



**Conseil d'administration
du Programme des Nations Unies
pour le développement, du Fonds
des Nations Unies pour la population
et du Bureau des Nations Unies
pour les services d'appui aux projets**

Distr. générale
29 juin 2015
Français
Original : anglais

Deuxième session ordinaire de 2015
31 août-4 septembre 2015, New York
Point 6 de l'ordre du jour provisoire
Évaluation

**Évaluation de la contribution du PNUD à l'égalité
des sexes et à l'autonomisation des femmes**

Résumé

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	2
II. Historique	3
III. Conclusions sur la contribution du PNUD à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes (2008-2013)	4
A. Évaluation des résultats obtenus en matière de changement institutionnel au PNUD	4
B. Évaluation de la contribution du PNUD aux résultats de développement en matière d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes	8
IV. Conclusions	12
V. Recommandations	18



I. Introduction

1. L'égalité des sexes est une question relative aux droits de l'homme qui demeure cruciale et non réglée. Conjointement avec l'autonomisation des femmes, elle constitue un thème majeur des engagements mondiaux qui ont émergé des conférences mondiales des années 90 et de la première décennie du XXI^e siècle, notamment la Déclaration du Millénaire et les objectifs du Millénaire pour le développement, ainsi que les réunions d'examen qui leur ont été consacrées, la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité sur les femmes et la paix et la sécurité et le Sommet mondial de 2005. L'égalité des sexes est reconnue comme faisant partie intégrante d'un développement humain réussi.

2. La réponse du PNUD a été de prendre en compte la problématique hommes-femmes dans toutes ses activités sans exception et d'élaborer une stratégie pour la promotion de l'égalité des sexes pour la période 2008-2013 en vue de : a) renforcer les capacités de prise en compte, au sein du programme même et dans les pays, des questions ayant trait à l'égalité des sexes dans tous les domaines d'activité; b) fournir des conseils relatifs aux politiques de promotion de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes dans tous les domaines d'intervention, y compris dans les programmes de pays, les instruments de planification et les programmes sectoriels; et c) appuyer des interventions servant les intérêts des femmes et diffusant des modèles novateurs.

3. En 2014 et au début de 2015, le Bureau indépendant d'évaluation du PNUD a conduit une évaluation thématique de la contribution du PNUD à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes. L'évaluation, entreprise en réponse à la décision 2010/15 du Conseil d'administration, s'est déroulée dans le cadre du Plan stratégique du PNUD pour 2008-2013, qui a été approuvé par le Conseil d'administration en 2008, et de la Stratégie pour la promotion de l'égalité des sexes, qui « a pour but de compléter et de renforcer le Plan stratégique du PNUD [...] en définissant de manière plus détaillée comment une attention particulière à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes pourra renforcer l'action dans tous nos domaines de travail »¹. En tant que seconde évaluation du Bureau indépendant d'évaluation² consacrée à ce thème, la présente évaluation couvre les résultats d'ensemble obtenus par le PNUD dans la prise en compte de la problématique hommes-femmes et la contribution de l'organisation aux résultats obtenus en matière de développement et au changement institutionnel au plan de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes. L'évaluation vise à : a) fournir un appui fonctionnel afin d'aider l'Administrateur à rendre compte de son action au Conseil d'administration; b) permettre de mieux rendre compte aux parties prenantes et aux partenaires; c) servir de moyen d'assurance qualité pour les interventions du PNUD; et d) contribuer à l'apprentissage aux niveaux de l'organisation, des régions et des pays.

¹ PNUD, « Autonomisation et égalité : stratégie pour la promotion de l'égalité des sexes, 2008-2011 », New York, 2008.

² Evaluation of Gender Mainstreaming in UNDP, 2006 (en anglais seulement).

II. Historique

4. L'évaluation avait les objectifs suivants :

a) Évaluer les contributions du PNUD à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes durant la période 2008-2013;

b) Évaluer dans quelle mesure la stratégie pour la promotion de l'égalité des sexes a fonctionné en tant que dimension intégrante dans l'application du Plan stratégique pour 2008-2013;

c) Fournir des recommandations pratiques utiles pour l'application de la stratégie actuelle du PNUD pour la promotion de l'égalité des sexes (2014-2017). De plus, les constatations, conclusions et recommandations de l'évaluation devraient être utiles pour élaborer à la fois le prochain plan stratégique et la prochaine stratégie pour la promotion de l'égalité des sexes.

5. Le champ de l'évaluation est aligné sur la vision énoncée dans le Plan stratégique pour 2008-2013 de la prise en compte de la problématique hommes-femmes aux niveaux mondial, régional et des pays dans chacun des quatre domaines d'intervention du PNUD que sont la réduction de la pauvreté, la gouvernance démocratique, la prévention des crises et le relèvement et l'énergie et l'environnement. L'évaluation couvre deux domaines de résultats distincts mais interdépendants définis dans la stratégie : a) les résultats en matière de développement; et b) les résultats institutionnels. Plus précisément, l'évaluation détermine dans quelle mesure la stratégie a fonctionné en tant que « dimension intégrante des activités du PNUD »³ dans l'application du Plan stratégique. Il est important de noter que du fait que la stratégie a été conçue en tant que cadre d'orientation, l'évaluation ne porte pas sur le contenu de la stratégie en tant que document autonome. Au lieu de cela, elle a visé à déterminer dans quelle mesure la stratégie a joué un rôle en orientant les contributions institutionnelles et au développement que le PNUD a faites au niveau de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes durant l'application du Plan stratégique pour 2008-2013.

6. L'évaluation a visé à répondre aux questions suivantes :

a) Le PNUD a-t-il contribué aux résultats de développement en matière d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes?

i) Le PNUD a-t-il fait preuve d'efficacité pour obtenir des résultats de développement qui tiennent compte de la problématique hommes-femmes⁴?

ii) Dans quelle mesure le PNUD a-t-il contribué à faire en sorte que les résultats de développement transforment les relations hommes-femmes⁵?

³ PNUD, Stratégie pour la promotion de l'égalité des sexes, 2008-2011, p. 2.

⁴ Les résultats tenant compte de la problématique hommes-femmes répondent aux besoins différenciés des hommes et des femmes et assurent une répartition équitable des prestations, ressources, statuts et droits mais ne s'attaquent pas aux causes profondes des inégalités dans la vie des hommes et des femmes.

⁵ Les résultats qui transforment les relations hommes-femmes contribuent au changement des normes, valeurs culturelles, structures de pouvoir et causes profondes des inégalités entre les sexes et des discriminations. L'objectif est de redéfinir les systèmes et les institutions où des inégalités ont été créées et se sont maintenues.

- iii) Quelle est la valeur ajoutée par le PNUD dans la promotion de résultats en matière d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes?
 - iv) Comment le PNUD a-t-il tiré parti de partenariats pour promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes aux niveaux mondial, régional et national?
- b) Est-ce que le PNUD a intégré la prise en compte de la problématique hommes-femmes dans l'ensemble de l'institution aux niveaux des programmes et des politiques et sur les plans technique et culturel durant la période 2008-2013?
- i) Dans quelle mesure le PNUD a-t-il été efficace dans la prise en compte de la problématique hommes-femmes et de la contribution à des résultats en matière de changement institutionnel?
 - ii) Dans quelle mesure le PNUD a-t-il été efficace en établissant une capacité interne en matière d'égalité des sexes et des cadres de responsabilisation?
 - iii) Dans quelle mesure l'égalité des sexes constitue-t-elle une priorité dans la culture et la direction de l'organisation?
- c) Où les résultats obtenus par le PNUD en matière de changement institutionnel ont-ils le mieux et le moins réussi à améliorer les résultats de développement en matière d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes?
- i) Dans quelle mesure la prise en compte de la problématique hommes-femmes par le PNUD a-t-elle renforcé le lien entre les résultats de développement et le changement institutionnel?
 - ii) Quels sont les principaux facteurs contribuant à l'obtention de bons résultats en matière d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes?
 - iii) Dans quelle mesure le PNUD a-t-il tiré des enseignements des conclusions d'évaluations précédentes pour ce qui est de renforcer les résultats en matière d'égalité des sexes aux niveaux programmatique et institutionnel?
7. L'évaluation a également déterminé le positionnement du PNUD dans le domaine de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes par rapport aux autres entités des Nations Unies – l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) notamment – et sa contribution à la promotion de l'égalité des sexes dans le contexte des pays.

