préside le Groupe d'étude sur l'égalité entre les sexes avec ONU-Femmes, ainsi que des initiatives existantes comme l'Initiative des Nations Unies pour l'éducation des filles ou la campagne « Tous unis pour mettre fin à la violence à l'égard des femmes ».

32. L'UNICEF a joué un rôle actif dans le cadre des processus et initiatives interinstitutionnels visant à promouvoir l'égalité des sexes, en sa qualité de membre du Réseau interinstitutions pour les femmes et l'égalité des sexes et, souvent, en collaboration avec ONU-Femmes. Par exemple, en 2011, l'UNICEF a participé au lancement à titre de projet pilote du Plan d'action à l'échelle du système des Nations Unies (UN SWAP) concernant la mise en œuvre de la politique du Conseil des chefs de secrétariat sur l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, conduite par ONU-Femmes. En outre, en partenariat avec d'autres institutions, l'UNICEF continue de faciliter la rédaction de rapports par les équipes pays des Nations Unies au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes durant les réunions des groupes de travail d'avant-session. En 2011-2012, l'UNICEF a également fait co-présider (avec le PNUD) le sous-groupe « Comptabilisation des ressources affectées à l'égalité des sexes » de l'Équipe spéciale pour l'égalité des sexes du GNUD, qui a élaboré un ensemble de principes et de normes communs pour les marqueurs « égalité des sexes » pour le système des Nations Unies.

33. Pour la première Journée internationale de la fille, l'UNICEF (désignée agence pilote pour la célébration de la journée) a travaillé en collaboration avec le Fonds des Nations Unies pour la population, ONU-Femmes et « Filles, pas épouses » pour organiser un événement à haut niveau en vue de mettre un terme au mariage des enfants, le thème choisi pour la journée. La Journée a par ailleurs été célébrée par de nombreux bureaux de pays. Au cours des deux dernières années, le Bureau des programmes d'urgence a renforcé son engagement et sa visibilité dans le cadre des partenariats interinstitutions sur la question du genre. Il a co-présidé le sous-groupe de travail du CPI (Comité permanent interorganisations) sur l'égalité des sexes et l'action humanitaire, il a représenté le CPI au sein de forums pertinents et, par son rôle de coprésidence, il a diffusé des fiches d'informations sur l'égalité des sexes au Mali, en République arabe de Syrie, au Yémen et dans la région du Sahel. Cet engagement du CPI doit se poursuivre tout au long de l'année 2013.

34. Au niveau des régions et des pays, l'examen de fin de cycle fait état d'un bilan plus mitigé sur la question des partenariats interinstitutions. Par exemple, le personnel du MENARO indique que la coordination interinstitutionnelle sur les questions d'égalité des sexes est difficile; les ressources ne sont en effet partagées ou les capacités fusionnées que de manière sporadique. Par contre, l'EAPRO signale un engagement régional très réussi dans le cadre d'initiatives comme l'Initiative des Nations Unies pour l'éducation des filles et ONUSIDA. Ce partenariat a donné lieu à des rapports de recherche et de plaidoyer tenant compte des sexospécificités, qui ont été utilisés par des partenaires des gouvernements et de partenaires de développement. On constate une tendance analogue au niveau des partenariats avec la société civile; dans certaines régions, comme le Bureau régional de l'Asie du Sud (ROSA) et le TACRO, l'UNICEF a réussi à conclure des partenariats opérationnels avec des groupes de femmes, des organisations non gouvernementales et le secteur privé, en vue de promouvoir l'éducation des filles, la lutte contre la violence et l'amélioration de l'assainissement et de l'hygiène menstruelle. Par contre, le WCARO et le MENARO font état de difficultés à trouver des partenaires solides au sein de la société civile pour mobiliser sur les questions de genre. L'une des conclusions importantes d'une évaluation récente de l'efficacité du développement à l'UNICEF concerne le fait que les partenaires liés par des accords de coopération au titre des programmes sont rarement interrogés au préalable sur leurs moyens et compétences en matière d'égalité des sexes. Il s'agit clairement là d'un goulet d'étranglement faisant obstacle à l'élaboration d'alliances plus solides et la réalisation de résultats équitables sur le plan de l'égalité des sexes.

