



Conseil économique et social

Distr. générale
25 mars 2015
Français
Original : anglais

Comité du programme et de la coordination

Cinquante-cinquième session

Session de fond, 1^{er}-26 juin 2015

Point 3 b) de l'ordre de jour provisoire*

Questions relatives au programme : évaluation

Évaluation des programmes de l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes)

Rapport du Bureau des services de contrôle interne

Résumé

Par sa résolution 64/289, l'Assemblée générale a créé l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes), qui devait être opérationnelle au 1^{er} janvier 2011. Son mandat recouvre des activités normatives, opérationnelles et de coordination à l'appui de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes.

Le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) a examiné l'intérêt que présentait ONU-Femmes et l'efficacité avec laquelle elle remplissait son mandat grâce à ses activités d'appui normatif, et leur lien avec les activités opérationnelles. Il a recouru à des méthodes tant quantitatives que qualitatives, y compris des analyses contextuelles, des entretiens, des sondages, des missions sur le terrain, des méta-analyses de données préexistantes et des observations directes.

Malgré des ressources inférieures aux attentes, ONU-Femmes est parvenue à donner plus de visibilité aux questions d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes, qui ont ainsi reçu davantage d'attention. L'Entité a multiplié les occasions pour que les questions connexes fassent partie des délibérations des États membres, figurent dans les textes normatifs qui en émanent et soient intégrées à l'action menée par les organismes des Nations Unies. Sur les plans régional et national, grâce aux activités d'appui normatif, ces questions ont été davantage prises en compte dans les activités et programmes de pays des Nations Unies, tandis que les administrations nationales et les partenaires de développement resserraient leur dialogue.

* E/AC.51/2015/1.



ONU-Femmes a également obtenu des résultats positifs sur le plan du renforcement du cadre normatif en faveur de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes. Elle a appuyé l'adoption de normes tenant compte de la problématique hommes-femmes et encouragé l'intégration de la question dans les programmes mondiaux et sectoriels. Elle a été particulièrement efficace dans le cadre de l'élaboration des conclusions concertées aux cinquante-septième et cinquante-huitième sessions de la Commission de la condition de la femme et a obtenu l'intégration d'un objectif consacré exclusivement à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes dans le programme pour l'après-2015. ONU-Femmes a également été plus active au Conseil de sécurité et a appuyé l'élargissement du cadre normatif s'agissant du rôle joué par les femmes à toutes les étapes de la prévention des conflits, du règlement des conflits et du relèvement après les conflits. ONU-Femmes a favorisé la promulgation de lois et l'adoption de politiques plus musclées, notamment pour ce qui est de mettre fin à la violence contre les femmes, d'établir une budgétisation tenant compte de la problématique hommes-femmes et d'encourager la présence de femmes à des postes de responsabilité politique et au niveau de la prise de décisions.

L'appui apporté par l'Entité à la mise en place de normes tenant compte de la problématique hommes-femmes sur les plans international, régional et national a été entravé pour plusieurs raisons. Outre l'insuffisance des ressources et les facteurs sur lesquels l'Entité n'exerce aucun contrôle, comme l'absence de volonté ou capacité politique et la résistance sur le plan culturel à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes, il convient également de mentionner le flou entourant les six domaines d'action du plan stratégique d'ONU-Femmes et la distension des liens entre son siège et ses bureaux régionaux, y compris entre les activités normatives et opérationnelles.

Afin d'appuyer efficacement la mise en place du cadre normatif, ONU-Femmes doit établir une coordination avec ses partenaires des Nations Unies et a obtenu quelque succès à cet égard, tout particulièrement dans les pays où elle est présente. Mais elle n'a pas tiré pleinement profit de ses partenariats avec l'ONU pour s'appuyer entièrement sur les avantages relatifs des autres entités qui ont une présence plus marquée sur le terrain et des réseaux plus vastes, et ses rôles et responsabilités en matière de coordination et d'appui à la mise en place du cadre normatif n'ont pas encore été pleinement définis.

Le BSCI adresse les quatre recommandations suivantes à ONU-Femmes :

- a) Dans le cadre de l'examen à mi-parcours de son plan stratégique en 2016, définir la façon dont elle abordera les principales questions dans les six domaines d'action évoqués;
- b) Renforcer davantage les synergies entre les deux sous-programmes en établissant des liens plus systématiques, plus réguliers et, au besoin, plus officiels;
- c) Renforcer davantage les liens existants entre les sièges et les bureaux extérieurs et appuyer tout particulièrement ces derniers en vue de la mise en place du cadre sur l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes;
- d) En consultation avec les partenaires des Nations Unies, mieux définir les complémentarités sur le plan de la mise en place du cadre normatif.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction.....	4
II. Généralités	4
III. Méthode.....	7
IV. Résultats de l'évaluation	8
A. Malgré des ressources plus faibles que prévu, ONU-Femmes a réussi à donner plus de visibilité aux questions d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes, qui ont ainsi fait l'objet d'une plus grande attention, grâce à ses activités d'appui normatif.....	8
B. ONU-Femmes a réussi à renforcer le cadre normatif relatif à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes.....	12
C. L'efficacité des activités d'appui menées par ONU-Femmes pour faire appliquer des normes et des règles en faveur de l'égalité des sexes aux niveaux mondial, régional et national a été mise à mal par plusieurs facteurs	16
D. ONU-Femmes n'a pas encore tiré pleinement parti de ses partenariats avec les organismes des Nations Unies pour appuyer plus efficacement l'application du cadre normatif.....	20
V. Conclusion.....	25
VI. Recommandations.....	26
Annexe	
Réponse officielle de l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes à l'évaluation du Bureau des services de contrôle interne	28

I. Introduction

1. La Division de l'inspection et de l'évaluation du Bureau des services de contrôle interne (BSCI) a décidé d'examiner l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) sur la base des conclusions de l'analyse des risques entreprise pour recenser les priorités en matière d'évaluation des programmes du Secrétariat. Le Comité du programme et de la coordination a retenu cette évaluation pour examen à sa cinquante-cinquième session, en juin 2015 (voir A/68/16, par. 158). L'Assemblée générale a fait sienne cette recommandation dans sa résolution 68/20.

2. Le cadre de référence global de l'évaluation du BSCI est énoncé dans les résolutions 48/218 B, 54/244 et 59/272 de l'Assemblée générale, ainsi que dans la circulaire ST/SGB/273, d'après laquelle le BSCI, conformément à l'Article 97 de la Charte des Nations Unies, est habilité à prendre toutes initiatives et à exécuter toutes activités qu'il juge nécessaires à l'exercice de ses fonctions. L'évaluation du BSCI est prescrite par les Règlement et règles régissant la planification des programmes, les aspects du budget qui ont trait aux programmes, le contrôle de l'exécution et les méthodes d'évaluation (ST/SGB/2000/8)¹.

3. Dans ce contexte, l'évaluation a pour objet de déterminer de la manière la plus systématique et la plus objective possible l'intérêt d'ONU-Femmes et son efficacité pour ce qui est de s'acquitter de son mandat à l'appui de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes, grâce aux activités d'appui normatif entreprises, et d'étudier leurs liens avec les activités opérationnelles. La question de l'évaluation a surgi à l'issue d'une phase exploratoire décrite en détail dans le rapport initial. Au vu de la nécessité pour ONU-Femmes de renforcer les liens entre les décisions prises au niveau intergouvernemental et leur application sur le terrain, ses activités d'appui normatif lui sont essentielles pour pouvoir atteindre son objectif général et s'acquitter de son mandat. L'évaluation a été menée conformément aux normes et règles du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation.

II. Généralités

Histoire, mandat et cadre normatif

4. Dans sa résolution 64/289, l'Assemblée générale a créé ONU-Femmes en tant qu'entité composite, dotée de fonctions normatives, opérationnelles et de coordination, qui serait opérationnelle au 1^{er} janvier 2011 et regrouperait les mandats des entités suivantes :

a) Bureau de la Conseillère spéciale pour la problématique hommes-femmes et la promotion de la femme;

¹ Article 7.1 : « L'évaluation a pour objet : a) De déterminer aussi systématiquement et objectivement que possible l'intérêt, l'efficacité, la productivité et l'effet des activités de l'Organisation eu égard à leurs objectifs; b) De permettre au Secrétariat et aux États Membres de réfléchir de façon systématique aux moyens d'accroître la productivité des grands programmes de l'Organisation en changeant la teneur et, au besoin, en modifiant les objectifs. »

- b) Division de la promotion de la femme du Secrétariat;
- c) Fonds de développement des Nations Unies pour la femme;
- d) Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme.

5. ONU-Femmes a été chargée de diriger, coordonner et promouvoir l'application du principe de responsabilité dans le système des Nations Unies en matière d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes. L'Assemblée générale a décidé que la Charte des Nations Unies, la Déclaration et le Programme d'action de Beijing, les textes issus de sa vingt-troisième session extraordinaire (résolution S-23/2, annexe, et résolution S-23/3, annexe) et les instruments, normes et résolutions des Nations Unies qui appuient, concernent et favorisent l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes constitueraient le cadre général de travail de l'Entité.

6. ONU-Femmes fournit à tous les États membres qui en font la demande, des conseils et une assistance technique dans les domaines de l'égalité des sexes, de l'autonomisation et des droits de la femme et de la transversalisation de la problématique hommes-femmes. Elle est chargée de travailler, en consultation avec les mécanismes nationaux de promotion de la femme et les organisations de la société civile, et de fonctionner dans le cadre du système des coordonnateurs résidents au sein de l'équipe de pays des Nations Unies, qu'elle dirigera et dont elle coordonnera les travaux en matière d'égalité des sexes et d'autonomisation de la femme, sous la direction du coordonnateur résident.

Structure et gouvernance

7. ONU-Femmes est encadrée par une directrice exécutive qui a rang de secrétaire générale adjointe. Elle comprend les sous-programmes 1 (Appui aux organes intergouvernementaux, coordination et partenariats stratégiques) et 2 (Politiques et activités), dont chacun est dirigé par un sous-secrétaire général. Son organigramme comprend également la Division de la gestion et des services administratifs, le Bureau des ressources humaines et le Bureau indépendant d'évaluation.

8. Ces deux dernières années, ONU-Femmes a élaboré des structures régionales pour repérer les inefficacités et renforcer ses capacités sur le terrain. En 2014, ONU-Femmes avait son siège à New York; ainsi que 6 bureaux régionaux, 6 bureaux desservant plusieurs pays, 48 bureaux de pays et des programmes en place dans 30 pays.

Priorités stratégiques mondiales et cadres de résultats

9. Comme indiqué dans les plans stratégiques pour 2011-2013 et 2014-2017, les résultats portent sur six domaines d'action, comme suit :

- a) Les femmes jouent un rôle de premier plan et participent à la prise de décisions à tous les niveaux;
- b) Les femmes, notamment les plus pauvres et les plus marginalisées, accèdent à l'autonomie économique et profitent du développement;
- c) Les femmes et les filles vivent à l'abri de la violence;

d) Les femmes jouent un rôle déterminant dans la promotion de la paix et de la sécurité et dans l'action humanitaire;

e) La gouvernance et la planification nationale reflètent pleinement les engagements et les priorités en matière d'égalité des sexes;

f) Un ensemble complet et dynamique de normes, de politiques et de règles en faveur de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes a été mis en place et est appliqué grâce à l'action menée par les gouvernements et les autres parties prenantes à tous les niveaux.

10. La stratégie visant à obtenir ces résultats est de regrouper les quatre fonctions principales de l'Entité et d'en renforcer la cohésion :

a) Appui intergouvernemental;

b) Coordination du système des Nations Unies;

c) Aide opérationnelle aux États membres et aux organisations de la société civile;

d) Mobilisation et communication.

11. ONU-Femmes, financée au moyen du budget ordinaire de l'Organisation, a été chargée par l'Assemblée générale d'élaborer un cadre stratégique biennal².