III. Conclusions sur la contribution du PNUD à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes (2008-2013)

A. Évaluation des résultats obtenus en matière de changement institutionnel au PNUD

Planification et ressources

8. La première stratégie du PNUD pour la promotion de l'égalité des sexes a constitué une avancée significative concernant les orientations relatives à la planification en matière de prise en compte de la problématique hommes-femmes et de programmation connexe. La stratégie a compris des orientations

programmatisques et institutionnelles et un cadre de résultats, deux ingrédients essentiels pour bien prendre en compte la problématique hommes-femmes. Toutefois, ces orientations n'ont pas été approuvées par le Conseil d'administration, si bien qu'elles n'ont eu qu'un caractère facultatif, qui a affaibli leur incidence et leur intégration potentielles. Dans un environnement où de multiples priorités sont en concurrence, le personnel a déclaré qu'il ne peut considérer comme une priorité une question à moins qu'un document d'orientation la concernant ait été approuvé par le Conseil d'administration ou soit considéré comme une directive obligatoire et urgente par l'Administrateur.

9. Le PNUD n'a pas fixé des objectifs financiers clairs ni des mécanismes à l'appui des activités de base du Groupe de l'égalité des sexes durant la période 2008-2013⁶. Malgré une augmentation prometteuse des dépenses du Groupe de la problématique hommes-femmes, passées de 4,2 millions de dollars en 2008 à une moyenne de 6,13 millions au cours de la période 2009-2012, elles sont tombées à 4,16 millions de dollars en 2013, montant inférieur même à celui de 2008. En 2014, elles ont baissé encore, s'établissant à 3,37 millions de dollars. Les ressources autres que les ressources de base ont également représenté un pourcentage accru du budget du Groupe, passé de 23 % en 2008 à 39 % en 2013. Cela a également eu des effets négatifs sur le nombre de membres de l'équipe mondiale, qui est tombé à huit postes en 2013 alors qu'il était passé de quatre postes en 2006 à 23 postes en 2010.

10. S'agissant du dispositif pour la prise en compte de la problématique hommes-femmes, les responsables du domaine étaient constamment au niveau P-5 dans chacun des bureaux régionaux. Il ressort des données recueillies que la majorité des bureaux de pays ont reçu un appui des responsables du domaine d'activité et que leurs conseils étaient appréciés. Toutefois, au niveau des pays, le personnel assumant la fonction relative à la problématique hommes-femmes est demeuré insuffisant tout au long de la période d'évaluation. Seulement 45 % des bureaux de pays en 2013 étaient dotés de coordonnateurs pour les questions relatives à l'égalité des sexes, ce qui indiquait une réponse relativement faible aux indicateurs établis dans le Plan stratégique. Les évaluations et rapports précédents ont indiqué qu'une équipe de coordonnateurs commune à plusieurs services, conduite par un conseiller principal pour l'égalité des sexes, était l'arrangement le plus approprié pour promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes. L'évaluation a conclu que les responsables de la coordination des questions d'égalité des sexes s'occupaient de ces questions dans 80 % des bureaux de pays, mais que seulement 20 % d'entre eux travaillaient à plein temps sur ces questions et qu'ils occupaient des postes subalternes et n'avaient reçu qu'une formation spécialisée limitée sur la problématique hommes-femmes.

Innovations visant à promouvoir la prise en compte de la problématique hommes-femmes

11. Le Comité de direction et de mise en œuvre sur l'égalité des sexes est un mécanisme qui a fortement évolué, passé d'un exercice de pure forme à un instrument clef permettant aux dirigeants au siège de faire rapport en application du principe de responsabilité concernant la promotion de l'égalité des sexes. Il a principalement servi de forum pour le partage de données d'expérience par les bureaux régionaux. Ces comités de direction au niveau régional, qui étaient un

⁶ Il convient de noter que durant cette période, une réduction globale des dépenses du PNUD a été enregistrée.

objectif explicitement énoncé dans la stratégie, ne sont pas encore une caractéristique uniforme dans toutes les régions.

12. Le label pilote égalité des sexes est une initiative unique du PNUD, qui est mise en œuvre dans une trentaine de bureaux de pays depuis 2010. Le processus de certification a motivé et exploité l'esprit de concurrence entre des bureaux de pays volontaires pour prendre part au processus pilote. S'il est trop tôt pour procéder à une évaluation complète de l'incidence du label sur les résultats obtenus en matière d'égalité des sexes, il est clair que cela encourage le changement et la prise en compte de la problématique hommes-femmes comme un objectif concret et réalisable.

Suivi des investissements visant à promouvoir l'égalité des sexes et communication de l'information sur les résultats

13. Le marqueur de l'égalité hommes-femmes a été introduit en 2009. L'obligation de son utilisation dès la présentation du budget a permis de mieux sensibiliser à la nécessité de prendre en compte l'égalité des sexes dès l'étape initiale de l'allocation des crédits. Toutefois, selon les indications disponibles, le marqueur de l'égalité hommes-femmes n'est pas utilisé de façon efficace en tant qu'outil de planification et est déconnecté des procédures du cycle de programmation. De plus, la façon dont ce marqueur est assigné varie, ce qui a compromis la précision des informations obtenues à l'aide de celui-ci.

14. Le rapport annuel axé sur les résultats comprend des considérations d'égalité entre les sexes depuis 2008. La communication de cette information étant obligatoire, elle est devenue un moteur important de la promotion de la présentation des résultats obtenus en matière d'égalité des sexes. Toutefois, la présentation de rapports au niveau de l'organisation ne permet pas de suivre systématiquement la qualité ou le type de résultat obtenu en matière d'égalité des sexes et n'a pas étudié les tendances ni la façon dont le changement se produit dans les travaux concernant l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes.

Parité des sexes et culture de l'organisation

15. Le PNUD travaille depuis 1995 sur les questions de parité des sexes au niveau de l'organisation et il a réalisé la parité au niveau global. Toutefois, il est en retard en la matière au niveau des postes de direction (D-1/D-2) et de cadres moyens (P-4/P-5), ce qui est fort préoccupant. Alors que de nombreuses politiques ont été institutionnalisées en vue de promouvoir un nombre accru de candidates, cela n'a pas donné de résultats tangibles. De plus, aucune mesure n'a été prise expressément en vue de répondre aux préoccupations des hommes concernant les effets que ces politiques en faveur des femmes auraient sur leurs perspectives de carrière à eux.

16. Alors que le PNUD a institué des politiques et des mécanismes obligatoires visant à promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes et à sensibiliser le personnel à la problématique hommes-femmes, la culture de l'organisation concernant la promotion de ces domaines demeure faible. Les tendances relevées dans le sondage mondial du personnel réalisé chaque année par le PNUD indiquent des différences stables dans la manière dont les membres féminins et masculins du personnel notent les questions qui ont trait à l'autonomisation, à l'épanouissement professionnel, à l'équité et au respect, à l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée et à la gestion des conflits.

Les femmes, de manière générale, notent ces aspects moins favorablement que les hommes.

Responsabilisation et contrôle

17. Le guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats du développement du PNUD 2009 ne fournit pas des orientations suffisantes sur la façon d'entreprendre une évaluation relative à la problématique hommes-femmes et se borne à mettre l'accent sur les apports qui se concentrent sur la question de la problématique hommes-femmes, par exemple la nécessité de disposer de données ventilées par sexe. De plus, les évaluations décentralisées n'ont pas suffisamment visé à faire en sorte que la problématique hommes-femmes soit constamment couverte en profondeur dans les programmes du PNUD. En matière d'audit, la pratique du Bureau de l'audit et des investigations est conforme aux normes internationales basées sur l'évaluation des risques. Les audits ont visé uniquement à évaluer les niveaux de parité des sexes dans les bureaux de pays et il n'y a pas eu de pratique systématique visant à entreprendre des audits tenant compte de la problématique hommes-femmes.

Gestion des connaissances et communication

18. Le PNUD a élaboré un ensemble de plateformes et communautés de la connaissance mondiales et régionales durant la période d'évaluation, mais elles n'ont pas duré. L'utilisation de produits axés sur le savoir n'a pas non plus été suivie ni contrôlée de façon systématique. L'analyse cybermétrique a révélé que le réseau de sites Web du PNUD est fort complexe et est susceptible de poser des problèmes de navigation aux utilisateurs. De plus, les entretiens conduits au niveau des régions et des pays ont révélé que le manque de matériaux relatifs à l'égalité des sexes dans des langues autres que l'anglais posait des problèmes.