35. Au sein même de l'UNICEF, on dispose d'un nombre croissant d'éléments tendant à prouver que l'organisation joue de plus en plus un rôle de chef de file sur les questions de genre au niveau des bureaux hors-siège. Trois régions – EAPRO, ECE-CEI et ROSA – ont ainsi institué la pratique consistant à faire de l'égalité des sexes un point en permanence à l'ordre du jour des réunions d'équipes de gestion régionales. Au sein de la région ROSA, par ailleurs, les questions de genre sont également abordées lors des réunions de réseaux régionaux sur l'éducation, le VIH-SIDA et la protection de l'enfant, ainsi que dans le cadre des initiatives de renforcement des capacités menées avec des partenaires. D'autres régions évoquent les progrès enregistrés au sein de certaines équipes de gestion régionales. Dans plusieurs régions, le directeur régional adjoint du Bureau régional a parfois fait office de PFG, attirant ainsi l'attention sur le caractère prioritaire que la région

accorde aux questions de genre. Dans la MENARO, le directeur régional adjoint supervise et soutient le conseiller régional chargé de promouvoir l'égalité des sexes.

36. Pour beaucoup d'employés, le mandat de l'UNICEF s'agissant de promouvoir l'égalité entre les sexes découle clairement de la définition de sa mission, de sa politique en matière d'égalité des sexes et du Plan d'action stratégique prioritaires, mais les répercussions sur leur action de ces différents textes leur sont moins évidentes. Ils s'étonnent notamment du fait que, si l'égalité des sexes est présentée comme un principe normatif global, elle est reléguée parmi de nombreuses stratégies transversales, à la fois dans la structure de l'Organisation et dans le PSMT. Comme l'a noté l'EAPRO : « Le grand nombre de documents de politique générale qui circulent entre les Bureaux de pays et des priorités concurrentes – s'agissant par exemple du suivi des résultats pour ce qui est de la gestion de l'équité et du changement – a parfois contribué à reléguer au second plan les questions d'égalité des sexes. Il faudrait engager des travaux supplémentaires afin d'aligner les programmes en matière d'égalité des sexes et d'équité par rapport au cadre de résultats de l'UNICEF. À un niveau plus fondamental encore, on trouve des interprétations variables de ce que la prise en compte du souci d'égalité des sexes signifie réellement dans la pratique. »

F. Programmation

37. L'UNICEF a fait de sérieux efforts pour améliorer et suivre ses processus de planification de programmes en faveur de l'égalité des sexes, parfois avec succès mais aussi, avec des lacunes importantes et persistantes. Les progrès en matière de collecte et de disponibilité des données ont été plus marqués. L'UNICEF a également engagé un effort de suivi de ses dépenses par Marqueur égalité homme-femme, qui remplit bien certaines fonctions organisationnelles, mais qui pourrait faire l'objet d'améliorations complémentaires.

Les données sur les questions d'égalité des sexes

38. On constate une amélioration significative de la collecte et de la disponibilité de données ventilées par sexe concernant un large éventail d'aspects de l'action de l'UNICEF. Le MICS4, le dernier cycle des Enquêtes en grappes à indicateurs multiples, a permis de recueillir des données sur plus de 60 pays et plus de 100 indicateurs, avec des données ventilées par sexe. Le MICS4 comporte également des modules spécifiques sur les pratiques nocives qui ont forte dimension sexospécifique, comme le mariage des enfants et les différentes formes de mutilations sexuelles féminines. L'UNICEF a analysé et utilisé ces données pour faire état des disparités hommes-femmes dans ses principaux rapports et publications, dont *Situation des enfants dans le monde* et *Progrès accomplis par les enfants*. En particulier, l'édition 2012 de *Progrès accomplis par les enfants* contient des données ventilées par sexe relatives aux adolescents sur plus de 30 indicateurs et différents aspects du bien-être. Au niveau national, l'analyse des données ventilées par sexe a essentiellement porté sur un éventail de questions diverses, dont la violence sexiste, le trafic, le VIH/SIDA, le mariage des enfants, les disparités sexuelles en matière d'éducation et la condition des adolescentes.