Ressources

12. Les dépenses d'ONU-Femmes prévues pour l'exercice biennal 2014-2015 se chiffrent à 716 millions de dollars, dont 98 % proviennent des contributions extrabudgétaires³. ONU-Femmes administre et mobilise également des ressources en vue du Fonds pour l'égalité des sexes et du Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies à l'appui de la lutte contre la violence à l'égard des femmes.

13. D'après le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 2014-2015 [A/68/6 (Sect. 17)], ONU-Femmes disposait de 471 postes de fonctionnaire, dont 45 étaient financés au moyen du budget ordinaire et 426 au moyen des contributions extrabudgétaires. En octobre 2014, on comptait sur les registres du personnel 757 emplois, dont 38 % financés au moyen des sources supplémentaires; par ailleurs, 68 % du personnel étaient basés sur le terrain.

Activités d'appui normatif

14. Le BSCI applique la définition suivante de travail normatif établie par le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation, qui avait été approuvée en 2012 par tous ses membres, y compris ONU-Femmes : « Le soutien apporté à l'élaboration de normes et de règles dans les conventions, déclarations, cadres de réglementation, accords, lignes directrices, codes d'usage et autres instruments normatifs, aux niveaux mondial, régional et national. Le travail normatif englobe par ailleurs le soutien à la mise en œuvre de ces instruments au niveau des politiques générales, c'est-à-dire leur intégration dans la législation, les

² Au cours de la période de l'examen, les activités de l'Entité ont été guidées par le cadre stratégique pour la période 2014-2015 (A/67/6/Rev.1, programme 14).

³ Les ressources à inscrire au budget ordinaire de l'exercice biennal 2014-2015 s'élèvent à 15,7 millions de dollars [A/68/6 (Sect. 17)].

politiques générales et les plans de développement, et à leur mise en œuvre au niveau des programmes »⁴. Cette définition correspond généralement à la propre description que fait l'Entité de ses activités d'appui normatif.

15. Dans le contexte de la définition ci-avant, les activités d'appui normatif de l'Entité contribuent à des résultats à trois niveaux :

- a) Élaboration de normes et de règles (dans les conventions, déclarations, lignes directrices et autres instruments normatifs) sur les plans international, régional et national;
- b) Application de normes et de règles au niveau des politiques;
- c) Application de normes et de règles au niveau des programmes.

III. Méthode

16. Comme indiqué précédemment, le BSCI a évalué l'appui que l'Entité apportait tant à l'élaboration qu'à l'application des normes et règles, y compris les activités opérationnelles. Il a passé en revue les partenariats noués par l'Entité avec l'ONU et ses activités de coordination afin de déterminer précisément leurs liens avec les activités d'appui normatif. Il n'a pas évalué directement les partenariats de l'Entité avec les organisations de la société civile.

17. Dans son évaluation, le Bureau s'est servi des méthodes suivantes de collecte de données qualitatives et quantitatives :

- a) Examen du contenu analytique des documents, y compris les décisions prises au niveau intergouvernemental; des plans stratégiques d'ONU-Femmes, des notes stratégiques de pays, des budgets, des rapports annuels et de la stratégie de coordination; des plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement, des rapports des coordonnateurs résidents et des rapports de pays sur la mise en œuvre de la Déclaration et du Plan d'action de Beijing;
- b) Entretiens : 161 entretiens semi-structurés avec le personnel d'ONU-Femmes au siège et dans les bureaux extérieurs, ainsi qu'avec des représentants des États membres, de la société civile et des partenaires des Nations Unies;
- c) Missions sur le terrain dans les pays suivants : Côte d'Ivoire, Éthiopie, Inde, Sénégal et Thaïlande;
- d) Sondages réalisés en ligne auprès :
 - i) De l'ensemble du personnel d'ONU-Femmes⁵;
 - ii) Des groupes consultatifs d'ONU-Femmes issus de la société civile⁶;

⁴ Groupe des Nations Unies pour l'évaluation, Manuel pour la conduite de l'évaluation du travail normatif dans le système des Nations Unies.

⁵ Le sondage a été réalisé de septembre à novembre 2014 auprès de 689 fonctionnaires au siège et sur le terrain : 269 fonctionnaires en tout ont répondu, soit un taux de réponse de 39 %.

⁶ Le sondage a été réalisé de septembre à octobre 2014 auprès de 281 membres de groupes consultatifs issus de la société civile : 177 membres en tout ont répondu, soit un taux de réponse de 63 %.

- iii) Des coordonnateurs résidents⁷;
- iv) Du Conseil d'administration d'ONU-Femmes⁸;
- v) De la Commission de la condition de la femme⁹;
- e) Analyse de Twitter : analyse structurée des informations tirées des comptes d'ONU-Femmes;
- f) Méta-analyse : examen de 15 rapports d'évaluation d'ONU-Femmes;
- g) Observation directe de réunions du Conseil d'administration d'ONU-Femmes, des commissions de l'Assemblée générale et des activités de sensibilisation organisées par ONU-Femmes.

18. Un spécialiste indépendant des questions d'égalité des sexes a examiné le mandat d'évaluation, les instruments de collecte de données, les résultats préliminaires et le projet de rapport.

19. Le BSCI a consulté ONU-Femmes au cours de l'évaluation et l'a remerciée de sa coopération et de son aide. Sa réponse au projet de rapport figure dans l'annexe au présent rapport.

IV. Résultats de l'évaluation

A. Malgré des ressources plus faibles que prévu, ONU-Femmes a réussi à donner plus de visibilité aux questions d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes, qui ont ainsi fait l'objet d'une plus grande attention, grâce à ses activités d'appui normatif

20. Les contributions volontaires reçues par ONU-Femmes – dont elle dépend majoritairement pour s'acquitter de son mandat – ont été bien plus faibles que prévu. Malgré une augmentation de 20 % de 2011 à 2013, les contributions volontaires en 2012-2013 étaient 51 % en dessous des prévisions initiales de 2011¹⁰ et 31 % en dessous des crédits révisés pour l'exercice 2012 et qui, d'après le Conseil d'administration d'ONU-Femmes, étaient nécessaires pour permettre à l'Entité de s'acquitter de son mandat¹¹.

⁷ Le sondage a été réalisé aussi bien dans les pays où ONU-Femmes a une présence que dans ceux où elle n'en a pas. Pour les premiers, il a été effectué de septembre à octobre auprès de 54 coordonnateurs résidents, dont 26 ont répondu (soit un taux de réponse de 48 %). Pour les seconds, il a été effectué de septembre à octobre 2014 auprès de 77 coordonnateurs résidents, dont 24 ont répondu (soit un taux de réponse de 31 %).

⁸ Le sondage a été réalisé d'août à octobre 2014 auprès de 59 membres du Conseil d'administration. En tout, 10 ont répondu, soit un taux de réponse de 17 %. Ce pourcentage étant faible, ces données n'ont pas été utilisées.

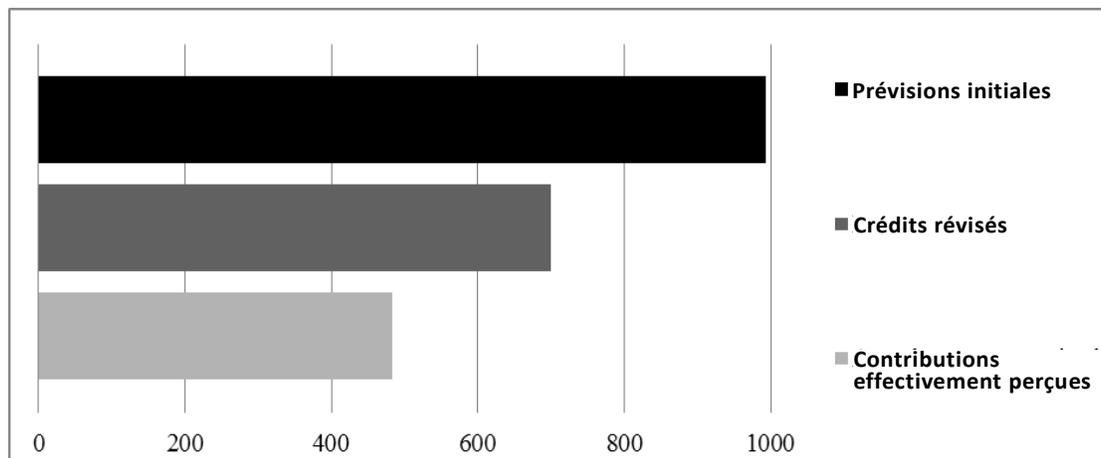
⁹ Le sondage a été réalisé d'août à octobre 2014 auprès de 63 représentants anciens et actuels de la Commission de la condition de la femme : en tout, 11 ont répondu, soit un taux de réponse de 17 %. Ce pourcentage étant faible, ces données n'ont pas été utilisées.

¹⁰ A/66/6 (Sect. 17).

¹¹ Ressources demandées dans le projet de budget intégré d'ONU-Femmes pour 2014-2015 (UNW/2013/7).

Figure I
Contributions volontaires à ONU-Femmes en 2012-2013
dans les budgets prévisionnel et révisé

(En millions de dollars des États-Unis)



Source : A/66/6 (Sect. 17), UNW/2013/7, liste des contributions volontaires à ONU-Femmes (2013), ressources demandées dans le projet de budget intégré d'ONU-Femmes pour 2014-2015.

21. Bien que des ressources plus faibles que prévu aient considérablement entravé la capacité d'ONU-Femmes de s'acquitter efficacement de son mandat normatif (voir résultat C), ONU-Femmes a réussi à donner plus de visibilité aux questions d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes et a multiplié les occasions pour qu'elles fassent partie des délibérations des États membres et figurent parmi les résultats normatifs connexes et les activités des organismes des Nations Unies. Près de l'ensemble des États membres, des partenaires des Nations Unies et du personnel d'ONU-Femmes qui ont été interrogés ont affirmé que l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, en faveur desquelles avaient milité de hauts fonctionnaires de l'Entité et des représentants des programmes de pays, n'avaient jamais été examinées d'aussi près. Les fonctionnaires et les parties prenantes se sont empressés d'ajouter que le plus grand poids accordé de ces questions et la plus grande sensibilisation du public figuraient parmi les résultats les plus marquants obtenus par l'Entité depuis sa création, grâce à ses activités d'appui normatif. Ils étaient tous d'accord pour dire qu'en l'absence d'ONU-Femmes, seule entité de l'Organisation à être dotée d'un mandat précis en la matière, il n'y aurait pas eu de débat sur ces questions ni de résultats au niveau des organes délibérants.

22. Au niveau international, les hauts fonctionnaires d'ONU-Femmes ont créé des occasions pour débattre de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes, notamment au cours de réunions tenues aux niveaux intergouvernemental et autres. L'Entité a apporté une assistance technique aux États membres alors que de nouvelles normes étaient en cours de négociations et a coparrainé des réunions de haut niveau et des activités parallèles pour accroître la sensibilisation et promouvoir l'intégration des questions relevant de son mandat dans divers secteurs, dont l'environnement, les changements climatiques, les affaires humanitaires, l'urbanisation durable, les droits des peuples

autochtones, les jeunes et la santé. Par exemple, la collaboration en 2013 entre ONU-Femmes et le Bureau d'appui à la consolidation de la paix à la septième session du Comité d'organisation de la Commission de consolidation de la paix a débouché sur l'adoption d'une déclaration sur l'autonomisation économique des femmes aux fins de la consolidation de la paix (PBC/7/OC/L.1). En 2012, ONU-Femmes a organisé plusieurs activités visant à renforcer l'accès des femmes à la justice et encouragé l'intégration transversale de la problématique hommes-femmes dans le rapport du Secrétaire général (A/66/749) en prévision de la réunion de haut niveau de l'Assemblée générale sur l'état de droit aux niveaux national et international, qui s'était tenue en 2012.