Coordination et partenariats dans le système des Nations Unies en matière d'égalité des sexes

19. Les bureaux de pays du PNUD sont membres des groupes thématiques des Nations Unies sur la question de l'égalité des sexes au niveau des pays et participent aux programmes conjoints sur cette question. Selon les données recueillies toutefois, la programmation dans ce contexte en est encore à un stade de développement initial pour ce qui est de la capacité du système des Nations Unies d'absorber une modalité conjointe. Les relations avec ONU-Femmes au niveau des pays tiennent une place centrale dans cette coordination et alors qu'ONU-Femmes établit une présence mondiale plus solide, un partenariat consolidé apparaît entre les deux entités, basé sur les avantages comparatifs reconnus qui répondent aux contextes et besoins des différents pays.

20. Soixante-deux entités participant actuellement au Plan d'action à l'échelle du système des Nations Unies (UN-SWAP) pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, celui-ci représente un progrès sur le plan de la responsabilisation et de la cohérence. Alors que le cadre s'appuie sur des données communiquées directement et est susceptible de surévaluation, le Plan d'action fournit encore un moyen systématique de collecter des données sur les indicateurs de résultats communs à l'échelon du PNUD et de l'ensemble du système des Nations Unies. Le PNUD a été reconnu par ONU-Femmes comme prenant des initiatives qui

accélérent les progrès en matière de prise en compte de la problématique hommes-femmes et de l'égalité des sexes.

B. Évaluation de la contribution du PNUD aux résultats de développement en matière d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes

Conclusions générales

21. Pour évaluer l'efficacité des résultats obtenus concernant la problématique hommes-femmes, l'évaluation a élaboré une échelle d'efficacité de ces résultats en cinq points⁷. Les résultats obtenus dans tous les domaines d'intervention à l'exception de la gouvernance démocratique étaient largement axés sur la parité des sexes, limités au dénombrement des femmes et des hommes concernés. La gouvernance démocratique était le seul domaine où des résultats tenant compte de la problématique hommes-femmes étaient régulièrement obtenus (plus de 62 %), montrant que des résultats plus significatifs étaient obtenus en cherchant à répondre aux besoins et priorités différenciés des femmes et des hommes.

22. Pour évaluer la qualité des résultats obtenus concernant la problématique hommes-femmes, l'évaluation a emprunté à Gender at Work⁸ ses quadrants du changement⁹. S'agissant de la qualité des résultats obtenus concernant la problématique hommes-femmes, la principale contribution du PNUD a été enregistrée dans les domaines d'un accès amélioré aux ressources et possibilités, des

⁷ Efficacité des résultats obtenus concernant la problématique hommes-femmes :

Préjudiciable à la problématique hommes-femmes : Le résultat a eu une incidence négative qui a aggravé ou renforcé les inégalités et les normes défavorables existantes;

Indifférent à la problématique hommes-femmes : Le résultat ne tenait pas compte de la problématique hommes-femmes et ne prenait pas en compte les besoins différents des hommes, des femmes, des filles et des garçons, ni ceux des populations marginalisées;

Visant la parité hommes-femmes : Le résultat était axé sur le nombre de femmes et d'hommes et les populations marginalisées qui étaient ciblés ou sur la parité hommes-femmes;

Tenant compte de la problématique hommes-femmes : Le résultat contribue à répondre aux besoins différenciés des hommes et des femmes et à assurer une distribution équitable des gains, ressources, statuts et droits mais ne s'attaque pas aux causes profondes des inégalités dans leur vie;

Transformant les rapports entre les hommes et les femmes : Le résultat contribue à modifier les normes sociales, les valeurs culturelles, les structures de pouvoir et les causes profondes des inégalités et des discriminations. L'objectif est de redéfinir les systèmes et les institutions où les inégalités sont créées et maintenues.

⁸ Gender at Work est un réseau collaboratif qui tire parti d'instruments élaborés par ses membres en vue d'aider les organisations à instaurer des cultures d'égalité et de justice sociale, en mettant l'accent sur l'égalité des sexes.

⁹ Les quadrants du changement sont :

Conscientisation et sensibilisation : Les changements doivent se produire au niveau de la conscience, des capacités et du comportement des femmes et des hommes;

Accès aux ressources et aux possibilités : Les changements qui se produisent au niveau de l'accès aux ressources, services et possibilités;

Politiques, lois et arrangements institutionnels formels : Règles formelles/politiques et lois appropriées et équitables pour les deux sexes qui doivent être en place pour protéger contre la discrimination fondée sur le sexe;

Normes culturelles informelles et structure profonde : Les changements se produisant au niveau de la structure profonde, des normes implicites et des valeurs sociales qui sous-tendent la façon dont les institutions opèrent, souvent de façon invisible.

politiques, lois et arrangements institutionnels modifiés et de la sensibilisation renforcée. Quelques résultats indiquent que le PNUD a contribué à des changements systémiques au niveau de la culture interne et de la structure profonde, qui sont nécessaires pour que les transformations soient radicales.

23. Le PNUD rencontre de nombreux obstacles pour adopter une approche stratégique sur le long terme à même d'induire des changements en profondeur. Nombre de cycles de projets et programmes sont courts, ne durant que deux ou trois ans. Le PNUD tend à s'engager dans une programmation qui vise à répondre aux besoins concrets des femmes et n'a pas tiré parti de façon systématique de la valeur ajoutée que constitue sa présence de longue date dans un pays donné pour s'occuper de changements structurels plus profonds. L'établissement de catégories uniformisées pour saisir et documenter les changements radicaux tenant compte de la problématique hommes-femmes et transformant les rapports hommes-femmes a été également problématique. Des cas de contrecoup ont été signalés dans tous les domaines thématiques¹⁰. Ces contrecoups soulèvent la question de la durabilité des résultats. L'analyse de la problématique hommes-femmes et le suivi et l'évaluation des résultats la concernant ont été divergents pour ce qui est de déterminer les contrecoups dans ce domaine.

24. L'absence d'analyse de la problématique hommes-femmes dans la conception des programmes était évidente dans tous les domaines d'intervention. Des fonds ne sont pas toujours destinés exclusivement à l'analyse de la problématique hommes-femmes au niveau de la conception des programmes ni pour le suivi et l'évaluation des résultats. Malgré les efforts visant à institutionnaliser la prise en compte de la problématique hommes-femmes et la perception selon laquelle l'organisation est aujourd'hui « consciente de la problématique hommes-femmes », l'évaluation a conclu qu'il manque une compréhension profonde de ce que la problématique hommes-femmes signifie pour la programmation en matière de développement. Dans la pratique, se soucier de la problématique hommes-femmes au PNUD se résume souvent à une perspective particulière qui considère les femmes dans un contexte de vulnérabilité plutôt que comme des acteurs clefs d'un processus de changement radical sur le plan social et celui du développement.

25. Le PNUD est salué pour sa contribution révolutionnaire au développement humain sous la forme de son Rapport sur le développement humain et de l'indice d'inégalité entre les sexes. Toutefois, l'évaluation n'a trouvé que peu d'éléments indiquant que le PNUD était parvenu à intégrer ce type de réflexion dans la programmation au niveau des pays et des régions. L'organisation n'est pas reconnue comme un leader d'opinion dans le domaine de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes et elle est plus souvent décrite comme jouant un rôle de facilitateur et étant un outil et une référence utile au service des engagements de l'ONU.

Résultats concernant la problématique hommes-femmes dans les quatre domaines d'intervention du Plan stratégique pour 2008-2013

26. **Réduction de la pauvreté et réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement.** Dans l'ensemble des programmes relatifs à la pauvreté, la majorité des changements qui se sont produits ont concerné l'accès aux ressources et aux

¹⁰ Contrecoup, tel que défini dans l'évaluation, comprend les obstacles au progrès et la perte de progrès réalisés.

possibilités. Cibler les femmes comme principales bénéficiaires de la réduction de la pauvreté, souvent au moyen de programmes de microcrédits et de croissance inclusive, a permis d'obtenir des résultats sur le court terme en matière d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes. Dans de nombreux cas, le PNUD n'a pas procédé à une analyse d'ensemble prêtant attention aux facteurs liés au sexe et à la dynamique qui vont au-delà de l'accès aux ressources et aux possibilités. La réussite était plus visible dans le cas des programmes qui s'inscrivaient dans le long terme.

27. S'agissant de l'amélioration des connaissances et des compétences, l'Initiative pour la problématique hommes-femmes et la gestion des politiques économiques mise en œuvre par le PNUD à l'échelle mondiale a assuré un renforcement des capacités et des services consultatifs aux responsables gouvernementaux chargés de la planification et de l'élaboration des politiques. Les données font apparaître que l'approche suivie par l'initiative est pertinente et susceptible d'être durable, même si de nouveaux éléments sont nécessaires pour évaluer son efficacité globale et ses incidences à plus long terme.