39. L'UNICEF a contribué à la préparation d'estimations en matière de mortalité juvénile ventilées par sexe, dans le cadre de l'action du Groupe interorganisations

des Nations Unies pour l'estimation de la mortalité juvénile, qui a publié des estimations pour la première fois en 2013. L'UNICEF co-préside le groupe de travail technique sur les indicateurs pour le Groupe d'experts interinstitutions sur les statistiques ventilées par sexe, qui a défini un ensemble fondamental de 52 indicateurs pour la rédaction de rapports globaux sur les statistiques ventilées par sexe. Des données ventilées par sexe sont désormais disponibles sur www.childinfo.org pour la plupart des indicateurs, en dépit d'une limite importante liée au fait que la notion de « genre » n'est pas une catégorie facile d'accès et d'utilisation pour examiner une série d'indicateurs pertinents.

40. Cette incapacité à rendre les données ventilées par sexe plus visibles et plus accessibles à un éventail plus large de publics explique peut-être que l'on estime actuellement que la plupart des données disponibles n'ont pas encore été analysées du point de vue de la problématique hommes-femmes. D'autres raisons de cette situation concernent une sensibilisation insuffisante à la problématique hommes-femmes et l'analyse qui peut être menée pour mieux les comprendre. De plus, les données analysées doivent être diffusées plus largement et plus efficacement, à la fois à l'interne et à l'externe. Il s'agit-là d'un point qu'il est essentiel d'améliorer si l'on veut des programmes et des initiatives de plaidoyer en faveur de l'égalité des sexes qui soient de meilleure qualité et reposent davantage sur la connaissance des faits.

41. Outre la ventilation des données par sexe, il est de plus en plus admis qu'il est important de considérer l'égalité des sexes, non pas uniquement comme une fin en soi, mais aussi comme un déterminant du bien-être et des droits de l'enfant. Cette vision de l'inégalité entre garçons et filles comme étant un goulet d'étranglement et un obstacle structurels commence à ressortir des travaux sur le système MoRES (Système de suivi des résultats pour l'équité). On commence à identifier les indicateurs de la condition féminine à les inclure dans les orientations du système MoRES sur les stratégies fondées sur la connaissance des faits. Toutefois, ces efforts n'en sont qu'à leurs débuts et vont nécessiter des compétences particulières en matière de mesure au niveau du Siège et des régions, afin que des contenus et des orientations adaptés soient élaborés et généralisés.