23. Sur les plans régional et national, les activités d'appui normatif de l'Entité ont renforcé le dialogue sur son mandat auprès des gouvernements et des partenaires de développement. Au Mali, par exemple, à la Conférence sur le leadership des femmes dans la région du Sahel, 40 femmes ministres, activistes et expertes se sont réunies pour promouvoir le rôle des femmes dans la gestion des crises¹². En Colombie, la participation de l'Entité a favorisé la mobilisation d'organisations de femmes issues de la société civile et une plus grande représentation de femmes aux pourparlers de paix. Grâce au projet « Égalité des sexes dans la gouvernance politique » dans le Pacifique, le public a davantage soutenu la question, ce qui a entraîné une plus grande demande en faveur de l'égalité des sexes dans les programmes publics¹³. Au Sénégal, ONU-Femmes a donné plus de visibilité au programme commun de l'ONU sur l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes et plaidé en faveur de l'utilisation de mécanismes tenant compte de la problématique hommes-femmes sur le plan de la gestion publique.

24. Les activités d'appui normatif de l'Entité ont également concouru à donner plus de relief à la question dans les programmes de pays et dans l'action de l'ONU. La plupart des coordonnateurs résidents interrogés dans le cadre du sondage (67 %) ont indiqué que le fait que les normes et les règles aient plus de visibilité était la principale valeur ajoutée d'ONU-Femmes dans les pays où elle était présente, grâce à l'attention exclusivement consacrée à l'égalité des sexes et à une action de mobilisation considérable. Au niveau des pays, ONU-Femmes a favorisé la mise en place d'un plus grand nombre de plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement et de programmes conjoints sur l'égalité des sexes, ainsi qu'un renforcement des capacités du personnel des Nations Unies en la matière et un recours plus marqué à des feuilles de résultats concernant la parité des sexes.

25. ONU-Femmes a effectivement donné plus de visibilité aux normes et règles liées à l'égalité des sexes au sein de l'opinion, et tout particulièrement en ce qui concerne le cadre normatif visant à mettre fin à la violence contre les femmes. Dans le cadre de la campagne du Secrétaire général « Tous unis pour mettre fin à la violence à l'égard des femmes », ONU-Femmes a été à la tête des efforts visant à en faire une question d'intérêt public. D'autres exemples des initiatives de l'Entité visant à sensibiliser le public sont décrits dans l'encadré ci-après.

¹² Organisée par l'Union européenne, le Bureau de l'Envoyé spécial du Secrétaire général pour le Sahel et ONU-Femmes.

¹³ Évaluation du projet « Égalité des sexes dans la gouvernance politique » d'ONU-Femmes et de l'Agence australienne pour le développement international (2012).

Exemples des campagnes de sensibilisation d'ONU-Femmes au sujet des normes et des règles relatives à l'égalité des sexes

La campagne « Prêtes pour les listes » en 2014 visait à faire comprendre au public combien il était important d'avoir une plus grande participation de femmes à la prise de décisions en Uruguay, conformément à la loi sur les quotas électoraux de 2009. Y ont participé des artistes, des femmes d'affaires et des journalistes renommées, événement qui a été commenté sur les chaînes télévisées et dans les réseaux sociaux,

ONU-Femmes a organisé des activités dans le monde dans le cadre de la campagne annuelle « 16 jours de mobilisation contre la violence sexiste », dont le thème de 2013 était « Des espaces sûrs pour les femmes et les filles », et elle a encouragé l'adoption des recommandations issues de la cinquante-septième session de la Commission de la condition de la femme.

26. ONU-Femmes s'est servie efficacement des médias sociaux et de personnalités en vue de sensibiliser le public à son mandat. Grâce à Twitter, ONU-Femmes a non seulement fait connaître ses activités et souligné ses bonnes pratiques, elle a également fait suivre des articles publiés notamment dans la presse pour accroître la sensibilisation aux problèmes anciens ou nouveaux qui entravent l'instauration de l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes dans le monde. Plus de 1,9 million de personnes ont suivi les messages affichés par ONU-Femmes dans les médias sociaux en 2014. À la cinquante-huitième session de la Commission de la condition de la femme, en 2014, ONU-Femmes a touché 47 millions d'utilisateurs de comptes Twitter, contre 28 millions en 2013.

27. ONU-Femmes s'est efficacement mobilisée pour promouvoir un plus grand dialogue autour de son mandat. En prévision du vingtième anniversaire de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing, l'Entité a par exemple organisé une centaine d'activités mondiales, régionales et nationales pour aborder les 12 domaines critiques du Programme d'action et a noué un pacte avec une trentaine de médias dans le monde. À compter de 2011, ONU-Femmes a organisé, en partenariat avec d'autres entités des Nations Unies, 25 à 30 journées portes ouvertes chaque année sur les femmes et la paix et la sécurité pour commémorer l'adoption de la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité et promouvoir un dialogue parmi les représentants de la société civile, les activistes et le personnel de l'ONU.

B. ONU-Femmes a réussi à renforcer le cadre normatif relatif à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes

ONU-Femmes a soutenu l'adoption de normes et de règles internationales et régionales

28. Dans un contexte souvent semé d'embûches politiques et culturelles, ONU-Femmes a réussi à renforcer le cadre normatif en soutenant l'adoption de normes et de règles favorables aux femmes et en se battant pour faire inscrire ses objectifs dans les plans d'action mondiaux et sectoriels. En particulier, sur l'ensemble des membres du personnel interrogés, près de la moitié de ceux du siège d'ONU-Femmes (48 %), un tiers de ceux des organismes partenaires présents au siège (35 %) et un quart de ceux des bureaux extérieurs d'ONU-Femmes (25 %) ont indiqué que le Groupe de travail ouvert de l'Assemblée générale sur les objectifs de développement durable avait inscrit dans sa proposition un objectif portant exclusivement sur l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes et assorti les autres objectifs de cibles sur la problématique hommes-femmes, et que ce résultat était le plus important auquel ONU-Femmes avait contribué à l'échelle mondiale dans le domaine de l'appui normatif. La note d'information qu'ONU-Femmes a publiée en 2013, intitulée « Un objectif autonome en faveur de la réalisation de l'égalité des sexes, des droits et de l'autonomisation des femmes : impératifs et composantes clefs », a servi de point de départ aux consultations des États Membres et des parties prenantes et facilité les échanges dans le cadre de 42 réunions organisées aux niveaux national et régional. ONU-Femmes a largement contribué aux débats du Groupe de travail ouvert : l'Entité a formulé des avis à l'intention de l'équipe d'assistance technique et d'autres groupes de travail et dirigé, avec le Fonds des Nations Unies pour l'enfance, la consultation thématique mondiale sur la lutte contre les inégalités.

29. En participant aux préparatifs de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable, l'Entité a contribué à faire inscrire ses objectifs dans le document final de la Conférence (résolution 66/288 de l'Assemblée générale, annexe). Parallèlement, ONU-Femmes a soutenu activement les travaux de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques afin de faire approuver la décision sur la représentation équilibrée des hommes et des femmes et l'amélioration de la participation des femmes aux négociations de la Convention-cadre et de leur représentation dans les organes créés en application de la Convention ou du Protocole de Kyoto (décision 23/CP.18), ainsi que le programme de travail de Lima sur l'égalité des sexes (décision 18/CP.20). ONU-Femmes a également soutenu les travaux de la troisième Conférence internationale sur les petits États insulaires en développement, qui s'est tenue en 2014. En conséquence, certains de ses objectifs sont mentionnés dans le document final de la Conférence (résolution 69/15 de l'Assemblée générale, annexe).

30. La collaboration de l'Entité avec la Commission de la condition de la femme a été particulièrement efficace. La plupart des membres du personnel d'ONU-Femmes (64 %) interrogés au siège ont estimé que les conclusions concertées des travaux des cinquante-septième et cinquante-huitième sessions de la Commission constituaient une des contributions les plus importantes de

l'Entité à l'adoption de normes et de règles favorables aux femmes depuis trois ans. Ces conclusions ont renforcé le cadre normatif relatif à la lutte contre la violence à l'égard des femmes (notamment le volet sur les services de prévention) et contribué à accélérer la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement en faveur des femmes et des filles.

31. Les travaux d'appui normatif menés par l'Entité ont également permis d'obtenir des résultats importants au niveau mondial dans le domaine des femmes et de la paix et de la sécurité, notamment l'adoption de la résolution 2122 (2013) du Conseil de sécurité, par laquelle le Conseil a pris des mesures plus vigoureuses pour permettre aux femmes de participer au règlement des conflits et aux activités de relèvement, et l'adoption, par le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, de la recommandation générale n° 30 sur les femmes et la prévention des conflits, les conflits et les situations d'après conflit. Sur les représentants des partenaires de l'Organisation des Nations Unies interrogés au siège, plus d'un tiers (29 %) ont noté qu'ONU-Femmes avait coopéré davantage avec le Conseil, défendant la participation de représentants de la société civile et veillant à ce que les textes issus des travaux du Conseil véhiculent un message cohérent.

32. ONU-Femmes a contribué à faire mieux prendre en compte la problématique hommes-femmes dans les textes issus des travaux de l'Assemblée générale. La part des résolutions de l'Assemblée contenant des dispositions sur cette question a été portée de 32 % en 2011 à 42 % en 2013¹⁴. Si la majorité des résolutions traitant d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes a encore été produite par la Troisième Commission (68 %), la part des décisions des Deuxième et Cinquième Commissions faisant une place à la problématique hommes-femmes a doublé entre 2011 et 2013¹⁵.

33. La nouvelle méthode adoptée par l'Entité pour préparer les réunions intergouvernementales stratégiques lui a permis d'obtenir des résultats dans ses travaux normatifs. D'après le personnel d'ONU-Femmes, cette méthode se résume aux tâches suivantes :

- a) Recueillir davantage de données et de connaissances destinées à alimenter le débat, notamment des contributions d'organismes des Nations Unies et de partenaires de la société civile;
- b) Établir en amont des échanges avec les États Membres, dans le cadre de réunions formelles et informelles organisées aux niveaux mondial, régional et national, pour parvenir à un consensus politique;
- c) Coordonner les contributions de toutes les divisions et tous les bureaux extérieurs d'ONU-Femmes, et créer des équipes spéciales à cette fin (un groupe de travail sur le programme de développement pour l'après-2015, par exemple);
- d) Adopter une position cohérente à l'échelle de l'Organisation sur les thèmes examinés;
- e) Mener régulièrement des campagnes d'information.

¹⁴ A/69/182.

34. ONU-Femmes et ses bureaux régionaux ont également contribué à améliorer le cadre normatif au niveau régional. L'Entité a apporté un appui efficace à des organismes intergouvernementaux régionaux tels que l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) et le Conseil de l'Europe avant qu'ils n'approuvent leurs conventions et déclarations, en particulier lorsqu'elles portaient sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes¹⁶.