28. S'agissant des prescriptions de politiques, le PNUD a élaboré, et met en œuvre à l'heure actuelle, le cadre d'accélération de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, initiative à l'échelle mondiale visant à aider les pays à mettre fin à la lenteur et au caractère inégal des progrès enregistrés dans la réalisation des objectifs, notamment ceux ayant trait à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes et à la santé maternelle. À ce jour, le cadre d'accélération est présent dans plus de 50 pays, assurant la promotion de l'égalité des sexes dans le cadre des plans d'action nationaux et de ses processus de planification.

29. La programmation du PNUD dans le domaine du VIH/sida a systématiquement favorisé une approche du développement humain et des droits de l'homme qui vise à répondre aux changements profonds des valeurs et normes culturelles. Il a aussi aidé à faire en sorte que la problématique du VIH/sida ne soit pas considérée seulement comme une question d'ordre biomédical mais aussi dans toutes ses dimensions liées au développement.

30. **Gouvernance démocratique.** Le principal changement enregistré s'est produit dans les domaines de résultats des politiques, lois et arrangements, dans lesquels le PNUD a aidé à renforcer les cadres juridiques et institutionnels afin de promouvoir les droits de la femme, contribuant ainsi à mettre les femmes et les hommes sur un pied d'égalité. Par rapport à d'autres domaines d'intervention, celui de la gouvernance démocratique avait la meilleure couverture dans les quatre catégories de Gender at Work apportant un appui aux possibilités de contribuer à l'obtention de résultats transformant plus les rapports hommes-femmes. Les résultats obtenus dans ce domaine tenaient le plus souvent compte de la problématique hommes-femmes.

31. Une évolution au niveau de la prise de conscience et de la connaissance des droits était un résultat habituel relevé dans tous les programmes du PNUD dans ce domaine. De nombreux changements ont été relevés au niveau de la prise de conscience. Les résultats concernant la problématique hommes-femmes occupaient également une place de premier plan dans le domaine de résultats relatif à l'accès aux ressources et aux possibilités. Le PNUD, en apportant un appui aux femmes dans les groupes politiques, en assurant l'accès à l'éducation civique et en créant des espaces électoraux sûrs, a contribué à ouvrir les portes aux femmes dans la vie politique. Cependant, il faut que les attitudes et les normes changent plus profondément pour parvenir à la fois à institutionnaliser la participation des femmes

aux processus politiques et à changer radicalement la distribution du pouvoir afin qu'elle soit équitable.

32. Un des facteurs qui expliquent la réussite du PNUD dans le domaine de la gouvernance démocratique a été sa promotion de l'égalité des sexes en s'appuyant sur la neutralité de son mandat et de son rôle d'organisateur, de courtier du savoir, de conseiller et de facilitateur à l'appui de la société civile, des acteurs civils assumant une fonction de contrôle, les partis politiques ainsi que les gouvernements. Il l'a fait dans des situations où les enjeux sont importants et les acteurs ayant des intérêts à défendre multiples. Toutefois, tous les résultats n'ont pas été satisfaisants et il est parfois arrivé que des programmes qui visaient à bien faire aient eu des conséquences préjudiciables faute d'analyse du rôle dévolu à chacun des deux sexes et les relations de pouvoir qui aurait permis une pleine participation des femmes sur un pied d'égalité. Dans d'autres cas, malgré la contribution du PNUD à la création d'un environnement facilitateur, la présence de normes culturelles et de legs historiques de discrimination ont conduit à de mauvais résultats.

33. **Prévention des crises et relèvement.** L'utilisation du cadre Gender at Work a révélé que, dans l'ensemble, les résultats concernant la problématique hommes-femmes dans ce domaine contribuaient à changer l'accès aux ressources et aux possibilités, avec des programmes axés sur un relèvement économique assurant la parité des sexes. Les résultats dans les domaines de la conscientisation et des politiques étaient liés au rôle joué par le PNUD qui soulevait les questions touchant au développement durable et encourageait les activités génératrices de revenus qui renforçaient le rôle productif des femmes. S'agissant de la promotion de l'accès des femmes à la justice, le PNUD avait réussi à rétablir des structures juridiques et à mettre en place un appui à l'intention des victimes de violence sexuelle et sexiste. Il y avait également des programmes indifférents à la problématique hommes-femmes qui avaient obtenus des résultats moins bons. La stratégie du PNUD connue sous le nom de programme d'action en huit points a effectivement constitué l'épine dorsale de la programmation en faveur de l'égalité des sexes dans le contexte de la prévention des crises et du relèvement et a contribué au Plan d'action du Secrétaire général pour la prise en compte de la problématique hommes-femmes dans la consolidation de la paix (qui comprend sept engagements).

34. **Énergie et environnement.** Globalement, les résultats concernant la problématique hommes-femmes dans le domaine de l'énergie et de l'environnement étaient limités dans tous les domaines de résultats de Gender at Work. Les résultats déclarés consistaient en grande partie dans l'amélioration de l'accès des femmes aux ressources et aux possibilités. Il n'y avait pas de changement au niveau de la culture interne et de la structure profonde et très peu de changements s'agissant des politiques, lois et arrangements.

35. En 2012, le PNUD a adopté une procédure d'examen des projets du PNUD sous l'angle environnemental et social pour les projets du PNUD, qui prend en compte les dimensions liées au sexe et est pleinement conforme à la politique des garanties du Fonds pour l'environnement mondial (FEM). Les normes du FEM visent à garantir que les programmes ne causent pas des dommages injustifiés aux personnes ou à l'environnement. Il est trop tôt pour établir de façon concluante si la programmation a bénéficié de la prise en compte des dimensions liées au sexe au titre de la procédure d'examen.

36. Le Programme de microfinancements du FEM a fait état de bons résultats en matière de ciblage des questions concernant la problématique hommes-femmes.

Selon une récente évaluation de ce programme, les deux tiers des stratégies des 30 programmes de pays ont une approche relativement active de prise en compte de la problématique hommes-femmes dans le cadre de laquelle ils ont élaboré les mesures concrètes qui devraient être prises. L'évaluation de 2013 de la Global Gender and Climate Alliance (Alliance mondiale pour les femmes et le climat) a conclu que des progrès sensibles avaient été accomplis sur la voie de la réalisation des résultats escomptés de l'Alliance. La problématique hommes-femmes est à présent bien prise en compte dans les textes des accords relatifs à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et reconnue comme un point de l'ordre du jour officiel de la Conférence des parties et elle est incluse dans les modalités des mécanismes de financement. De plus, les bases ont été jetées pour la réalisation des résultats escomptés au moyen du renforcement des capacités aux niveaux régional et national. En revanche, une récente étude sur l'initiative de collaboration des Nations Unies relative à la réduction des émissions causées par le déboisement et la dégradation des forêts dans les pays en développement (REDD+), réalisée par le réseau Women Organizing for Change in Agriculture and Natural Resource Management, conclut que les femmes ne sont pas des parties prenantes clés ou des bénéficiaires de REDD+ en raison de leur invisibilité dans le secteur forestier.

IV. Conclusions

Conclusion 1. Il y a eu des changements profonds et une amélioration marquée dans l'approche et la mise en œuvre du PNUD concernant les politiques visant à intégrer la problématique hommes-femmes depuis la dernière évaluation indépendante réalisée en 2006. Le PNUD a fait preuve d'une prise de conscience accrue du fait que la problématique hommes-femmes est importante pour les résultats institutionnels et les résultats de développement. Il a produit une série d'outils et établi des arrangements institutionnels qui ont aidé à renforcer sa contribution à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes.

37. La première stratégie du PNUD relative à l'égalité des sexes pour 2008-2013 a joué un rôle catalyseur dans la promotion d'un certain nombre de nouveaux instruments, outils et procédures dans l'organisation depuis l'évaluation de la prise en compte de la problématique hommes-femmes au PNUD effectuée en 2006. Le Comité de direction et de mise en œuvre sur l'égalité des sexes, qui est présidé par l'Administrateur associé et auquel participent tous les chefs des bureaux régionaux, fait preuve d'attention et de responsabilité au plus haut niveau. Toutefois, la mesure dans laquelle les délibérations et les orientations du Comité de direction ont des retombées et exercent une influence sur le personnel au niveau des bureaux régionaux et bureaux de pays n'apparaissait pas aussi clairement. Le marqueur de l'égalité hommes-femmes était appliqué à l'échelle mondiale, mais sa contribution s'agissant d'assurer une programmation valable prenant en compte la problématique hommes-femmes est inégale vu son utilisation variable et l'absence d'assurance qualité. Le label pilote égalité des sexes, qui de façon novatrice a intégré les aspects institutionnels et programmatiques de la prise en compte de la problématique hommes-femmes, a suscité de l'intérêt et amélioré la compréhension du fait que l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes ne seront une réussite que si elles font partie intégrante de la vie professionnelle de tous les membres du personnel.