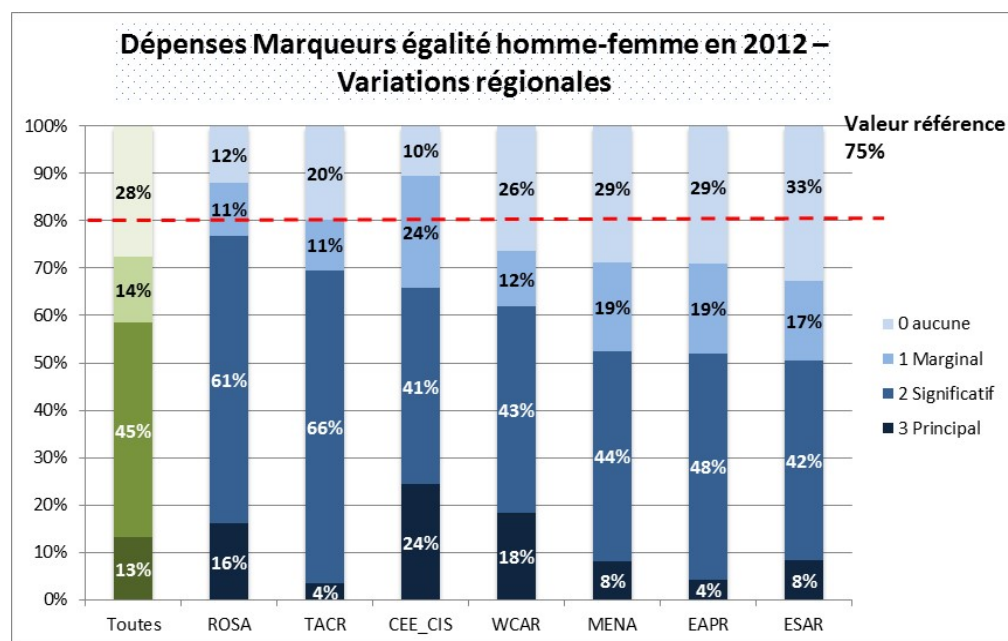
Le Marqueur égalité homme-femme

42. Le Marqueur égalité homme-femme a été conçu pour suivre les dépenses consacrées à des résultats intermédiaires au niveau des produits censées faire avancer l'égalité des sexes ou l'autonomisation des filles et des femmes. Ce marqueur nécessite une auto-évaluation de chaque résultat intermédiaire financé par le budget-programme, sur une échelle de quatre catégories qui va de 0 (pas de contribution notable attendue à l'égalité des sexes) à 3 (la promotion de l'égalité des sexes est ici un objectif principal du résultat). Le marqueur a été intégré en 2011 au système existant de gestion de l'entreprise de l'UNICEF et appliqué par les bureaux de pays et les bureaux régionaux; en 2012, il a été appliqué à tous les niveaux – pays, région et Siège – avec l'adoption du système VISION. À partir de 2012, le Marqueur égalité homme-femme du CPI, qui comporte une classification analogue de quatre catégories concernant les programmes humanitaires, est également devenu pleinement opérationnel, à la fois au sein de l'UNICEF et en tant que partie obligatoire du Système de projets en ligne de la Procédure d'appel global.

43. Les données relatives au Marqueur égalité homme-femme montrent qu'en 2011, trente-neuf % de tous les résultats intermédiaires ont été considérés comme ayant contribué de manière significative à l'égalité des sexes et 11 % comme y ayant contribué de manière principale. En 2012, la proportion de résultats ayant contribué de manière significative est passée à 44 %, tandis que la proportion de résultats ayant contribué de manière principale est restée inchangée. Le pourcentage combiné en 2012 dépasse légèrement l'objectif de 50 % fixé par le Plan d'action stratégique. Le Marqueur égalité homme-femme du CPI pour les situations humanitaires fait état d'un pourcentage similaire de 58 % les projets UNICEF considérés comme ayant contribué de manière principale ou significative à l'égalité des sexes en 2013.

44. La figure 2 montre la répartition des dépenses par catégories du Marqueur égalité homme-femme en 2012, par région et pour l'UNICEF dans son ensemble. À 58 %, les dépenses ayant contribué de manière principale ou significative à des résultats en matière d'égalité des sexes sont inférieures à l'objectif de 75 % fixé par le Plan d'action stratégique. Actuellement, seule la région de ROSA a atteint cet objectif. Au cours de la période 2011 et 2012, les données par domaine d'intervention principal du PSMT ont régulièrement montré que la proportion de dépenses considérées comme ayant contribué de manière principale ou significative à l'égalité des sexes a régulièrement été plus importante que dans les domaines d'intervention concernant l'éducation et la protection de l'enfance que dans d'autres domaines. Les données pour 2012 font état d'une progression de la part de dépenses ayant eu un impact sur l'égalité des sexes dans le domaine de résultat prioritaire qu'est la survie et le développement du jeune enfant, où ces chiffres ont traditionnellement été parmi les plus faibles. Il convient de noter en particulier les augmentations dans le domaine de la nutrition (pratiques améliorées et accès aux produits et services de base) – de 40 à 59 % – et s'agissant des interventions ayant permis de sauver des enfants dans le contexte de situations humanitaires – de 41 à 69 %.