ONU-Femmes a contribué à renforcer les législations et les politiques nationales

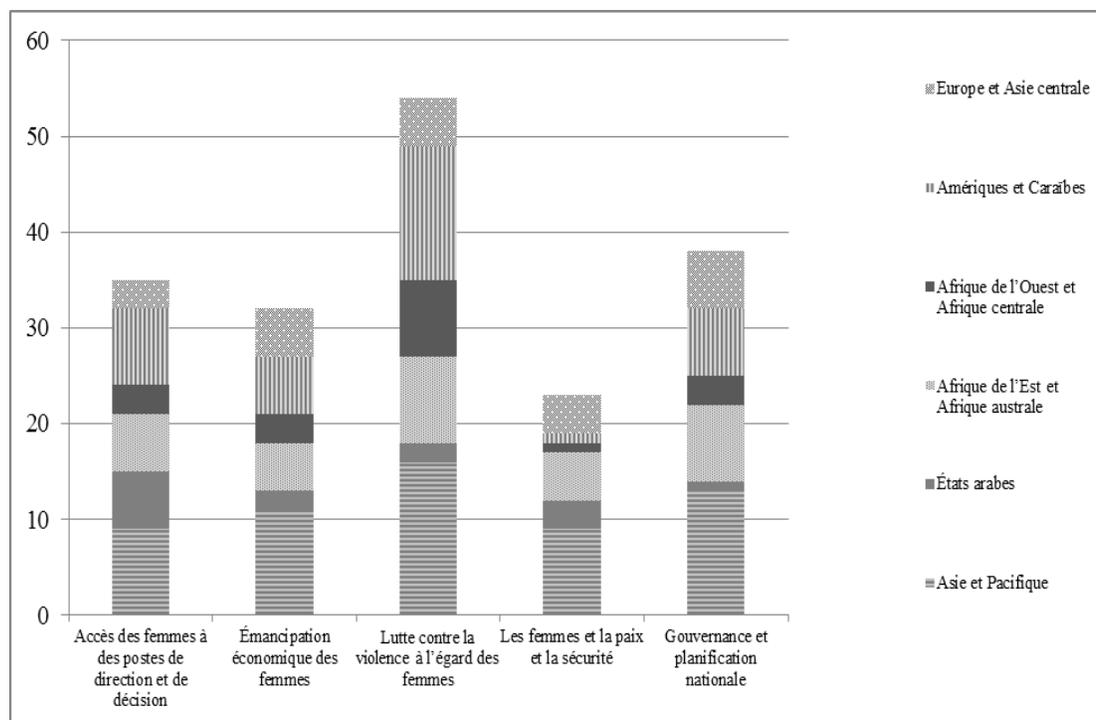
35. À l'échelle nationale, l'appui normatif consultatif que l'Entité a apporté aux États a notamment consisté à veiller à ce que les engagements qu'ils avaient pris au titre d'instruments internationaux (comme la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ou les conclusions concertées de la Commission de la condition de la femme) étaient bien pris en compte dans leurs plans nationaux de développement; à les encourager à se doter de législations conformes à ces engagements; et à aider les pouvoirs publics et les organisations de la société civile à surveiller leur exécution (par exemple en en rendant compte au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et en procédant à l'examen périodique universel). Dans plusieurs pays, dont la République démocratique populaire lao, le Mexique et l'Ouzbékistan, ONU-Femmes a collaboré avec des organisations de la société civile et aidé, par un appui technique, les ministères chargés des affaires féminines à incorporer les observations finales du Comité dans leurs programmes nationaux sur la problématique hommes-femmes. Le système des groupes consultatifs issus de la société civile mis en place a permis d'aider l'Entité à promouvoir des normes favorisant l'égalité des sexes.

36. Dans ses rapports annuels, ONU-Femmes note que des résultats ont été obtenus sur le plan normatif au niveau national et régional dans les six domaines d'action de son plan stratégique (voir fig. II). Toutefois, dans ces mêmes rapports, l'Entité indique avoir plutôt mieux réussi à promouvoir des législations et des politiques nationales axées sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes, la prise en compte de la problématique hommes-femmes dans l'établissement des budgets ou l'accès des femmes à des responsabilités politiques importantes ou à des postes de décision que l'émancipation économique des femmes ou leur rôle dans les activités de paix et de sécurité (alors qu'à l'échelle mondiale, elle a obtenu de bons résultats dans ce dernier domaine).

¹⁵ Intégration de la problématique hommes-femmes dans les travaux de l'Assemblée générale, infographie d'ONU-Femmes (2014).

¹⁶ Déclaration sur l'élimination de la violence contre les femmes et l'élimination de la violence contre les enfants dans l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (2013); Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (2013).

Figure II
Pays dans lesquels l'action d'ONU-Femmes a porté ses fruits sur le plan de l'action publique et de la législation, par domaine d'action



Source : Analyse du BSCI sur les rapports annuels d'ONU-Femmes (E/CN.6/2012/2, E/CN.6/2013/2, E/CN.6/2014/2, UNW/2012/4, UNW/2013/3 et UNW/2014/2).

37. Exemples de résultats obtenus :

- Le schéma de politique générale et le cadre législatif relatifs à la lutte contre la violence à l'égard des femmes ont été renforcés dans 54 pays;
- Des plans nationaux et des documents budgétaires prenant en compte la problématique hommes-femmes ont été élaborés dans 38 pays;
- Des systèmes de quotas et des réformes ont été institués pour promouvoir la participation des femmes aux élections et à la vie politique dans 35 pays;
- Dans 32 pays, les pouvoirs publics nationaux ont reçu un appui pour réformer la justice et aménager les politiques afin d'améliorer les droits des travailleurs, les droits fonciers, les droits patrimoniaux et les droits en matière d'héritage, et l'objectif d'émancipation économique des femmes a été intégré aux plans nationaux;
- 15 plans d'action nationaux sur l'application de la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité ont été élaborés et huit pays sortant d'un conflit ont reçu un appui pour réformer leur constitution et leur système électoral.

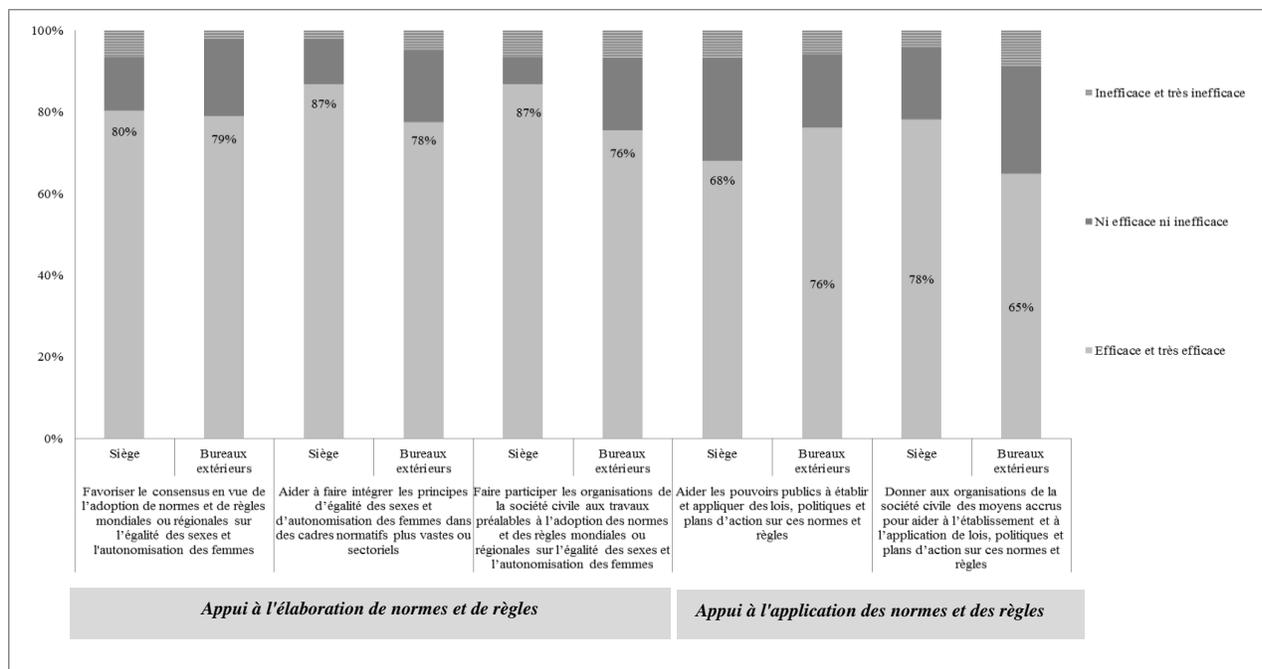
C. L'efficacité des activités d'appui menées par ONU-Femmes pour faire appliquer des normes et des règles en faveur de l'égalité des sexes aux niveaux mondial, régional et national a été mise à mal par plusieurs facteurs

D'une manière générale, ONU-Femmes a mieux réussi à faire élaborer des normes et des règles qu'à les faire appliquer

38. Pour le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation, les activités d'appui normatif consistent non seulement à contribuer directement à l'élaboration de normes et de règles mais aussi à aider à les faire appliquer dans les politiques et les programmes. La figure III montre que la majorité du personnel d'ONU-Femmes ayant participé à l'enquête en ligne, au siège comme dans les bureaux extérieurs, a estimé que les activités d'appui normatif menées par l'Entité étaient efficaces, mais que celles qui concernaient l'application des normes et des règles l'étaient moins que celles qui concernaient leur élaboration.

Figure III

Efficacité des activités d'appui normatif menées par ONU-Femmes, par activité, selon le personnel du siège et des bureaux extérieurs de l'Entité



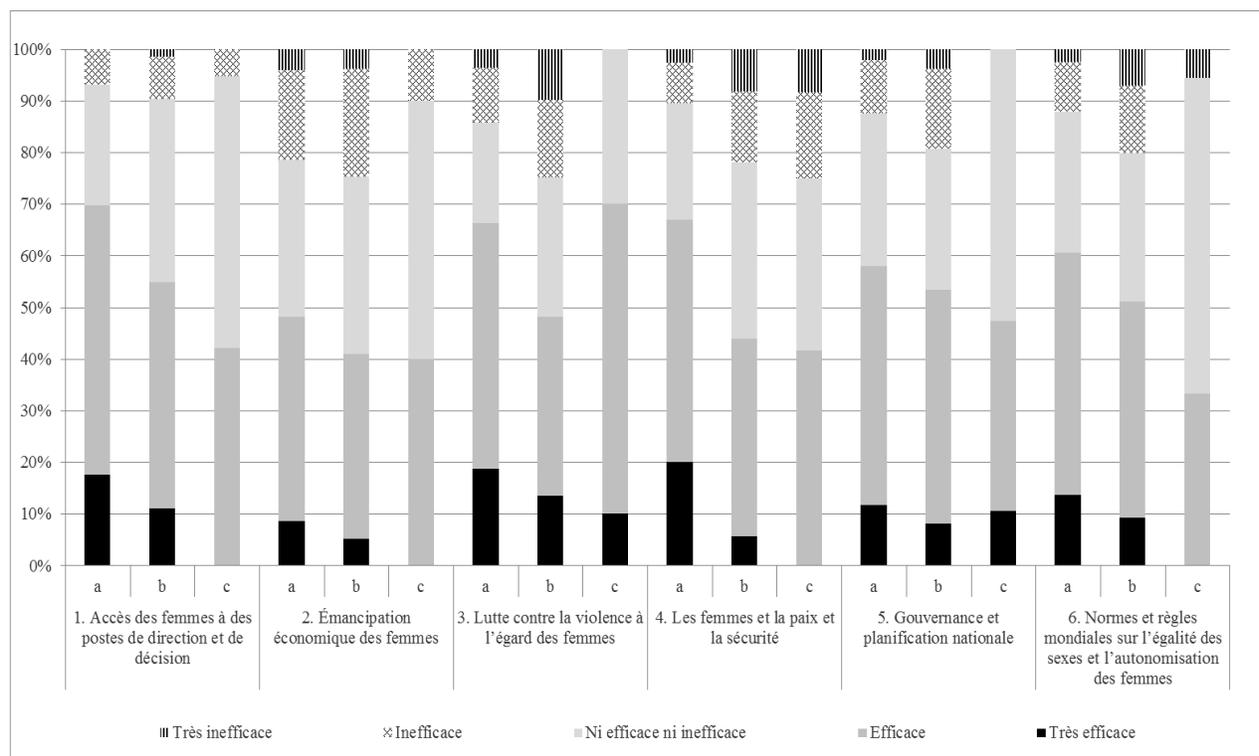
Source : Enquête du BSCI.

39. Conscients qu'il était plus difficile d'aider à faire appliquer les normes et les règles que d'aider à les élaborer, la plupart des membres du personnel d'ONU-Femmes (97 % au siège et 90 % dans les bureaux extérieurs), une majorité de représentants d'organisations de la société civile (61 %) et la moitié des représentants d'organismes des Nations Unies et de gouvernements interrogés ont déclaré qu'ONU-Femmes avait, dans l'ensemble, mieux réussi à

les faire élaborer qu'à les faire appliquer. Dans le dernier rapport sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre du plan stratégique d'ONU-Femmes pour 2011-2013 (UNW/2014/2) que la Directrice exécutive a présenté au Conseil d'administration, la plupart des objectifs « presque atteints » ou « pas atteints » correspondaient aux activités relatives à l'application des normes.