Conclusion 2. Alors que la communication du PNUD a mis l'accent sur le fait que le caractère central de l'égalité des sexes a un effet multiplicateur sur les résultats de développement, l'égalité des sexes n'a pas encore été promue comme une priorité de l'organisation ni été dotée de ressources en tant que telle. Les allocations de ressources consacrées à la programmation et au personnel aux fins de la promotion de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes ont fortement diminué au cours de la période 2008-2014.

38. Les ressources consacrées à l'égalité des sexes au niveau du programme mondial ont été constituées par un apport initial en 2009-2010 et ont diminué en 2013 et 2014. Tout au long de la période d'évaluation, les ressources de base affectées à l'égalité des sexes ont été inférieures à celles affectées aux autres domaines d'intervention. Les ressources autres que les ressources de base ont également représenté une partie importante du budget de programmation du Groupe de l'égalité des sexes durant la période 2008-2013.

39. Alors que les effectifs du Groupe de l'égalité des sexes ont atteint un maximum de 23 postes lors des premières années de la période du plan stratégique, ils étaient tombés à 8 en 2013. Dans 80 % des bureaux de pays du PNUD, les responsables de la coordination des questions d'égalité des sexes s'occupaient de l'égalité des sexes en n'y consacrant que 20 % de leur temps. Pour que l'égalité des sexes soit reconnue comme une priorité centrale de l'organisation, elle doit être maintenue systématiquement comme point de départ pour tous les principaux engagements opérationnels et programmatiques.

Conclusion 3. Le PNUD n'a réussi que partiellement à atteindre l'objectif de la stratégie pour la promotion de l'égalité des sexes qui appelait le PNUD à apporter une contribution au développement qui tienne compte de la problématique hommes-femmes. La majorité des résultats à l'obtention desquels le PNUD avait apporté sa contribution visaient à assurer la parité des sexes. De plus, la conclusion selon laquelle une petite partie des résultats auxquels le PNUD contribuait pouvait être décrite comme transformant les rapports hommes-femmes signifie que le PNUD devra faire de l'obtention de résultats plus profonds concernant la problématique hommes-femmes un objectif central de son prochain plan stratégique et au-delà. Alors que le domaine d'intervention de la gouvernance démocratique a enregistré les progrès les plus systématiques pour ce qui est d'apporter une contribution tenant compte de la problématique hommes-femmes, les trois autres domaines d'intervention relatifs à la pauvreté et aux objectifs du Millénaire pour le développement, à la prévention des crises et au relèvement et à l'énergie et à l'environnement appellent une attention concertée. Le passage à des changements durables transformant les relations hommes-femmes nécessitera des délais plus longs et le PNUD devra prendre des engagements durables, assurer des financements adéquats et périodiquement entreprendre des vérifications de la qualité et des évaluations des résultats concernant la problématique hommes-femmes, afin de pouvoir maintenir le cap.

40. L'évaluation a conclu que la majorité des résultats obtenus par le PNUD concernant la problématique hommes-femmes visaient à assurer la parité des sexes, c'est-à-dire que la plupart du temps ils étaient axés sur le dénombrement des hommes et des femmes qui participaient aux programmes dans le domaine de la pauvreté, de la prévention des crises et de l'environnement ou qui en bénéficiaient. En revanche, près des deux tiers des résultats obtenus dans le domaine

d'intervention de la gouvernance démocratique prenaient en compte la problématique hommes-femmes, s'attachant à satisfaire les besoins différents des femmes et des hommes et à assurer une distribution équitable des avantages, mais ne s'attaquant pas aux causes profondes des inégalités dont les femmes étaient victimes dans leur vie. L'analyse a mis en évidence très peu de résultats modifiant les relations hommes-femmes, ce qui s'explique par le fait qu'il faut du temps pour obtenir ces résultats, qui ont trait aux causes profondes des inégalités et aux déséquilibres du pouvoir.

41. S'agissant des résultats en matière de développement, le PNUD avait l'approche la plus systématique et exerçait la plus grande influence dans les domaines de la gouvernance démocratique et de la participation des femmes à la vie politique. La gouvernance démocratique bénéficiait de la meilleure couverture des quatre catégories du Gender at Work, ce qui constitue des bases prometteuses pour contribuer à l'avenir à des résultats qui transforment plus les relations hommes-femmes.

42. Les trois autres domaines d'intervention nécessiteront un appui et une attention accrues pour faire des progrès de façon continue en passant de l'appui par le PNUD à des contributions visant à assurer la parité des sexes à des contributions changeant les rapports hommes-femmes. S'agissant de la réduction de la pauvreté, la plupart des résultats étaient axés sur la parité, se limitant à mentionner le pourcentage de femmes et d'hommes qui en avaient bénéficié, l'attention allant à l'autonomisation économique des femmes au niveau individuel et dans quelques cas à l'intégration de considérations liées au sexe dans les processus liés aux objectifs du Millénaire pour le développement. Sur les quatre domaines d'intervention, la prévention des crises et le relèvement était celui où le moins de résultats concernant la problématique hommes-femmes avaient été indiqués. De pair avec les contributions dans le domaine du relèvement économique visant à assurer la parité des sexes, il apparaît que l'intégration de considérations touchant à l'égalité des sexes à la gestion des risques de catastrophe et l'attention portée à la violence sexuelle et sexiste sont les préoccupations que l'on retrouve le plus systématiquement dans les projets relatifs à la prévention des crises et au relèvement. C'est dans le domaine de l'environnement et de l'énergie que le deuxième nombre le plus faible de résultats liés à la problématique hommes-femmes a été indiqué. Dans les projets locaux relatifs à l'énergie et à l'environnement, la problématique hommes-femmes n'a pas reçu une large attention, voire pas reçu d'attention et s'est généralement limitée à la participation des femmes.

43. Le PNUD a fait des progrès depuis la dernière évaluation réalisée en 2006, qui avait conclu que les bons résultats étaient des « îlots de succès », mais il reste encore beaucoup à faire. L'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes sont au centre de la vision du PNUD s'agissant de l'élimination de l'extrême pauvreté et de la réduction substantielle de l'inégalité et de l'exclusion. Toutefois, dans la pratique, les activités sont souvent menées dans une perspective axée sur la parité qui vise à satisfaire les besoins concrets au moyen de la fourniture de services et de l'accès aux ressources, mais non en intervenant au niveau plus profond des besoins stratégiques, qui touche aux changements structurels et aux causes profondes des discriminations et des inégalités. Pour obtenir des résultats qui changent les rapports hommes-femmes, il faut intervenir en fonction des différents contextes, cela prend du temps et nécessite d'axer sur le long terme la programmation ainsi que le suivi, l'évaluation et l'apprentissage. Il convient également de s'attacher à étendre les partenariats avec des organisations soucieuses de l'égalité des sexes et de défense

des droits de la femme aux niveaux mondial, régional et national. Le PNUD est bien placé pour apporter une contribution du fait de son engagement durable à l'égard des pays où il est actif ainsi que de sa neutralité et de son impartialité politique lorsqu'il traite de questions qui sont souvent fort sensibles.

Conclusion 4. Les moyens permettant d'obtenir des résultats concernant la problématique hommes-femmes sont complexes et dépendent de différents contextes institutionnels et contextuels. L'évaluation a révélé qu'il était difficile pour différentes raisons d'établir une corrélation directe entre les réformes institutionnelles du PNUD et les résultats obtenus en matière de développement. Les contraintes liées aux données posaient un problème clef, mais le facteur bien plus important était la complexité de la programmation concernant la problématique hommes-femmes. Cette programmation est complexe de façon inhérente, traitant de questions qui sont profondément ancrées dans les systèmes de mœurs, valeurs et croyances culturelles aux niveaux des individus et des sociétés, et pour lesquelles l'obtention de résultats dépend fortement de facteurs que le PNUD ne peut contrôler.