Figure 2
Dépenses Marqueurs égalité homme-femme en 2012 – Variations régionales



45. Si le Marqueur égalité homme-femme apporte des renseignements utiles sur les priorités et les dépenses en matière de promotion de l'égalité entre les deux sexes, il repose sur une auto-évaluation et la compréhension qu'ont les employés des questions de condition féminine; de ce fait, les données issues du Marqueur égalité homme-femme ne sont pas toujours objectives. Au niveau des pays, les représentants adjoints sont responsables de l'assurance-qualité, mais il leur manque à la fois les compétences et le temps de revoir le codage choisi par leur personnel. Les commentaires renvoyés par les bureaux régionaux dans le cadre de l'examen de fin de cycle indiquent que le Marqueur égalité homme-femme a été à la fois une occasion et un défi; si le Marqueur a constitué une occasion importante de discuter de la manière dont l'UNICEF contribue à l'égalité des sexes, les collaborateurs régionaux ont souvent des difficultés à se doter d'un système objectif de vérification des classements auxquels l'on parvient en matière de Marqueur égalité homme-femme, et ce en dépit des lignes directrices fournies par le Siège.

46. Le processus de vérification concernant le Marqueur du CPI, qui fait l'objet d'un examen indépendant par le Conseiller de l'Équipe volante de l'égalité des sexes du CPI (GenCap), apporte quelques informations importantes sur la manière dont les collaborateurs codent les initiatives eu égard au Marqueur égalité homme-femme. L'examen à mi-parcours de 2012 fait état d'un taux de près de 100 % de notations exagérément positives s'agissant du Marqueur égalité des sexes du CPI. Si 70 % des résultats ont été auto-évalués comme contribuant de manière principale ou significative à l'égalité des sexes, cette proportion est retombée à 36 % après examen par le Conseiller spécialisé.

47. Il n'est donc pas étonnant que, malgré les pourcentages affichés concernant le Marqueur égalité homme-femme, les personnels indiquent que la question des

ressources demeure une contrainte essentielle s'agissant de la possibilité d'entreprendre des actions pour promouvoir l'égalité des sexes. L'absence de financement dédié est considérée comme un élément qui contribue à la pénurie continue de capacités et empêche l'optimisation des ressources. Comme l'indique ECE/CEI, « le manque de ressources se traduit par une vision globalement fragmentée de l'intégration d'une démarche soucieuse de l'égalité des sexes, plutôt que par une démarche bien planifiée et systématique. »

Les programmes par pays

48. Le PASP a amené les bureaux régionaux et les bureaux de pays à élaborer des outils et des orientations concernant l'intégration de la problématique hommes-femmes dans l'action principale de l'Organisation en veillant à ce que les préoccupations en matière d'égalité des sexes soient prises en compte dans les descriptifs de programmes de pays, les plans d'action pour la mise en œuvre des programmes de pays, les accords de coopération au titre des programmes avec des partenaires et dans les processus de suivi et d'évaluation. En complément de ces outils pratiques sur le terrain, le manuel électronique de procédures et de politiques au titre des programmes de l'UNICEF et la formation au processus de planification des programmes ont été révisés pour renforcer l'accent mis sur l'égalité des sexes comme un principe normatif dans le cadre du processus d'élaboration des programmes par pays. L'un des défauts de l'objectif « égalité des sexes » de l'actuel PSMT actuel concerne l'absence d'indicateurs permettant de vérifier que ces outils et orientations font l'objet d'une utilisation efficace. Dans le nouveau Plan stratégique 2014-2017, la valeur de référence a été considérablement renforcée pour permettre un examen annuel de la mesure dans laquelle les processus d'élaboration de programmes de pays tirent effectivement parti de ces ressources.

