

ÉVALUATION DU PORTEFEUILLE PAYS



ÉVALUATION DU PORTEFEUILLE PAYS 2018-2020

CAMEROUN



ÉVALUATION DU PORTEFEUILLE PAYS 2018–2020

CAMEROUN

La présente évaluation porte sur la Note Stratégique d'ONU Femmes Cameroun pour la période 2018-2020 et résulte d'une collaboration étroite entre le Spécialiste Régional en Évaluation, l'Analyste Régionale en Évaluation et deux Consultants en Évaluation, sous la direction des Services Indépendants d'Évaluation et d'Audit d'ONU Femmes.

L'Équipe d'Évaluation tient à exprimer sa gratitude à l'endroit du personnel du Bureau-Pays d'ONU Femmes dont M. Hind Jalal, la Représentante a.i., M. Uilrich Waffo Inespéré, Point Focal de l'Évaluation, des Coordonnateurs et des Chargés de programme. Elle remercie les collègues des Services d'Audit au niveau du Siège d'ONU Femmes pour leur contribution décisive à l'instruction financière et opérationnelle de cette évaluation.

L'Équipe tient également à reconnaître la part des partenaires d'exécution du portefeuille-pays, aussi bien les partenaires gouvernementaux et services étatiques, les organisations non gouvernementales locales et internationales, les partenaires techniques et financiers (agences et coopérations) ainsi que les bénéficiaires.

La gratitude de l'Équipe va à l'endroit des collègues du Système des Nations Unies notamment le Coordonnateur Résident de l'Équipe-Pays des Nations Unies, M. Mathias Naab ainsi que les responsables ou membres des divers sous-groupes thématiques rencontrés dans le cadre du Plan Cadre d'Aide au Développement des Nations Unies.

Que tous ceux et celles qui, de près ou de loin, ont contribué au succès de cette évaluation trouvent ici l'expression de notre sincère gratitude.

ÉQUIPE D'ÉVALUATION :

Cyuma Mbayiha, Chef d'équipe

Seke Kouassi, Consultant

Lou A. De Giuli, Analyste

Mary Nyuyinwi, Assistante

DIRECTION :

Services indépendants d'évaluation et d'audit (IEAS)

Lisa Sutton, *Directrice*, Services indépendants d'évaluation et d'audit (IEAS)

Inga Sniukaite, *Chef*, Service indépendant d'évaluation (IES)

Mise en page: **Yamrote A. Haileselassie**

Photos: ONU Femmes-CAMEROUN

© Mars 2021 ONU Femmes. Tous droits réservés.

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES SIGLES ET ABBREVIATIONS	4
SOMMAIRE	5
1. DESCRIPTION DE CETTE ÉVALUATION	7
1.1. But, objectifs et utilisation de l'évaluation du portefeuille pays	7
1.2. Portée de l'évaluation	7
1.3. Méthodes de collecte et d'analyse des données	9
2. CONTEXTE DE L'ÉVALUATION	13
3. ANALYSE DU PORTEFEUILLE PAYS D'ONU FEMMES CAMEROUN	14
3.1. Aperçu de la note stratégique 2018-2020	15
3.2. Revue des indicateurs de la Note Stratégique	15
3.3. Théories de changement de la Note Stratégique	15
3.4. Aspects financiers de la Note Stratégique 2018-2020	17
3.5. Ressources humaines	18
4. CONSTATS DE L'ÉVALUATION	20
4.1. Pertinence	21
4.2. Efficacité	27
4.3. Efficience	36
4.4. Durabilité	41
4.5. Droits humains et égalité des sexes	44
CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	45
LEÇONS APPRISSES	52