40. Comme indiqué à la figure IV, le personnel d'ONU-Femmes, les représentants des groupes consultatifs issus de la société civile et les coordonnateurs résidents qui ont participé à l'enquête en ligne ont jugé que le travail d'appui normatif de l'Entité avait été, depuis trois ans, d'une efficacité mitigée selon le domaine d'action concerné. Le personnel d'ONU-Femmes a bien noté l'ensemble des travaux de l'Entité, à l'exception de ceux qui portaient sur l'émancipation économique des femmes. Les représentants des groupes consultatifs issus de la société civile qui ont participé à l'enquête en ligne ont bien noté les travaux de l'Entité dans trois domaines et les ont mal notés dans les trois autres. Les coordonnateurs résidents n'ont bien noté le travail d'appui normatif de l'Entité que dans le domaine de la lutte contre la violence à l'égard des femmes, qui était assorti du plus grand nombre de produits dans le rapport de 2014 (UNW/2014/2).

Figure IV
Efficacité du travail d'appui normatif d'ONU-Femmes dans les différents domaines d'action, jugée par le personnel de l'Entité, les membres de groupes consultatifs issus de la société civile et les coordonnateurs résidents



Source : Enquêtes du BSCI.

Légende : a : personnel d'ONU-Femmes; b : groupes consultatifs issus de la société civile; c : coordonnateurs résidents.

Le manque de ressources et d'autres facteurs dont ONU-Femmes n'a pas le contrôle direct ont sapé l'efficacité de l'appui fourni par l'Entité pour faire appliquer les normes et les règles

41. Le manque de ressources a considérablement limité les moyens d'action de l'Entité sur le terrain, lesquels sont essentiels pour réussir à faire appliquer les normes et les règles. La majorité du personnel d'ONU-Femmes (63 %, agents locaux compris) est actuellement réparti entre ses 84 bureaux extérieurs¹⁷. Toutefois, l'effectif moyen d'un bureau extérieur (à l'exclusion des bureaux régionaux) est de 2,8 personnes, et dans 27 pays, l'Entité n'est représentée que par une personne. Les effectifs d'ONU-Femmes sont particulièrement limités en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale, où ils ne représentent que 8 % du personnel de ses bureaux extérieurs, et dans les États arabes, où ils sont 11 %.

42. La majorité du personnel d'ONU-Femmes ayant participé à l'enquête en ligne (83 %) a déclaré que le manque de ressources humaines sur le terrain empêchait l'Entité d'aider les États à élaborer des normes et à les faire appliquer et de donner aux organisations de la société civile les moyens de promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes. Le personnel d'ONU-Femmes déployé sur le terrain n'était pas non plus suffisant pour répondre aux demandes des États et aux attentes des parties prenantes. Par exemple, en Inde, un intervenant de haut niveau a déclaré qu'il arrivait souvent que les propositions de projets ne soient pas financées, et au Sénégal, l'effectif limité du bureau d'ONU-Femmes ne permettait pas à l'organisation de donner suite aux engagements pris vis-à-vis d'un ministère national. Près de la moitié des organismes partenaires des Nations Unies présents sur le terrain (46 %), y compris les coordonnateurs résidents, ont déclaré que la plus grande difficulté qu'ils rencontraient dans le pays où ils travaillaient était liée à la rotation rapide du personnel et au manque de ressources nécessaires pour prendre la suite des réunions de coordination et poursuivre les opérations. La majorité des coordonnateurs résidents ayant participé à l'enquête en ligne dans des pays où ONU-Femmes n'est pas présente physiquement (63 %) ont signalé que le plus gros problème auquel ils se heurtaient dans leur relation de travail avec l'Entité était l'absence d'un bureau doté d'un effectif complet.

43. Plusieurs autres facteurs échappant au contrôle direct d'ONU-Femmes ont empêché l'Entité d'assurer tout l'appui voulu pour faire appliquer les normes et les règles : le manque de volonté politique des pouvoirs publics nationaux ou de certains ministères, le manque de moyens publics et la résistance culturelle à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes.

ONU-Femmes a rencontré des difficultés liées au fait que ses domaines d'action sont trop vastes et qu'il n'y a pas assez de communication entre son siège et ses bureaux extérieurs, ainsi qu'entre les activités qu'elle mène pour favoriser l'élaboration de normes et celles qu'elle mène pour favoriser leur application

44. D'autres facteurs ont fait qu'ONU-Femmes a eu du mal à faire appliquer les normes qu'elle avait réussi à faire élaborer. Tout d'abord, les six domaines d'action du plan stratégique de l'Entité englobant un très large éventail de

¹⁷ Données d'ONU-Femmes analysées par le BSCI.

résultats auxquels ONU-Femmes prévoyait de contribuer, il était d'autant plus difficile pour elle d'élaborer des stratégies et des outils précis pour réaliser les objectifs fixés dans le plan. Ce problème a également été signalé dans l'évaluation réalisée par le Réseau d'évaluation de la performance des organisations multilatérales, lequel s'inquiétait qu'ONU-Femmes ne propose pas d'hypothèses claires pour expliquer comment, dans chacun de ses domaines d'action, les produits étaient censés contribuer aux résultats énoncés dans le cadre de résultats en matière de développement¹⁸. À cet égard, la stratégie humanitaire d'ONU-Femmes pour 2014-2017 est un bon exemple de document dans lequel les liens entre les activités normatives, les activités opérationnelles et les activités de coordination sont expliqués clairement.

45. Deuxièmement, le manque de communication entre le siège d'ONU-Femmes et ses bureaux extérieurs a empêché l'application des normes que l'Entité avait réussi à faire élaborer. Ce manque de communication est l'un des trois principaux obstacles mentionnés par le personnel interrogé, dans l'enquête en ligne, sur les difficultés liées à l'exécution du mandat d'ONU-Femmes. De fait, moins de la moitié des membres du personnel ayant participé à l'enquête en ligne (48 %) ont jugé que l'Entité coordonnait avec efficacité les activités du siège et des bureaux extérieurs dans le cadre de ses activités d'appui normatif. En outre, jusqu'en 2014, les bureaux régionaux d'ONU-Femmes n'avaient pas été représentés au sein de l'équipe dirigeante de l'Entité, qui ne comprenait que des membres du personnel du siège. En conséquence, le siège ne bénéficiait pas, lors des débats et de la prise de décisions, d'un point de vue régional, et les bureaux régionaux n'avaient pas connaissance de toutes les considérations qui avaient conduit à telle ou telle décision du siège. L'équipe dirigeante étoffée, dont font à présent partie les directeurs régionaux, ne se réunit toutefois que 2 ou 3 fois par an. Cela ne devrait pas suffire pour établir des relations de travail plus régulières entre les directeurs régionaux et leurs homologues du siège.

46. Il est aussi apparu que le siège devrait fournir aux bureaux extérieurs des orientations plus précises, et plus régulièrement. Même s'il communique avec eux au sujet des décisions normatives importantes adoptées lors des réunions intergouvernementales, comme la Conférence des Nations Unies sur le développement durable, et s'il a établi des notes d'orientation sur certaines normes et règles, il ne fournit pas régulièrement d'avis précis et concrets sur la façon dont les bureaux extérieurs devraient appliquer ces décisions. De nombreux membres du personnel des bureaux extérieurs d'ONU-Femmes ayant participé à l'enquête en ligne (43 %) ou interrogés de vive voix (20 %) ont déclaré que le siège ne leur donnait pas assez de directives concrètes sur les moyens à mettre en œuvre pour aider à faire appliquer les normes et les règles.

47. Troisièmement, le manque de coordination entre les activités d'élaboration de normes et les activités d'application des normes a limité le succès des secondes. Dans le manuel relatif aux programmes et aux opérations d'ONU-Femmes, il est indiqué que, d'une manière générale, il faut élaborer des programmes de pays s'inscrivant dans le cadre normatif et les adapter aux priorités nationales. Des notes stratégiques propres à chaque pays renvoient à des normes et règles adoptées sur le plan international (par exemple, 10 des 13 notes

¹⁸ Projet de rapport de synthèse du Réseau d'évaluation de la performance des organisations multilatérales sur ONU-Femmes (octobre 2014).

examinées traitent des moyens à mettre en œuvre pour donner suite aux conclusions des travaux du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes). Toutefois, le manuel ne précise pas à quelles questions stratégiques correspondent les différentes normes, et ne propose pas non plus de règles plus générales, à l'échelle de l'organisation, déterminant comment interpréter et appliquer ces normes. Sur les 25 membres du personnel du siège d'ONU-Femmes interrogés, 4 ont déclaré que l'Entité devrait mieux expliquer en quoi son travail d'appui normatif avait contribué à obtenir des résultats opérationnels : c'était là une des principales recommandations proposées pour renforcer l'organisation. Dans son évaluation, le Réseau d'évaluation de la performance des organisations multilatérales a constaté qu'il était très difficile d'établir un lien entre les activités de concertation et d'appui normatif menées par ONU-Femmes à l'échelle mondiale et les enseignements tirés de l'expérience et les opérations menées à l'échelle régionale et nationale. Il a également noté qu'il fallait améliorer le système de diffusion des connaissances de l'organisation et le dispositif permettant au siège et aux bureaux de pays de se communiquer le bilan de leur action. Il a indiqué qu'il avait du mal à discerner le lien qui existait entre les activités d'ONU-Femmes et les produits et, en conséquence, à évaluer en quoi l'Entité contribuait aux résultats obtenus en matière de développement.

48. La structure de l'Entité empêchait également d'intégrer au mieux ses activités d'élaboration de normes et ses activités d'application des normes. Même si la coordination entre les sous-programmes fonctionnait parfaitement dans les manifestations importantes, comme les sessions de la Commission de la condition de la femme, elle n'avait pas encore donné lieu à des échanges plus réguliers, voire quotidiens. Pour 28 % des membres du personnel du siège d'ONU-Femmes interrogés, les échanges entre les deux sous-programmes et au sein de chacun d'eux étaient limités et la coordination entre les divisions du siège était insuffisante. À l'issue de la première enquête réalisée auprès du personnel d'ONU-Femmes, en 2014, la Directrice exécutive a créé un groupe de travail chargé d'améliorer la communication entre les divisions du siège, d'une part, et à l'échelle régionale et nationale, d'autre part.

D. ONU-Femmes n'a pas encore tiré pleinement parti de ses partenariats avec les organismes des Nations Unies pour appuyer plus efficacement l'application du cadre normatif

ONU-Femmes a dirigé avec efficacité des mécanismes de coordination au niveau du siège

49. Afin de contribuer efficacement à l'élaboration et à l'application du cadre normatif, ONU-Femmes doit travailler en concertation avec ses partenaires du système des Nations Unies. Elle y est assez bien arrivée, même si l'activité de coordination n'a été ajoutée à son mandat qu'après la création de l'Entité. Une majorité du personnel d'ONU-Femmes ayant participé à l'enquête en ligne (55 %) a jugé que la coordination entre leur organisation et les autres entités était très efficace ou efficace, et les deux tiers ont estimé qu'elle avait fait un travail très efficace ou efficace de promotion de l'intégration des questions d'égalité des sexes dans les programmes de travail des autres entités des Nations Unies. Outre

les normes qu'ONU-Femmes a réussi à faire élaborer, dont il a été question à la section B, l'Entité a, par exemple, été à l'origine du plan d'action qui visait à faire appliquer les règles de l'Organisation en matière d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes dans l'ensemble des organismes des Nations Unies, et qui a amenés ces derniers à appliquer plus scrupuleusement le principe de responsabilité. L'appui technique qu'ONU-Femmes avait fourni à cette occasion avait consisté à coordonner, de 2012 à 2014, 13 ateliers interinstitutions auxquels avaient participé entre 12 et 31 entités. L'adoption de ce dispositif d'application du principe de responsabilité a été citée à plusieurs reprises dans les réponses des personnes interrogées, qui estimaient qu'elle avait grandement contribué à faire progresser l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes au sein du système des Nations Unies.