49. Des efforts au niveau de l'organisation ont été déployés en vue d'intégrer la perspective hommes-femmes dans les descriptifs de programmes de pays, qui ont eu un impact considérable dans les premiers temps, mais qui ne semblent pas avoir été maintenus au-delà de 2009. Des évaluations qualitatives menées par des examinateurs indépendants ont montré que le pourcentage de descriptifs de programmes de pays approuvés par le Conseil d'administration qui répondent aux normes organisationnelles établies concernant l'intégration d'une démarche soucieuse d'égalité entre les sexes est passée de 45 % en 2007 à 59 % en 2009, mais n'a pas dépassé ce chiffre au cours des trois années suivantes. Le bond initial des chiffres pourrait s'expliquer en partie par le fait que l'organisation a mis davantage l'accent sur la question de l'égalité hommes-femmes en 2008-2009 à la suite de l'évaluation menée sur la question en 2008. Le défi consiste à maintenir l'élan initial. Il faut par ailleurs noter que, malgré cette progression enregistrée dans les premiers temps, le pourcentage de descriptifs de programmes de pays répondant aux normes en matière d'égalité des sexes a régulièrement été l'indicateur clé de performance le plus faible parmi tous ceux qui ont été évalués, y compris l'approche fondée sur les droits de l'homme, la communication pour le développement, la gestion axée sur les résultats et l'équité.

50. De toute évidence, l'application du Marqueur égalité homme-femme comme les descriptifs de programmes de pays posent tous deux un problème commun, qui tient à la manière dont le personnel national définit et relie les questions d'égalité des sexes et les résultats obtenus en matière d'égalité des sexes ou d'autonomisation, et comment cette vision est ensuite reflétée dans les mécanismes

de rapports et de suivi. Ainsi, les pays travaillant sur les problèmes des adolescents, qui représentent une part importante des programmes au sein du TACRO, de ROSA et de MENA, traitent essentiellement de problématiques hommes-femmes sans pour autant toujours les désigner comme telles. En fonction de l'histoire de l'organisation, le personnel peut aussi avoir tendance à associer plus facilement les questions d'égalité hommes-femmes à la protection de l'enfance et à l'éducation plus qu'à d'autres autres domaines d'intervention prioritaires. De même, une organisation peut avoir un nombre non négligeable d'activités et de succès importants en matière d'égalité des sexes, mais étant donné les mécanismes de suivi interne, il est difficile de savoir si ces succès constituent l'exception ou la règle.

51. Des analyses régionales indiquent qu'il faut continuer de renforcer le suivi, l'évaluation et la documentation des initiatives de programme axées sur l'égalité des sexes. Actuellement, les rapports annuels des bureaux de pays de la plupart des régions ont tendance à porter essentiellement sur les activités liées à des processus plutôt que sur les activités d'action programmatique ou sur les résultats obtenus à plus haut niveau en matière d'égalité des sexes. L'un des éléments importants ressortis de l'examen de fin de cycle concerne le fait qu'il existe un malentendu courant consistant à assimiler surtout l'égalité des sexes à l'intégration d'une démarche soucieuse d'égalité des sexes. Pour beaucoup de membres du personnel, par conséquent, c'est le processus même d'intégration d'une démarche soucieuse d'égalité des sexes (et non les résultats pour les enfants qu'il peut contribuer à atteindre) qui devient l'objectif.

52. Ce défi consistant à déterminer si les programmes mettent effectivement en œuvre des stratégies en matière d'égalité des sexes et enregistrent des résultats plus équitables en la matière ou s'ils y parviennent mais sont tout simplement incapables d'en témoigner adéquatement, est une question centrale qui doit être résolue par le processus d'élaboration du Plan d'action en matière d'égalité des sexes. Par exemple, un récent examen de l'efficacité de l'aide au développement de l'UNICEF mené par le Ministère néerlandais des affaires étrangères a constaté que moins d'un tiers des programmes faisant partie de leur échantillon d'évaluations de l'UNICEF abordent effectivement la question de l'égalité des sexes et, dans un autre tiers, la question n'est pas du tout abordée. À l'avenir, il sera important de déterminer si les programmes faisant partie de ce dernier tiers ont souffert d'un manque de documentation efficace ou d'une mise en œuvre effective.