44. Au niveau le plus fondamental, lorsque la problématique hommes-femmes était intégrée dans la programmation et visait les besoins, statuts et rôles différenciés des femmes et des hommes, le programme avait plus de chances de donner des résultats différenciés selon le sexe dans le domaine du développement. Lorsque l'analyse par sexe et la prise en compte de la problématique hommes-femmes étaient absentes, il y avait plus de chances que les résultats obtenus soient négatifs, indifférents à la problématique hommes-femmes ou limités à la parité des sexes.

45. Les facteurs internes associés à des résultats différenciés selon le sexe dans le domaine du développement étaient attribuables à l'engagement de la direction, en particulier au niveau du pays, et aux structures de responsabilité, à un personnel sensible à la problématique hommes-femmes et à la défense des droits de l'homme et à des groupes chargés expressément de l'égalité des sexes qui assurent la promotion et le suivi de la performance. D'autres exemples du lien entre les résultats institutionnels et les résultats différenciés selon le sexe dans le domaine du développement étaient visibles au niveau de la programmation qui reconnaissait expressément et développait des capacités afin que toutes les parties prenantes puissent se considérer comme des spécialistes de la problématique hommes-femmes, qui étaient ensuite appliquées aux activités de programmation et d'élaboration des politiques. Ces programmes visaient aussi activement à faire participer les membres des communautés et les groupes de femmes à la conception des programmes et aux activités. D'autres éléments de programmation étaient la sélection de partenaires sensibles à la problématique hommes-femmes et l'adaptation stratégique de la programmation sur la base de l'évolution des besoins sur le terrain. Une analyse des rapports sur l'évaluation des résultats en matière de développement de 10 bureaux de pays ayant des résultats institutionnels classés comme tenant compte de la problématique hommes-femmes ou transformant les rapports hommes-femmes a conclu que 8 de ces bureaux de pays avaient également obtenu des résultats différenciés selon le sexe dans le domaine du développement. Dans tous ces cas, les résultats tenant compte de la problématique hommes-femmes ou transformant les rapports hommes-femmes avaient été obtenus dans le domaine d'intervention de la gouvernance démocratique.

46. L'évaluation a conclu que certains facteurs extérieurs de la première importance pour les résultats différenciés selon le sexe en matière de développement au-delà de l'influence directe du PNUD étaient le contexte sociopolitique, l'intérêt du pays et des donateurs et l'existence de possibilités ainsi que les contrecoups (qui avaient souvent une incidence sur la réalisation des progrès vers l'obtention des résultats). Travailler dans le contexte d'un pays où le gouvernement était ouvert à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes ou les appuyait créait un environnement propice à la programmation en matière de développement différenciée selon le sexe, et cela était considéré comme un facteur dans certains des pays qui avaient été les premiers à obtenir le label d'or du projet pilote égalité des sexes. La présence de puissants mouvements de femmes et de groupes de la société civile qui défendaient les questions relatives à l'égalité des sexes était également essentielle pour enregistrer des progrès en matière de résultats dans le domaine du développement qui encouragent l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes.

Conclusion 5. Le PNUD n'a pas encore élaboré une solide politique garantissant que l'analyse en fonction du sexe est obligatoire dans tous les programmes. L'absence d'une telle analyse explique dans une certaine mesure pourquoi tant de résultats obtenus par le PNUD en matière d'égalité des sexes sont limités à la parité des sexes, négatifs ou indifférents à la problématique hommes-femmes. Les outils et processus servant à rendre l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes liés aux activités des fonctionnaires menant des activités de conception, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation des programmes n'ont pas non plus été suffisamment développés et appliqués. Le marqueur de l'égalité hommes-femmes et le rapport annuel axé sur les résultats, ainsi que le suivi et l'évaluation, appellent de nouveaux perfectionnements et une application plus systématique pour que le PNUD puisse accroître la qualité de ses interventions en faveur de l'égalité des sexes, du suivi et de l'évaluation de ses contributions.

47. La programmation en faveur de l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes nécessite une solide analyse en fonction du contexte en vue d'identifier d'éventuels effets imprévus et comprendre les risques de contrecoup lorsque des progrès sont enregistrés. Ces analyses devraient être évidentes au niveau des programmes de pays et également dans les interventions des différents programmes et projets. À ce propos, le marqueur de l'égalité hommes-femmes peut jouer un rôle utile lors de la conception et de l'examen ainsi que durant le suivi et l'évaluation.

48. Bien que le marqueur de l'égalité hommes-femmes soit utilisé principalement pour suivre les tendances générales en matière d'intégration de la problématique hommes-femmes dans les programmes du PNUD, il vise aussi à améliorer de manière générale l'établissement de rapports et la responsabilisation sur l'égalité des sexes au moyen du suivi de la budgétisation et des dépenses en faveur de l'égalité des sexes. Toutefois, tel qu'il est utilisé à l'heure actuelle, il ne saisit pas les dépenses et les affectations de crédits de façon systématique et fiable. L'agrégation des montants des ressources affectées à l'égalité des sexes ne donne pas une image suffisamment claire de la façon dont les ressources sont affectées et utilisées. S'il veut parvenir à suivre les dépenses, améliorer la responsabilité et renforcer la transparence, le PNUD doit élaborer des directives claires sur la notation à l'aide du marqueur de l'égalité hommes-femmes au niveau des projets et des programmes de pays et faire en sorte que son personnel comprenne bien comment appliquer ces directives. Une analyse en fonction du sexe améliorée et une utilisation systématique du marqueur de l'égalité hommes-femmes pourraient

contribuer à donner un fondement plus solide aux fonctions d'évaluation décentralisées et indépendantes et à l'audit aux fins de l'évaluation de la contribution du PNUD à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes.

Conclusion 6. Le PNUD a montré que l'objectif de la parité des sexes est important, bien que les résultats jusqu'à présent ne soient pas à ce niveau. La parité a été atteinte s'agissant du nombre d'hommes et de femmes occupant les postes aux échelons les moins élevés et les plus élevés dans l'organisation. Cependant, aux échelons intermédiaires critiques (P-4/P-5 et D-1/D-2), la parité n'a pas été réalisée. Les hommes entrent dans l'organisation à un niveau plus élevé que les femmes et sont promus plus rapidement qu'elles. La culture et des règles non écrites relatives à la sélection de ceux qui sont promus et appréciés, ceux dont la voix est écoutée, font qu'une attention accrue est nécessaire pour assurer véritablement l'égalité des sexes.

49. La stratégie relative à la parité des sexes constitue un pas dans la bonne direction pour tenter de faire face aux préoccupations, mais une analyse approfondie fait défaut. Il sera nécessaire de s'attacher à avoir une vision allant au-delà de la parité pour que l'organisation puisse parvenir à avoir une image plus complète des relations de pouvoir et du rôle des stéréotypes fondés sur le sexe. Les données des sondages mondiaux annuels du personnel montrent systématiquement qu'il y a des écarts entre les expériences positives des hommes et des femmes concernant l'autonomisation, la promotion professionnelle, l'ouverture, l'équité/le respect, l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée et la gestion des bureaux. La parité des sexes est en général indiquée globalement au niveau régional et au siège, ce qui peut masquer une image plus différenciée de la situation dans des bureaux de pays et unités administratives donnés.

Conclusion 7. Le PNUD a historiquement eu des relations étroites et a souvent coopéré avec ONU-Femmes, relations qui se sont intensifiées lorsque ONU-Femmes a réorganisé ses structures organisationnelles au niveau mondial, mais il est possible de préciser encore les arrangements de partenariat. Le PNUD doit encore définir et communiquer ses avantages comparatifs sur la question de l'égalité des sexes pour garantir que ses interventions soient stratégiques et qu'elles ajoutent de la valeur. Le siège de chacune des deux entités pourrait faciliter le processus d'éclaircissement, ce qui, idéalement, devrait aussi se produire au niveau des régions et des pays.

50. Éclaircir officiellement la relation entre le PNUD et ONU-Femmes et préciser les avantages comparatifs et les différents points d'entrée de chaque entité pourraient contribuer à faciliter les relations de travail à tous les échelons des deux entités. Cela devrait aider celles-ci à établir des arrangements de travail, en particulier dans les domaines où elles rencontrent des problèmes de développement analogues et ajouter une valeur appréciable à leurs initiatives respectives. Il convient, en établissant des arrangements de travail améliorés, de reconnaître qu'une formule unique ne conviendra pas et que le partenariat doit être basé sur une compréhension mutuelle et une bonne appréciation des facteurs contextuels. Les cas de réussite d'initiatives conjointes pouvaient éclairer ce processus. Cela pouvait aussi être l'occasion pour le PNUD de communiquer sa réflexion éclairée sur l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes aux gouvernements, partenaires et donateurs et apporter ses contributions sur ces questions.