50. À l'échelle mondiale, ONU-Femmes a participé à plusieurs mécanismes de coordination. L'Entité a présidé le Réseau interinstitutions pour les femmes et l'égalité des sexes et l'Équipe spéciale pour l'égalité des sexes du Groupe des Nations Unies pour le développement et assuré les services fonctionnels de leurs réunions. Depuis la cinquante-septième session de la Commission de la condition de la femme, le Réseau sert à échanger des acquis et à élaborer une déclaration commune sur le thème prioritaire défini par la Commission. Invités à évaluer dans quelle mesure les objectifs de la session annuelle de 2013 ont été atteints, les participants issus du Réseau ont donné, en moyenne, une note de 4,5 sur 6. ONU-Femmes tire parti de ses partenariats avec les organismes des Nations Unies pour promouvoir et suivre l'application des grandes résolutions intergouvernementales, comme les dispositions de la section consacrée à la problématique hommes-femmes de la résolution sur l'examen quadriennal complet des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies.

51. Néanmoins, ONU-Femmes n'a pas toujours exploité toutes les possibilités que lui offraient les mécanismes de coordination pour promouvoir l'application du cadre normatif. En effet, le Réseau se réunit en session plénière avant la session de la Commission de la condition de la femme et organise auparavant une ou deux réunions en cours d'année, mais il ne saisit pas les occasions qui s'offrent à lui d'assurer un suivi plus régulier et plus rigoureux des travaux de la Commission afin de vérifier si elle respecte ses engagements et applique les recommandations. Par ailleurs, les organismes des Nations Unies partenaires de l'Entité ont noté que la qualité de ce suivi dépendait du grade des représentants du Réseau. Ainsi, les responsables de la coordination des questions d'égalité des sexes avaient souvent un niveau hiérarchique insuffisant ou n'avaient pas assez d'ancienneté pour prendre des décisions et des engagements. Sur neuf membres du Réseau interrogés, huit ont déclaré que le Réseau pourrait être utilisé avec plus d'efficacité pour les débats d'orientation et l'élaboration de stratégies de manière à contribuer à l'application des conclusions concertées de la Commission.

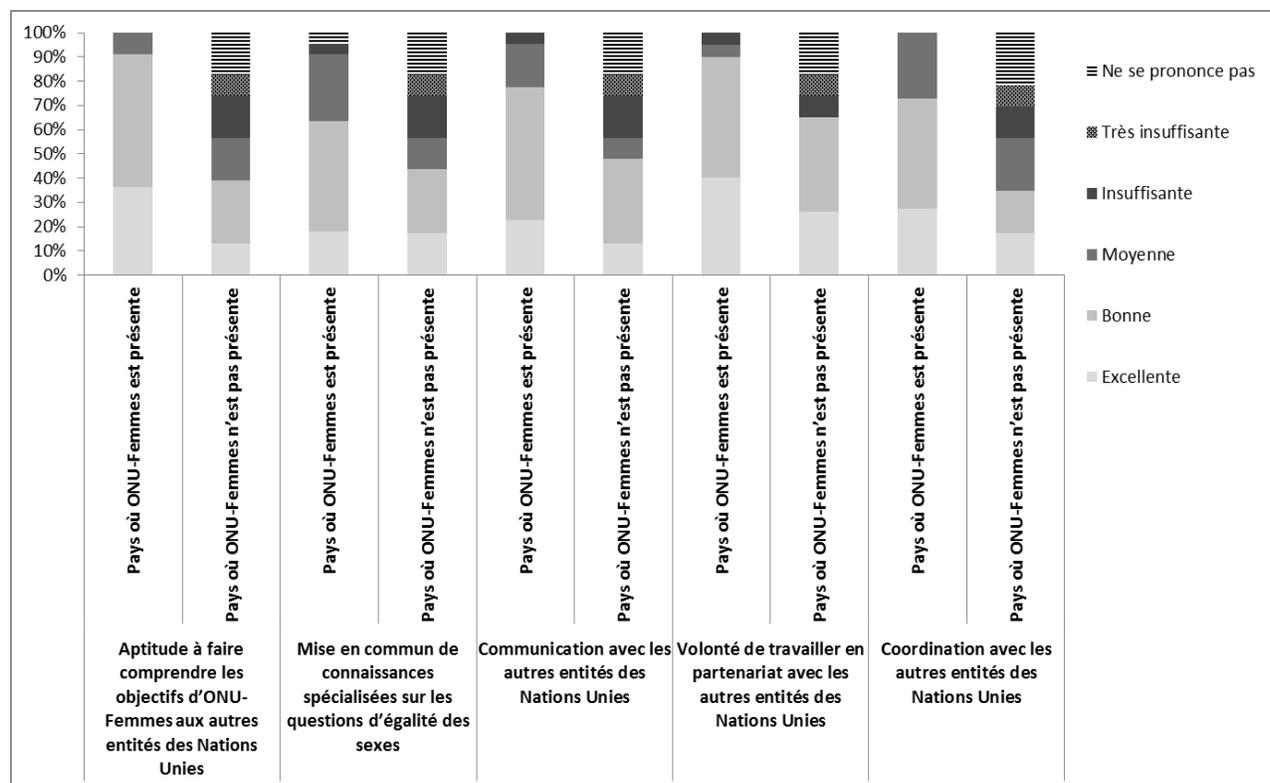
ONU-Femmes a travaillé avec plus d'efficacité au sein des équipes de pays des Nations Unies dans les pays où elle était présente

52. Au niveau des pays, ONU-Femmes a travaillé au sein des équipes de pays des Nations Unies chargées de contribuer à faire appliquer le cadre normatif, ou dans le cadre de ses bureaux régionaux lorsqu'elle n'était pas présente dans le

pays, s'employant à développer la complémentarité et la cohérence de leurs activités respectives. Ainsi, l'Entité a présidé ou coprésidé 91 groupes thématiques des Nations Unies sur l'égalité des sexes chargés d'aider les coordonnateurs résidents et les équipes de pays dans leurs travaux. Près des deux tiers (62 %) des organismes partenaires des Nations Unies interrogés sur le terrain ont indiqué qu'ONU-Femmes jouait un rôle important d'information et de coordination au sein de l'équipe de pays, où elle s'attachait surtout à lutter contre la violence à l'égard des femmes (tous les plans de travail examinés comprenaient plusieurs volets) et à vérifier si l'action menée était bien conforme aux cadres normatifs, tels que la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Ainsi, le bureau d'ONU-Femmes en Inde a dirigé les activités menées par les Nations Unies pour prêter appui aux pouvoirs publics après le viol collectif survenu à Delhi en 2012, qui a défrayé la chronique. Les activités de programmation menées conjointement avec ONU-Femmes ont été mentionnées dans 40 % des rapports de coordonnateurs résidents examinés, et sur les 11 plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement examinés, 8 rendaient compte de résultats obtenus dans le domaine de l'égalité des sexes.

53. Comme le montre la figure V, les partenariats que l'Entité a établis avec les organismes des Nations Unies dans le cadre de ses activités d'appui normatif ont été plus solides dans les pays où elle était présente. Invités à noter l'organisation sur sa participation aux activités de l'équipe de pays, les coordonnateurs résidents des pays où elle était présente l'ont systématiquement mieux notée que ceux des pays où elle n'était pas présente. Par ailleurs, ONU-Femmes a mieux réussi à faire prendre en compte la problématique hommes-femmes dans les travaux de l'équipe de pays lorsqu'elle était présente dans ces pays. Ainsi, parmi les coordonnateurs résidents ayant participé à l'enquête en ligne, une majorité (73 %) de ceux qui se trouvaient dans des pays où ONU-Femmes était présente ont trouvé l'Entité très efficace ou efficace à cet égard, contre moins de la moitié (43 %) de ceux qui se trouvaient dans des pays où elle n'était pas présente.

Figure V
Évaluation de la participation d'ONU-Femmes aux travaux des équipes de pays des Nations Unies par les coordonnateurs résidents



Source : Enquêtes du BSCI.

ONU-Femmes n'a pas tiré pleinement parti de ses partenariats avec les organismes des Nations Unies pour appuyer l'application des normes et des règles, même si elle a su se servir de certains outils et mécanismes

54. ONU-Femmes n'a pas su tirer le meilleur parti de ses partenariats avec les organismes des Nations Unies en utilisant les atouts d'entités plus présentes sur le terrain pour mieux faire appliquer les normes qu'elle avait réussi à faire élaborer. Ainsi, dans chaque pays, l'Entité a généralement travaillé en priorité avec le ministère chargé des affaires féminines. Bien que dans certains pays elle ait travaillé avec d'autres ministères, elle n'a pas toujours exploité pleinement les réseaux plus vastes et les compétences plus variées des autres organismes des Nations Unies pour approfondir ses relations avec ces ministères. Par ailleurs, sur les 26 partenaires des Nations Unies interrogés sur le terrain, 13 ont suggéré qu'ONU-Femmes ferait mieux de conseiller ses partenaires sur les moyens d'intégrer les questions d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes à leurs activités que de participer directement à la réalisation des projets.

55. Au cours de ses propres missions, le BSCI a relevé des cas où ONU-Femmes avait bien tiré parti de ses partenariats avec les organismes des

Nations Unies, et d'autres où elle aurait pu faire mieux. Pour illustrer chacun de ces cas de figure, le Bureau cite la fois où l'Entité a travaillé avec le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida à l'adoption d'une loi nationale sur le VIH, et celle où elle n'a pas pensé à collaborer avec l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture pour s'ouvrir plus de portes au ministère de l'éducation et favoriser l'adoption de normes favorables à l'égalité des sexes dans ce secteur.

56. L'élaboration d'accords de partenariat stratégique énonçant clairement les mandats respectifs d'ONU-Femmes et des organismes des Nations Unies concernés a permis à l'Entité de mieux tirer parti de ses partenariats pour appuyer l'application des normes et des règles et contribué à définir un cadre de coopération et à faciliter la communication et le partage de l'information¹⁹. Toutefois, d'après cinq des six partenaires interrogés ayant conclu de tels accords avec ONU-Femmes, ces accords demandent à être actualisés et mieux pris en compte dans les activités de terrain. Par ailleurs, l'absence de tels accords ouvre la voie à l'incurie. Ainsi, lors d'une mission du BSCI, le représentant d'un organisme des Nations Unies dans le pays a déclaré que l'adoption d'une loi importante sur la traite des êtres humains avait pris du retard parce qu'ONU-Femmes avait mal compris ce que l'on entendait par traite d'êtres humains et comment le problème était envisagé.

Le rôle de coordination d'ONU-Femmes dans ses activités d'appui à l'application de normes n'est pas bien défini

57. Le rôle et les responsabilités d'ONU-Femmes en matière de coordination des activités d'appui à l'application du cadre normatif n'est pas bien défini. D'après les conclusions de la métaévaluation conduite en 2012, l'Entité a des progrès à faire dans ce domaine, car elle ne sait pas cerner les complémentarités que ses activités présentent avec celles de ses partenaires des Nations Unies²⁰. Si la stratégie d'ONU-Femmes en matière de coordination pour 2014 vise à améliorer la cohérence de l'action du système des Nations Unies en créant des effets de synergie et en encourageant les mesures collectives sur les questions qui intéressent l'Entité, il reste encore possible d'améliorer cette synergie et cette cohérence, car des obstacles et des difficultés demeurent à l'échelle mondiale, régionale et nationale. De fait, plus d'un quart des représentants des pouvoirs publics interrogés sur le terrain (27 %) ont indiqué que les entités des Nations Unies devraient coopérer plus étroitement pour réaliser l'objectif d'égalité des sexes, et un tiers des partenaires des Nations Unies interrogés sur le terrain ont suggéré qu'ONU-Femmes devrait définir plus clairement la nature de son activité de base. De nombreux partenaires interrogés au siège (40 %) ont déclaré que l'Entité devrait mieux expliquer en quoi consiste son rôle de coordination, et la même remarque a été faite par un quart des membres du personnel du siège d'ONU-Femmes. En outre, près d'un cinquième des coordonnateurs résidents ayant participé à l'enquête en ligne (17 %) ont indiqué que les principales raisons pour lesquelles l'Entité avait du mal à faire prendre en compte les normes et les

¹⁹ Par exemple, l'Entité a conclu de tels accords avec le Programme des Nations Unies pour les établissements humains, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et l'Organisation internationale du Travail.