G. Environnement de travail et communications

53. L'UNICEF a fait quelques progrès s'agissant de promouvoir un environnement de travail plus équitable pour les hommes et pour les femmes, bien que les avancées sur certains fronts ne soient pas encore satisfaisantes. La parité hommes-femmes dans les postes de haut niveau a été une priorité pour l'organisation, mais les améliorations ont été plus lentes qu'on l'aurait voulu. La proportion de femmes au niveau P-5 ou plus a augmenté, passant de 38 % en 2006 à 42 % en 2012, mais elle reste encore loin de l'objectif fixé des 50 %. La nécessité de remédier de toute urgence à cette disparité a été notée aux plus hauts échelons de la hiérarchie, le Directeur général ayant préconisé la parité hommes/femmes dans divers messages à l'échelle de l'organisation et demandé que la moitié des candidats présélectionnés pour tous les postes de haut niveau soient des femmes. La haute direction et les agents de recrutement sont de plus en plus sensibilisés à l'importance de la parité

hommes/femmes aux plus hauts niveaux de l'organisation, et une action ciblée de recherche de candidats qualifiés a été engagée par la Division des ressources humaines. L'UNICEF est très déterminée à sensibiliser ses effectifs au concept de la flexibilité du temps de travail et à la possibilité d'y recourir davantage, les dispositifs en place n'étant pas toujours utilisés.

54. Eu égard à la communication interne et externe des supports et priorités en matière d'égalité des sexes, les progrès sont mitigés. La nouvelle politique en matière d'égalité des sexes a d'abord fait l'objet d'une large diffusion, de même que le Plan d'action stratégique a donné lieu à d'importants échanges avec les bureaux régionaux. Toutefois, tout système ou portail permettant de recueillir et de présenter régulièrement les travaux sur les questions d'égalité des sexes doit être maintenu à jour, à la fois sur des sites Internet internes et externes. La plupart des indicateurs élaborés pour suivre les progrès en matière de communication n'ont pas pu être mis en œuvre étant donné qu'ils nécessiteraient le suivi et la classification d'une quantité innombrable de discours, de publications, de communiqués de presse, de messages, etc. Le fait d'améliorer la visibilité de la thématique de l'égalité des sexes et de fournir à ce sujet des mises à jour régulières un axe clé de l'action de l'UNICEF sur le site Internet pourrait également faciliter le suivi régulier des communications externes, par un comptage des visites de certaines pages Internet.

IV. L'avenir

55. Le Plan d'action stratégique prioritaire 2010-2012 était principalement axé sur les systèmes et les processus. Si l'UNICEF n'a pas été capable de mettre pleinement en œuvre ou de suivre toutes les composantes ambitieuses des huit domaines de changement prioritaires, elle a fait des progrès notables sur l'engagement de la direction, les partenariats interinstitutions, le renforcement des processus de planification et de rédaction de rapports et, par-dessus tout, concernant la mesure dans laquelle les bureaux régionaux et les bureaux de pays se sont appropriés la question de l'égalité des sexes pour en faire une priorité institutionnelle. L'une des lacunes principales a été la capacité de suivre et d'évaluer la question de savoir si ces processus et systèmes conduisent aux résultats recherchés en matière d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes et des filles. Le prochain Plan d'action se fondera sur les éléments existants et tentera de combler cette lacune se concentrant principalement sur la réalisation et le suivi de résultats au chapitre des programmes favorisant l'équité entre les sexes.