V. Recommandations

Recommandation 1. Le PNUD devrait adapter ses ressources et ses programmes à son message sur le caractère central de l'appui à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes comme moyen d'accélérer la réalisation des résultats en matière de développement. La prise en compte de la problématique hommes-femmes devrait également aller au-delà de la fourniture de données ventilées par sexe pour tous les domaines d'intervention du Plan stratégique. À ce propos, il convient d'examiner avec soin l'intérêt de l'intégration de la stratégie pour la promotion de l'égalité des sexes dans le prochain plan stratégique (pour la période commençant en 2018).

51. Étant donné que la vision du PNUD est de parvenir simultanément à éliminer la pauvreté et à réduire sensiblement les inégalités et l'exclusion, l'organisation devrait systématiquement entreprendre des programmes qui s'attaquent à tous les aspects de la discrimination sexiste. Le PNUD doit redoubler d'efforts pour institutionnaliser une compréhension plus complète des questions de l'identité sexuelle, de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes en allant au-delà du ciblage et être capable de communiquer des informations exactes sur les affectations de crédits et les dépenses dans le domaine de la problématique hommes-femmes. Si le marqueur de l'égalité hommes-femmes ne convient pas à ce niveau de précision, il est recommandé de mettre en place un nouveau système de suivi et d'indicateurs. De plus, alors que des indicateurs financiers spécialisés ont été mis en place dans la stratégie actuelle pour la promotion de l'égalité des sexes pour 2014-2017, ceux-ci devraient être suivis de près et faire l'objet de rapports au Conseil d'administration.

52. De plus, le PNUD devrait évaluer les avantages et les inconvénients qu'il y a à intégrer le Plan stratégique et la stratégie pour la promotion de l'égalité des sexes et à rendre obligatoire les résultats clefs concernant la problématique hommes-femmes. De plus, les documents directifs qui prônent l'alignement entre le Plan stratégique et les descriptifs de programme de pays devraient exiger la réalisation d'une analyse par sexe pour tous les programmes élaborés dans le cadre des programmes de pays qui énoncent des objectifs à moyen terme (durant une période allant de 5 à 10 ans) en plus des autres analyses contextuelles. Cette analyse par sexe effectuée dans le cadre du programme de pays devrait avoir des indicateurs et des mécanismes de suivi et d'évaluation correspondants au niveau des programmes et des projets.

53. Il est nécessaire d'accorder une attention accrue aux questions relatives à l'égalité des sexes et à la prise en compte de la problématique hommes-femmes, en particulier dans les domaines d'intervention sur la prévention des conflits et le relèvement et sur l'énergie et l'environnement, qui ont enregistré le moins de résultats concernant la problématique hommes-femmes et le plus fort taux de ciblage. Les activités dans les domaines d'intervention sur la pauvreté et les objectifs du Millénaire pour le développement et la gouvernance démocratique peuvent renforcer les intentions et les mesures en faveur de résultats tenant compte de la problématique hommes-femmes et transformant les rapports hommes-femmes. Tous les programmes et politiques du PNUD devraient veiller à considérer les femmes en tant qu'agents et que citoyennes actives. Si le PNUD entend contribuer à des changements profonds, il devra accélérer les efforts faits dans tous les domaines d'intervention en vue de s'attaquer de façon plus stratégique aux causes des

inégalités, aux structures des inégalités de pouvoir, à la participation et aux relations, et à s'attaquer aux normes, valeurs et politiques qui sont sources d'inégalités et à les transformer.

Recommandation 2. Vu la performance inégale dans les quatre domaines d'intervention du Plan stratégique pour 2008-2013 s'agissant de la promotion de résultats ayant trait à l'égalité des sexes dans le domaine du développement, le PNUD devrait veiller à ce que les évaluations futures accordent une attention particulière aux progrès, à l'efficacité et à la qualité concernant ces résultats dans les sept domaines d'intervention du Plan stratégique actuel.

54. Le prochain examen à mi-parcours du Plan stratégique pour 2014-2017 offre l'occasion de mettre en place un cadre pour procéder à une telle évaluation. Celle-ci peut s'appuyer sur les données limitées provenant des fiches de bilan du Cadre intégré de résultats et de moyens qui récapitulent les progrès et les résultats enregistrés par le PNUD en 2014 et comprennent une analyse qualitative plus approfondie de la contribution du PNUD aux résultats touchant à l'égalité des sexes sur le terrain. Les enseignements préliminaires tirés du processus de délivrance du label égalité des sexes, qui a été mené à bien dans 28 bureaux de pays (et effectué sans délivrance du label dans d'autres) pourraient également être une bonne source d'information.

Recommandation 3. Le PNUD devrait s'attacher à perfectionner ses outils, instruments et processus qui ont été élaborés durant la période 2008-2013 et, au niveau de l'ensemble de son personnel, à internaliser plus avant le caractère central de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes aux fins de la réalisation de tous les objectifs de développement. On trouvera ci-après des discussions sur les recommandations ayant trait expressément à ces améliorations et sur les nouveaux domaines d'intervention possibles :

a) **L'analyse par sexe devrait devenir obligatoire dans tous les programmes et être liée à la justification de la notation du marqueur de l'égalité hommes-femmes de chaque intervention du PNUD.** Les directives révisées relatives au marqueur de l'égalité hommes-femmes de 2014 indiquent qu'idéalement, une analyse par sexe devrait être effectuée durant la conception du projet, avant la codification, afin de déterminer les stratégies les plus efficaces pour un contexte donné et d'identifier les résultats qui apportent un appui à l'égalité des sexes. Toutefois, cette analyse ne devrait pas seulement être facultative mais être une première étape obligatoire. Cela contribuerait à rendre l'évaluation de l'égalité des sexes plus adaptée au contexte et réduirait au minimum les notations inexacts du marqueur de l'égalité hommes-femmes, ce qui améliorerait la crédibilité de cet outil. En outre, cette analyse devrait préciser les domaines où les changements se produisent et le rôle et la contribution du PNUD dans le processus de changement, en les qualifiant selon l'échelle allant de l'indifférence à la problématique hommes-femmes à la transformation des rapports hommes-femmes;

b) **Le marqueur de l'égalité hommes-femmes devrait suivre les affectations de crédits de façon à fournir des données agrégées fiables pour les différentes étapes du cycle des projets.** Il devrait être soumis à des contrôles extérieurs aléatoires et faire également l'objet d'évaluations systématiques dans le cadre d'audit internes. Les nouvelles directives devraient être suivies et évaluées chaque année afin d'en faire un instrument fiable pour mesurer les progrès au niveau des programmes du PNUD. De plus, si le marqueur de l'égalité hommes-femmes ne permet pas de suivre les dépenses avec une précision suffisante au

niveau des projets et des résultats, il est recommandé d'envisager d'élaborer un nouveau système de suivi et d'indicateurs. Les avantages d'un système de marqueurs de l'égalité hommes-femmes amélioré pourraient être son utilité accrue pour la mobilisation des ressources, une responsabilisation accrue, une budgétisation tenant compte de la problématique hommes-femmes et une prise de décisions de gestion influencée par des considérations liées à l'égalité des sexes;

c) **Le label égalité des sexes requiert l'attention de la direction concernant son rôle futur en tant qu'initiative de délivrance d'un label au niveau de l'organisation.** Pour faciliter ce processus, le projet pilote du label égalité des sexes devrait être évalué par une équipe de conseillers indépendants en vue d'orienter son application alors que le processus entre dans une phase critique faisant suite à la phase d'essai. Cette évaluation devrait être utile pour documenter et évaluer le processus pilote, notamment les aspects tels que la méthodologie, les ressources nécessaires et la durabilité des interventions dans le pays ayant reçu le label (y compris la prorogation de sa validité) et étudier la possibilité d'institutionnaliser différentes options pour la délivrance du label or, argent et bronze. Il convient de faire fond sur les enseignements tirés concernant les choix, les coûts, les possibilités et les difficultés que le label égalité des sexes pourrait rencontrer en passant à la phase de mise en œuvre suivant la phase pilote. Cette approche pourrait également être étendue aux ministères du pays et aux partenaires en cas de possibilités et de manifestation d'intérêt et de besoin;