²⁰ Métaévaluation d'ONU-Femmes (2012). Cette évaluation a été réalisée aux débuts de l'Entité.

règles dans les travaux de ses équipes de pays étaient son manque de coordination avec les autres entités des Nations Unies et le manque de clarté des mandats, qui se recoupaient. Dans son évaluation, le Réseau d'évaluation de la performance des organisations multilatérales a noté que le personnel d'ONU-Femmes ne savait pas très bien comment s'y prendre pour coordonner les activités prescrites. Dans ces conditions, les échanges que l'Entité avait avec ses partenaires des Nations Unies – comme le débat organisé en 2014 par son bureau régional pour l'Asie et le Pacifique sur les implications du rôle de coordination joué par ONU-Femmes au sein du système des Nations Unies – aidaient à définir les responsabilités de chacun dans les domaines d'action énoncés dans le cadre stratégique de l'Entité. En effet, c'est à elle qu'il incombait d'organiser une action des Nations Unies dans ces domaines, mais elle n'avait pas les moyens techniques de mettre en œuvre des projets.

58. Les difficultés de l'Entité à mettre à profit son rôle de coordination pour appuyer l'application du cadre normatif peuvent s'expliquer par d'autres facteurs. Pour 42 % des partenaires des Nations Unies interrogés au siège, ONU-Femmes a des ressources limitées eu égard à l'étendue de son mandat. Par ailleurs, elle ne peut être tenue responsable de la réticence des autres entités des Nations Unies à donner la priorité aux objectifs d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes ou à coopérer avec elle sur ces questions, et le cadre normatif ne définit pas toujours, explicitement ou implicitement, comment l'Entité est censée contribuer à le faire appliquer.

V. Conclusion

59. Quatre ans après sa création, ONU-Femmes aborde un tournant décisif qui l'amènera à jouer un rôle encore plus déterminant dans la vie des femmes. Depuis 2011, l'Entité a accompli des progrès considérables dans la voie de la réalisation du programme normatif mondial de promotion des droits de la femme. Elle doit, à cet égard, être félicitée. Durant la conduite de l'évaluation, ONU-Femmes a été constamment reconnue comme militant et plaidant effectivement en faveur de la réalisation des objectifs d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes. L'attention exclusive qu'elle accorde à ce sujet et le discours faisant autorité qu'elle tient à l'égard des droits fondamentaux de la femme lui confèrent un avantage singulier.

60. ONU-Femmes doit faire en sorte que les gains considérables qu'elle a obtenus dans le cadre du soutien normatif qu'elle apporte produisent de bien meilleurs résultats encore sur le terrain. Il importe de se rendre compte à quel point les problèmes qui se posent à ONU-Femmes en perspective sont réels, notamment les résistances culturelles, la modicité des ressources, les exigences antagoniques et les attributions toujours en évolution de l'organisation. Pour faire la différence, ONU-Femmes doit se concentrer de manière plus stratégique sur un nombre restreint de questions fondamentales susceptibles d'avoir une incidence notable et mettre en œuvre systématiquement des activités visant à les résoudre. L'Entité doit également produire plus de synergies à partir de ces activités normatives et opérationnelles. Il lui faut également améliorer sa communication au sujet de l'importante action qu'elle mène et du rôle primordial que joue l'égalité des sexes dans la réalisation des objectifs plus vastes de l'Organisation des Nations Unies.

61. À la soixante-neuvième session de l'Assemblée générale, les États Membres ont constaté que la convergence de processus intergouvernementaux clefs en 2015, y compris la date limite de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, l'élaboration du programme de développement pour l'après-2015, l'examen de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing 20 ans après, l'examen de la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité 15 ans après et les travaux sur les changements climatiques, offrait une occasion unique de renforcer les efforts visant à accélérer la réalisation des objectifs fixés en matière d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes. L'année 2015 ouvre donc à ONU-Femmes des possibilités immenses d'accroître davantage son influence.

62. À la soixante-huitième session de la Commission de la condition de la femme, en 2014, il a été convenu qu'aucun pays n'était parvenu à une parfaite égalité entre hommes et femmes. Doté d'un objectif autonome consacré à l'égalité des sexes et d'un cadre intégrant une démarche soucieuse d'équité entre les sexes dans tous ses éléments constitutifs, le programme de développement de l'après-2015 représente une structure dynamique permettant de promouvoir l'action en faveur de l'égalité des sexes et les résultats qui s'y rapportent. Comme l'a déclaré la Directrice exécutive devant la Troisième Commission en octobre 2014, ONU-Femmes doit maintenant s'attacher à combler l'écart entre les engagements pris et les mesures à appliquer et le fossé qui sépare les paroles des actes.

VI. Recommandations

63. Le BSCI formule les quatre importantes recommandations ci-après à ONU-Femmes :

Recommandation 1 (résultat C)

64. **Dans le cadre de l'examen à mi-parcours de son plan stratégique en 2016, ONU-Femmes devrait indiquer comment elle compte s'y prendre pour traiter les principaux problèmes définis dans ses six objectifs.** L'Entité devrait précisément élaborer des théories du changement qui représentent un tableau synoptique des objectifs qu'elle s'est fixée et de la manière dont elle entend les réaliser à l'échelle mondiale, régionale et nationale.

Indicateur de succès : Description de la façon dont toutes les grandes questions soulevées seront traitées, assortie de théories du changement.

Recommandation 2 (résultat C)

65. **ONU-Femmes devrait resserrer davantage les liens de synergie entre ses deux sous-programmes en veillant à ce que les relations qui les unissent soient plus systématiques, plus suivies et, le cas échéant, plus formelles.** Cela devrait s'inspirer de bonnes pratiques et d'enseignements tirés du fonctionnement de mécanismes existants afin de mieux renforcer la communication et la coordination entre les sous-programmes 1 et 2 dans toutes les phases des activités d'appui normatif.

Indicateur de succès : Établissement de relations plus systématiques et plus suivies entre les deux sous-programmes.

Recommandation 3 (résultat C)

66. **ONU-Femmes devrait consolider davantage les rapports qui existent entre ses bureaux au siège et sur le terrain, y compris par l'octroi d'un soutien accru aux bureaux sur le terrain au titre de la mise en œuvre du cadre normatif mondial en faveur de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes**, notamment en :

a) Assurant la participation des directeurs régionaux aux réunions de l'équipe de direction où les questions abordées bénéficieraient de leur contribution directe, et en échangeant régulièrement les procès-verbaux ou comptes rendus de toutes ces réunions avec les directeurs régionaux;

b) Élargissant le mandat des conseillers thématiques dans les bureaux régionaux pour qu'ils puissent mieux fournir des directives aux bureaux de pays quant aux stratégies et outils à adopter pour assurer la mise en œuvre du cadre normatif, y compris les théories du changement à utiliser au niveau national à cet effet;

c) Organisant régulièrement des réunions régionales de représentants de pays d'ONU-Femmes pour confronter les expériences accumulées et les enseignements tirés de l'application des normes établies afin de mieux influencer sur les activités d'appui normatif à tous les niveaux.

Indicateurs de succès

- Participation des directeurs régionaux aux réunions correspondantes de l'équipe de direction et échange des procès-verbaux ou de comptes rendus de ces réunions
- Élargissement du mandat des conseillers thématiques
- Organisation au niveau régional de rencontres régulières de représentants de pays d'ONU-Femmes

Recommandation 4 (résultat D)

67. **ONU-Femmes devrait, en consultation avec ses partenaires des Nations Unies, préciser davantage les complémentarités au sujet de la mise en œuvre du cadre normatif**. L'Entité devrait, en s'appuyant sur les outils disponibles, déterminer spécifiquement la manière dont elle pourrait au mieux utiliser les avantages comparatifs de ses partenaires pour mieux assurer la mise en œuvre du cadre normatif.

Indicateur de succès : Complémentarités mieux définies entre ONU-Femmes et ses partenaires des Nations Unies.

La Secrétaire générale adjointe aux services
de contrôle interne
(*Signé*) Carman L. Lapointe

Annexe

Réponse officielle de l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes à l'évaluation du Bureau des services de contrôle interne^a

18 mars 2015

L'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) tient à exprimer sa gratitude à la Division de l'inspection et de l'évaluation du Bureau des services de contrôle interne (BSCI) pour avoir effectué ce travail important, qui devrait l'aider à raffermir davantage les liens entre ses activités normatives et opérationnelles.

ONU-Femmes utilisera également les conclusions et recommandations de la présente évaluation, notamment dans le cadre de l'examen à mi-parcours de son plan stratégique en cours, qui aura lieu en 2016.

Suite à la soumission du rapport final, ONU-Femmes a pris contact avec le BSCI au sujet de divers aspects qui y étaient évoqués, notamment en formulant une série d'observations destinées à écarter toute erreur et à refléter, comme il se doit, l'équilibre entre les résultats qu'elle avait obtenus et les défis qui l'attendaient.

ONU-Femmes sait gré au BSCI de ce dialogue constructif.

D'emblée, ONU-Femmes souhaiterait souligner que le renforcement des liens entre ses activités normatives et opérationnelles est entravé par le fait qu'elle continue de manquer cruellement de fonds.

ONU-Femmes se félicite que la question de l'importance cruciale des ressources dans l'établissement de relations solides entre ses activités normatives et opérationnelles ait été évoquée dans l'évaluation. Certaines des recommandations qui figurent dans le rapport ne sont pas sans incidence financière et la capacité de l'Entité de s'y conformer pleinement dépend, au moins en partie, de l'augmentation ultérieure des ressources disponibles. L'intégration de critères normatifs, surtout au niveau du terrain, demande souvent plus de ressources, dans la mesure où il se peut qu'il faille investir dans le développement ou le renforcement de capacités nationales et coopérer avec le nombre d'institutions et de partenaires nationaux.

ONU-Femmes s'est également félicitée que les évaluateurs se soient montrés disposés à fournir des précisions sur les questions méthodologiques et les contraintes qui s'y rapportaient.

La consolidation et le renforcement des liens entre le siège et le terrain sont une priorité pour ONU-Femmes.

^a Le Bureau des services de contrôle interne reproduit ici en annexe le texte intégral des observations reçues de l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes). Cette pratique a été instituée en application de la résolution 64/263 de l'Assemblée générale, sur recommandation du Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit.

ONU-Femmes convient avec l'évaluation que les structures et les arrangements organisationnels jouent un rôle primordial dans la garantie de l'efficacité des liens entre les critères normatifs et les activités du même nom. À cet égard, la structure régionale et le dispositif de délégation de pouvoir auraient gagné à être examinés et analysés de manière plus approfondie dans le rapport.

Le processus d'élaboration de rapports de 2014 pour les bureaux extérieurs a permis de hisser nettement la barre par rapport à la manière dont l'organisation suit systématiquement les liens entre les activités normatives et opérationnelles, et surtout à la façon dont le soutien en faveur de l'application de normes et critères est assuré sur le terrain. Il s'agit notamment de la mise au point et du lancement d'un nouveau système de gestion des résultats pour le compte de l'organisation. Le nouveau système fournit des informations de haute qualité qui aident à déterminer comment les structures en place sur le terrain (bureaux régionaux, multinationaux et nationaux) s'emploient à concrétiser les cadres normatifs au niveau des pays conformément aux orientations institutionnelles dégagées.

Le rapport signale qu'ONU-Femmes a contribué à mieux faire connaître les questions relatives à l'égalité des sexes sur la scène politique internationale et à mieux en prendre conscience. Ce succès, elle le doit à ses investissements dans des compétences techniques, des bases de données, des actions de plaidoyer concertées, l'établissement de vastes alliances et partenariats, et dans des efforts de communication dynamiques auprès de l'ensemble des parties prenantes, ce qui a conduit la communauté internationale à accorder une attention plus systématique à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes.