56. L'examen de fin de cycle montre que les résultats et les capacités sont les deux domaines qui nécessitent le plus d'attention concertée. Eu égard aux résultats, le prochain plan d'action abordera de manière plus volontariste l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes et des filles, pour en faire des résultats à atteindre importants, de même qu'il devra faire de l'intégration d'une démarche soucieuse d'égalité des sexes un processus également important. Il sera essentiel de définir ces concepts et leur pertinence pour l'action de l'UNICEF si l'on veut pouvoir dégager les aspects prioritaires pour l'Organisation de l'égalité des sexes, en quoi ces aspects sont prioritaires et comment ils sont liés les uns aux autres. Pour cet effort, il sera déterminant d'énoncer les résultats visés en termes d'indicateurs mesurables, et l'UNICEF a d'ailleurs déjà fait des progrès considérables s'agissant de l'intégration de l'égalité des sexes dans la matrice des résultats pour le prochain Plan stratégique. Un processus collaboratif avec tous les secteurs et le personnel hors-siège a permis

de définir les résultats visés en matière d'égalité des sexes et d'autonomisation tout au long du processus d'élaboration du Plan stratégique 2014-2017, en veillant à ce que des indicateurs clés en termes de résultats et de produits soient intégrés à chaque domaine d'action.

57. Le prochain plan d'action consolidera et amplifiera les résultats en matière d'égalité des sexes faisant partie de l'actuel Plan stratégique, mettant en lumière les synergies et les efficiences à l'échelle des différents domaines d'intervention et en montrant la mesure dans laquelle le tout est supérieur à la somme des parties. Le plan d'action devra également lier contenu et résultats dans un cadre global et par la théorie du changement, en offrant une plate-forme de programmes sur laquelle régions et pays pourront agir, en veillant à ce que le cadre soit inscrit dans l'axe d'équité. Ce cadre devra être un modèle simple, accessible et dynamique qui permette aisément au personnel de terrain de « traduire » le discours en matière d'égalité des sexes en activités spécifiques selon les contextes sur lesquelles l'UNICEF et ses partenaires peuvent travailler pour parvenir aux résultats souhaités, en particulier pour les filles, qui ont tendance à souffrir du fait d'être des filles outre le fait qu'elles connaissent déjà la pauvreté, l'appartenance à une minorité, le handicap, etc.

58. Un effort tout aussi concerté devra être déployé en vue de formuler et de finaliser le prochain Plan d'action en matière d'égalité des sexes s'agissant des capacités et des compétences dans ce domaine. Une étape importante consistera à identifier les compétences et l'expérience qui correspondent le mieux aux besoins définis par le personnel et la définition des responsabilités professionnelles qui permettrait effectivement de faire en sorte, au sein du système de l'UNICEF, que l'égalité des sexes soit une priorité, pas uniquement au niveau de la conception des programmes, mais aussi au niveau de leur mise en œuvre. Il est clair qu'à un certain niveau, on fait déjà appel à des compétences techniques en matière d'égalité des sexes, mais ces compétences mériteraient d'être quelque peu réalignées et, pour reprendre les termes de collaborateurs sur le terrain, d'être employées « plus intelligemment ». L'usage intelligent des ressources de manière à tirer parti des compétences existantes, à assigner les responsabilités et à renforcer les capacités de l'UNICEF en matière d'égalité des sexes, est essentiel, pas seulement pour atteindre des résultats équitables sur le plan de l'égalité hommes-femmes, mais aussi pour atteindre tous les objectifs visés par l'UNICEF. Ainsi, il est essentiel d'investir correctement et de manière réfléchie dans les bonnes compétences en matière d'égalité des sexes, une telle réflexion est essentielle pour l'efficacité et l'efficience de l'organisation.

59. Le processus d'élaboration du prochain plan d'action a été entamé avec l'examen de fin de cycle et les consultations avec les États Membres concernant le nouveau Plan stratégique. Il se poursuivra pendant le reste de l'année avec une consultation technique interne, une réunion d'élaboration de la stratégie avec la haute direction et des consultations avec des parties prenantes extérieures. L'UNICEF prévoit de communiquer son nouveau Plan d'action en matière d'égalité des sexes 2014-2017 auprès des membres du Conseil d'administration d'ici le début de l'année 2014.