d) **Une attention accrue devrait être accordée à l'utilisation du Comité de direction et de mise en œuvre sur l'égalité des sexes comme instance pour l'apprentissage, la résolution des problèmes et le partage de pratiques instructives à l'échelle de l'organisation.** Toutes les principales entités au PNUD devraient faire rapport sur les progrès enregistrés dans la promotion de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes et participer aux discussions qui se déroulent chaque année durant les « journées consacrées à la question de l'égalité des sexes ». Le Comité de direction et de mise en œuvre sur l'égalité des sexes devrait jouer un rôle plus actif dans l'évaluation des rapports du PNUD au Plan d'action à l'échelle du système des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes et faire le bilan de l'information en retour reçue (d'ONU-Femmes) sur la performance du PNUD dans le cadre du processus du Plan d'action. Cela devrait faciliter l'examen de pratiques instructives d'autres organisations qui peuvent être appliquées au PNUD. De plus, il est nécessaire de revitaliser le fonctionnement des Comités régionaux de direction et de mise en œuvre sur l'égalité des sexes tels qu'envisagés dans la stratégie pour la promotion de l'égalité des sexes (2008-2013). Il convient d'étudier la possibilité d'avoir un point de l'ordre du jour obligatoire lors des réunions des groupes des bureaux régionaux de façon périodique;

e) **Le Comité de direction et de mise en œuvre sur l'égalité des sexes devrait veiller à ce que la stratégie relative à la parité des sexes soit révisée et à ce qu'un programme de lancement élaboré.** Il convient de prêter attention à faire face aux préoccupations exprimées dans les sondages mondiaux du personnel et aux écarts entre les expériences positives des hommes et des femmes concernant l'autonomisation, la promotion professionnelle, l'ouverture, l'équité, le respect, l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée et la gestion des bureaux. Les rapports annuels présentés au Conseil d'administration devraient comprendre des informations plus détaillées sur les problèmes rencontrés et les progrès enregistrés concernant la réalisation des objectifs et la prise de mesures en matière de parité. Il

pourrait également être utile de rebaptiser la stratégie en vue d'indiquer une approche allant au-delà de la parité et traitant de la culture et du moral du personnel;

f) **Le PNUD devrait renforcer les processus de renforcement des capacités qui mettent l'accent sur l'intégration de la problématique hommes-femmes de façon à ce qu'ils soient pertinents pour l'ensemble des activités et besoins quotidiens du personnel.** Les cours de formation en ligne devraient être évalués de façon indépendante afin de déterminer s'ils sont utiles et s'ils doivent être maintenus. De plus, les programmes de tutorat dans les bureaux régionaux pour l'Afrique et l'Asie et le Pacifique et les programmes d'encadrement offerts sont des exemples d'investissements ciblés avec un accompagnement professionnel et des indicateurs. Il conviendrait de suivre avec soin l'efficacité et les incidences de ces récentes initiatives et de faire rapport sur elles au Comité de direction et de mise en œuvre sur l'égalité des sexes. Parmi les autres initiatives de renforcement des capacités et de sensibilisation possibles figurent les plans de formation des services ou des bureaux de pays comprenant des sessions spécialisées sur la problématique hommes-femmes qui encouragent des discussions et débats animés et ouverts, une analyse critique de la représentation des hommes et des femmes dans les médias, des événements et des conférenciers;

g) **Le PNUD devrait envisager d'étudier de nouveaux domaines où aborder les questions d'égalité des sexes qui aillent au-delà des questions relatives aux femmes, par exemple les questions touchant à la masculinité.** Le PNUD devrait s'employer plus activement à travailler de concert avec les hommes et les autres groupes de populations qui sont victimes de discrimination sexiste et envisager d'entreprendre des recherches qui étudient comment l'exclusion porte préjudice à la réalisation de progrès en matière de développement.

Recommandation 4. Les bureaux de pays devraient élaborer des plans pour l'égalité des sexes qui identifient les écarts et les besoins en matière d'appui technique, de renforcement des capacités, d'actions conjointes et d'activités de plaidoyer et de suivi collectif qui facilitent une programmation plus solide tenant compte de la problématique hommes-femmes. Ces plans devraient aussi aider à identifier les domaines où le PNUD peut tirer parti de ses compétences spécialisées et des capacités existantes des autres entités des Nations Unies qui s'occupent des questions relatives à l'égalité des sexes au niveau des pays. Les bureaux régionaux concernés devraient apporter un appui à ce processus, le suivre et faire rapport dessus au Comité de direction et de mise en œuvre sur l'égalité des sexes.

55. Les indicateurs des capacités en matière d'égalité des sexes ont été établis par le Conseil d'administration concernant les compétences spécialisées en la matière au niveau des pays, fait positif qui devrait améliorer l'analyse, les programmes et les résultats concernant la problématique hommes-femmes dans les 40 pays qui répondent aux critères. Toutefois, afin d'accorder encore plus d'attention à tous les pays et du fait qu'il est prévu que les bureaux de pays élaborent des plans relatifs à l'égalité des sexes, il est proposé que les bureaux régionaux prennent des mesures visant expressément à appuyer l'élaboration de ces plans pluriannuels relatifs à l'égalité des sexes pour les différents pays et suivre et communiquer l'information sur leur élaboration et leur application au Comité de direction et de mise en œuvre sur l'égalité des sexes. Ce processus offrira la possibilité aux bureaux de pays d'évaluer leurs besoins et les écarts au niveau des pays et d'énoncer leurs attentes

relatives à l'appui fourni par les centres de service régionaux aux fins de la promotion de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes.

56. De plus, ces plans peuvent aussi offrir l'occasion au PNUD de déterminer ses avantages comparatifs concernant la contribution à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes et d'examiner les partenariats avec les entités des Nations Unies, en particulier le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) et ONU-Femmes (voir conclusion 7 ci-dessus pour de plus amples détails sur ONU-Femmes).

Recommandation 5. Le PNUD ne dispose pas à l'heure actuelle d'une norme en matière de mesure pour suivre de façon systématique le type, la qualité et l'efficacité de sa contribution aux résultats concernant la problématique hommes-femmes qui saisisse également le contexte des changements et le degré de sa contribution à ces changements. Pour examiner cette question, le PNUD devrait définir comment il entend procéder au suivi, à l'établissement de rapports, à l'évaluation et à l'audit concernant ses contributions à l'égalité des sexes, et ce cadre devrait être utilisé afin de suivre de façon rigoureuse les résultats concernant la promotion de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes au niveau national, régional et mondial.

57. Globalement, le PNUD utilise actuellement différentes mesures, ce qui peut rendre confus plutôt que clarifier les futurs efforts de promotion de l'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes. Des mesures devraient être prises pour harmoniser les différentes échelles d'évaluation de la meilleure façon pour les activités de programmation, d'établissement de rapports, d'évaluation et d'audit de l'organisation. Ces éléments devraient être incorporés dans des systèmes d'apprentissage itératif qui aillent au-delà des cadres de performance linéaire qui se limitent à l'établissement de rapports sur les indicateurs concernant les données ventilées par sexe.

58. Il convient, dans les systèmes d'évaluation du PNUD, de prêter une attention accrue à la qualité des résultats concernant la problématique hommes-femmes et au contexte dans lequel les changements se produisent. Le PNUD voudra peut-être réfléchir à l'utilité d'avoir des mesures de la qualité et des mesures normalisées telles que l'échelle d'efficacité des résultats en matière d'égalité des sexes et les cadres de Gender at Work utilisés dans la présente évaluation pour ne pas s'en tenir à la tendance consistant à mettre l'accent sur le nombre de femmes et d'hommes et des stratégies de ciblage afin d'obtenir des résultats tenant plus compte de la problématique hommes-femmes et plus transformateurs des rapports hommes-femmes. La pratique des audits portant sur l'égalité des sexes devrait aussi devenir une caractéristique plus systématique dans l'ensemble de l'organisation.

59. Le PNUD a fait des progrès sensibles dans le suivi des résultats concernant la problématique hommes-femmes au niveau des pays au moyen du rapport annuel axé sur les résultats, mais le système a ses limites concernant la saisie des changements variés et non linéaires qui ont souvent pour caractéristique de constituer « deux pas en avant et un pas en arrière ». Le PNUD devrait commencer à suivre de façon systématique ses partenariats de façon à avoir une image complète de ceux-ci aux niveaux mondial, régional et national. Le suivi et l'évaluation devraient comprendre le suivi des contrecoûts, des efforts faits pour conserver les gains réalisés et identifier les accélérateurs du changement et les obstacles à celui-ci en vue de mieux replacer dans leur contexte les processus de changement et d'apprendre ce qui marche selon les situations et les contextes. Cela aidera le PNUD à définir son rôle,

surtout au niveau des pays, ce qui restera l'unité d'analyse primaire pour évaluer la contribution du PNUD à court, à moyen et à long terme à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes.