ONU-Femmes s'est attachée à favoriser la recherche de consensus, les activités de plaidoyer et la constitution de groupes d'appui dans le cadre d'une approche multipartite ainsi qu'à susciter de nouveaux partenariats avec des acteurs clefs, notamment les États Membres et la société civile.

Plusieurs exemples tendent à démontrer l'existence d'une approche synergique. Les cinquante-septième à cinquante-neuvième sessions de la Commission de la condition de la femme s'étaient appuyées sur les préparations techniques, le soutien technique et la participation dynamique de l'Entité à des activités de plaidoyer et d'établissement d'alliances à l'échelle mondiale, régionale et nationale. Cela n'aurait pas été possible sans une communication, une coordination et une collaboration internes effectives. Sans entraver toute possibilité d'amélioration future, ONU-Femmes juge la collaboration et la coordination entre le siège et le terrain, somme toute, efficaces et dynamiques.

Sous la conduite de sa Division des programmes, par exemple, le Groupe d'examen par les pairs chargé de l'élaboration de notes stratégiques et de plans de travail annuels réunit l'ensemble des divisions pour fournir assurance qualité et soutien aux processus de planification dans les bureaux régionaux, multinationaux et nationaux quant à la manière d'assurer l'instauration de liens appropriés entre les activités normatives et opérationnelles.

Le rapport cite le rôle de l'examen quadriennal complet des activités opérationnelles comme un exemple de participation à l'échelle mondiale. S'il est vrai que l'examen fait bien l'objet de négociations au niveau international, il n'en demeure pas moins qu'il s'appesantit sur les activités de développement du

système des Nations Unies au plan national. ONU-Femmes appuyait les négociations des États membres et participe activement au suivi de la mise en œuvre de l'examen, de concert avec d'autres entités des Nations Unies. Selon le dernier rapport du Secrétaire général sur la mise en œuvre de l'examen quadriennal complet des activités opérationnelles, la question de l'égalité des sexes figurait à la tête de la liste des domaines dans lesquels le soutien des Nations Unies était considéré comme étant des plus importants par les pays du programme. Cet aspect est directement lié au rôle que joue l'Entité auprès des institutions et à l'échelle du système ainsi qu'à cette évaluation.

ONU-Femmes prête également son concours au Conseil économique et social dans le domaine de la prise en compte de la problématique hommes-femmes dans les activités du système des Nations Unies, par le biais du rapport annuel du Secrétaire général sur la prise en compte de la problématique hommes-femmes dans l'ensemble des politiques et programmes du système des Nations Unies.

ONU-Femmes préside ou copréside plus de 90 groupes thématiques de l'égalité entre les sexes relevant de l'ensemble de ses fonctions de coordination au sein des Nations Unies compte tenu de sa présence dans les pays, y compris par le biais des activités de ses six bureaux régionaux, qui sont tous dotés d'un spécialiste de la planification et de la coordination à temps complet.

ONU-Femmes note que la stratégie de l'organisation relative à l'application de ses mandats de coordination interinstitutions et à l'échelle du système est essentielle au renforcement de son orientation et de sa capacité globales de manière à exploiter pleinement ses partenariats avec les organismes des Nations Unies.

Réponse d'ONU-Femmes aux recommandations du BSCI

ONU-Femmes souscrit à la **recommandation 1**.

L'examen à mi-parcours du plan stratégique d'ONU-Femmes pour la période 2014-2017 reflétera les accords conclus au titre du nouveau programme de développement et des conclusions de l'examen de la mise en œuvre du Programme d'action de Beijing 20 ans après. Il donnera également un aperçu des principaux résultats enregistrés ainsi que ceux découlant de toutes les évaluations, notamment de celle-ci. Un groupe de référence interne sera établi pour s'assurer que l'ensemble de l'organisation (y compris les bureaux extérieurs) participe et contribue au processus d'examen. L'examen à mi-parcours bénéficiera et tiendra également compte des discussions et des travaux menés sur l'aptitude du système des Nations Unies à s'acquitter de ses tâches et du dialogue du Conseil économique et social sur la place qu'est appelé à occuper à plus long terme le système de développement des Nations Unies.

Par ailleurs, il tirera largement parti du nouveau système de gestion des résultats élaboré et mis en service en prévision de la mise en œuvre du plan stratégique. Le nouveau processus et système d'établissement de rapports pour les bureaux extérieurs a nettement accru les moyens dont dispose l'organisation pour suivre systématiquement les liens entre les activités normatives et opérationnelles, en particulier la manière dont les normes et critères sont définis et appliqués sur le terrain.

Dans le cadre de l'examen à mi-parcours, ONU-Femmes évaluera et analysera les informations sur les résultats obtenus du système et d'autres sources, telles que les évaluations, pour interroger rigoureusement la théorie implicite du changement qui est reflétée principalement dans le cadre de résultats de développement du plan stratégique et pour contribuer à l'élaboration d'une théorie et d'une stratégie plus explicites par rapport aux principaux domaines de priorité de l'organisation.

ONU-Femmes souscrit à la **recommandation 2**.

Chaque organisation décide de la manière dont elle se structure et aménage ses programmes internes pour s'acquitter de son mandat, et chaque organisation s'évertue donc à trouver un équilibre entre une chaîne de responsabilité hiérarchique bien définie et une maximisation de l'efficacité de la collaboration entre ses divisions. ONU-Femmes ressemble à toute autre organisation à cet égard et s'est employée consciencieusement et systématiquement depuis sa création à exploiter pleinement le potentiel de son mandat et de ses fonctionnaires et à établir des synergies entre ses programmes.

À cette fin, il est noté que plusieurs mesures ont déjà été prises ou sont en voie d'adoption pour satisfaire aux exigences de cette recommandation. C'est ainsi qu'un groupe de travail sur le programme de développement de l'après-2015 et le financement du développement s'attache à coordonner les activités internes et à dégager une stratégie de participation avec des partenaires externes (y compris les États membres, les organismes des Nations Unies et la société civile). Le groupe de travail réunit toutes les divisions compétentes au sein des deux sous-programmes au siège ainsi que tous les bureaux régionaux.

En outre, les préparatifs d'importantes rencontres, telles que la session annuelle de la Commission de la condition de la femme, sont effectués par un certain nombre de groupes de travail officiels interdivisions, dont un comité directeur regroupant l'ensemble des divisions au sein des deux sous-programmes.

ONU-Femmes a également pris des dispositions pour officialiser le processus de planification des réunions de l'équipe de direction, notamment en tenant les dossiers voulus et en partageant les principaux résultats avec tous les fonctionnaires, entre autres par le biais de réunions-débats et de communications adressées à l'ensemble du personnel.

Il conviendrait de noter que les deux sous-secrétaires généraux adjoints à la tête de chaque sous-programme collaborent sans cesse avec des divisions de l'autre sous-programme, notamment dans le cadre de réunions officielles avec leur directeur et leurs fonctionnaires. L'Entité s'emploiera à renforcer davantage les liens entre les divisions des politiques et de l'appui aux mécanismes intergouvernementaux, ainsi qu'entre les divisions de la coordination du système des Nations Unies et des programmes, qui relèvent de programmes distincts.

ONU-Femmes souscrit à la **recommandation 3**.

Organisation dotée d'une présence croissante sur le terrain et d'une volonté d'aider les pays à mettre en œuvre le cadre d'égalité des sexes, ONU-Femmes met tout en œuvre pour maintenir des liens solides entre ses bureaux extérieurs et le siège mais se rend compte que chaque occasion d'améliorer les relations verticales et horizontales au sein de l'organisation devrait être saisie. La mise en

œuvre de la structure régionale (approuvée par le Conseil d'administration en 2012 et lancée en 2013) est essentielle à cet égard et continuera d'être suivie de près pour assurer l'autonomisation effective des structures sur le terrain et la solidité des liens entre les bureaux nationaux, les bureaux régionaux et le siège.

En outre, le système de contrôle et d'assurance qualité a été renforcé pour garantir aux bureaux extérieurs le soutien nécessaire à la mise en œuvre du cadre. C'est notamment le cas d'un groupe d'examen d'évaluation par les pairs, constitué des directeurs de chaque division du siège qui se réunit avec le personnel des bureaux régionaux et nationaux pour collaborer à l'élaboration de programmes, notamment en veillant à ce que des liens solides et stratégiques soient instaurés entre les aspects normatifs et opérationnels des activités de l'organisation à tous les niveaux. Dans le cadre de la structure régionale et du dialogue systématique renforcé entre les bureaux extérieurs et le siège sur les plans et programmes, ONU-Femmes convient que les mesures spécifiques prévues au titre des alinéas a), b) et c) de la recommandation 3 seront examinées dans le cadre d'une initiative plus globale visant à resserrer les liens entre le siège et les bureaux extérieurs, notamment de l'action normative qu'elle poursuit.

Par ailleurs, le système d'assurance qualité a été renforcé pour pouvoir aider les bureaux extérieurs à mettre en œuvre le cadre d'égalité des sexes. Le groupe d'examen par les pairs chargé de l'élaboration de notes stratégiques et de plans de travail annuels réunit l'ensemble des divisions des deux sous-programmes pour concourir à la planification des bureaux régionaux et nationaux, y compris au renforcement des liens entre les activités normatives et opérationnelles.

En 2014, ONU-Femmes a créé une équipe de gestion élargie qui regroupe les directeurs de division, les chefs de section, les chefs de groupes thématiques et les directeurs régionaux. Elle en renforce actuellement les méthodes de travail et en affine les objectifs dans le but notamment de consolider les relations entre le siège et les bureaux extérieurs.

ONU-Femmes fait également remarquer que le Directeur de la Division des programmes, qui supervise directement les activités des directeurs régionaux, siège au sein de l'équipe de direction et a la responsabilité principale de veiller à ce que les points pertinents inscrits à l'ordre du jour et les résultats des réunions de l'équipe de direction soient examinés et communiqués aux directeurs régionaux, comme il se doit. L'Entité convient toutefois que la participation directe des directeurs régionaux aux réunions pertinentes de l'équipe de direction contribuera à améliorer davantage la cohérence et la circulation de l'information.

ONU-Femmes souscrit à la **recommandation 4**.

L'Entité note que la recommandation révisée cadre plus avec le discours actuel sur l'aptitude du système des Nations Unies à s'acquitter de ses tâches, qui incite à s'écarter radicalement des interventions fondées principalement sur des divisions rigides du travail, pour s'engager dans la voie d'un mode de collaboration plus intégrée avec d'autres partenaires des Nations Unies, en améliorant la cohérence horizontale, l'intégration, les synergies et les stratégies de coopération. ONU-Femmes continuera de s'adapter à cette mutation profonde axée sur l'avenir.

ONU-Femmes estime que le renforcement de ses partenariats avec d'autres organismes des Nations Unies revêt une importance cruciale. Sous réserve des ressources disponibles, l'Entité renforcera sa capacité de tirer parti du système des Nations Unies et d'aider à consolider son action en faveur de l'égalité des sexes compte tenu des besoins déterminés à partir des résultats de la mise en œuvre du plan d'action pour l'application à l'échelle du système des Nations Unies de la politique des Nations Unies sur l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes. ONU-Femmes exécutera également la stratégie actualisée qui lui permettra de s'acquitter de ses mandats interinstitutions et dans l'ensemble du système, et qui seront de surcroît prolongés par une théorie sous-jacente du changement définissant plus précisément les divers éléments de son mandat de coordination au sein des Nations Unies.

ONU-Femmes fait actuellement l'objet d'une évaluation formative des quatre premières années de l'exécution de ses mandats à l'échelle du système et interinstitutions. Cet exercice révélera d'autres aspects découlant des enseignements tirés du rôle de coordination de l'Entité, notamment en matière de complémentarité avec d'autres partenaires des Nations Unies.