LISTE DES SIGLES ET ABBREVIATIONS

AEF/WEE	Autonomisation Economique des Femmes ; Women Economic Empowerment
AHPS/PSHA	Action Humanitaire, Paix et Sécurité ; Peace, Security and Humanitarian Actions
BUCREP	Bureau Central des Recensements et des Etudes de Population
CEDEF/CEDAW	Convention sur l'Elimination de toutes les formes de Discrimination Envers les Femmes ; Convention on the Elimination of all form of Discrimination Against Women
DH	Droits de l'Homme
DRF	Development Result Framework
ÉPP	Evaluation du Portefeuille Pays
GEWE/EGAF	Gender Equality and Women Empowerment ; Egalité de Genre et Autonomisation des Femmes
ELECAM	Élections Cameroun
GTG	Groupe de Thématique Genre
GTOG	Groupe de Travail des Organisations de la société civile sur le Genre
GRE	Groupe de Référence de l'Evaluation
IDG	Indice de Développement du Genre
IDH	Indice de Développement Humain
IIG	Indice d'Inégalité du Genre
IP/PE	Implementing partners/ Partenaires d'Exécution
IPP	Initiatives des Programmes Phares
INS	Institut National de la Statistique
LOA	Local Organization Agreement
LPP	Leadership et Participation des femmes à la vie Politique ; Leadership and Political Participation
SN/NS	Strategic Note /Note Stratégique
MFVF/EVAW	Mettre Fin à la Violence à l'égard des Femmes ; Ending Violence Against Women
MICS	Enquête par Grappes à Indicateurs Multiples
MINPROFF	Ministère de la Promotion de la Femme et de la Famille
NS	Note Stratégique
ODD	Objectifs de Développement Durable
OEEF/COEE	Organisationnal Efficiency and Effectiveness Framework Cadre Organisationnelle d'Effcience et d'Efficacité
PCA	Project Cooperation Agreement
PNUAD	Plan cadre d'Aide au Développement des Nations Unies
UNCT	United Nations Country Team (Equipe Pays des Nations Unies)
UNSDCF	United Nations System Development Cooperation Framework (Cadre de Coopération pour le Développement du Système des Nations Unies)
UNEG	United Nations Evaluation Group
VBG	Violence Basée sur le Genre
WCARO	West & Central Africa Regional Office (Bureau Régional de l'Afrique de l'Ouest et du Centre)



Photo ©ONU Femmes-CAMEROUN

SOMMAIRE

ÉVALUATION DU PORTEFEUILLE PAYS 2018-2020

CAMEROUN

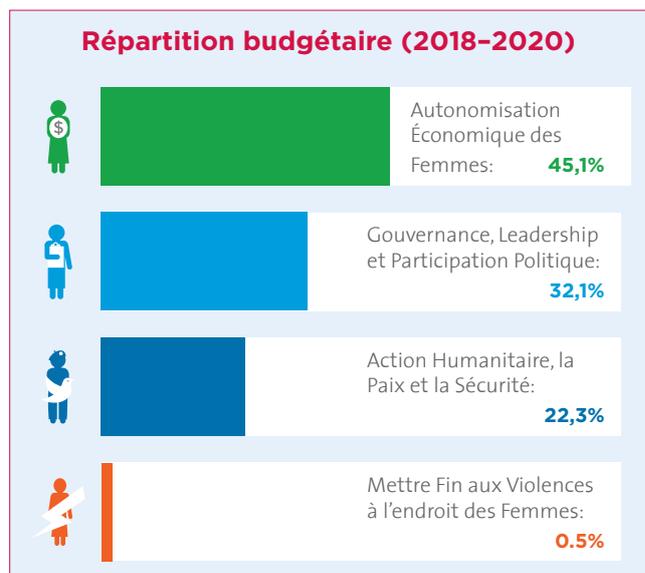
Les Services d'Évaluation (IES) ont mené l'évaluation du Portefeuille-Pays (EPP) d'ONU Femmes Cameroun, tel que prévu dans son Plan d'Action de l'année 2020. Ce résumé présente les principaux résultats, conclusions et recommandations de l'Évaluation du Portefeuille Pays d'ONU Femmes Cameroun menée entre Juillet et Décembre 2020. Une EPP est une évaluation systématique des aspects normatifs, opérationnels et de coordination de la contribution d'ONU Femmes aux résultats de développement en matière d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes au niveau national.

Le Cameroun est resté pendant les 30 dernières années un pays à revenu moyen inférieur, en dépit de ses importantes dotations en ressources naturelles telles que le pétrole, l'agriculture, les forêts, les mines, le tourisme et l'hydroélectricité. La réélection au pouvoir du Président de la République n'a pas eu lieu dans un contexte apaisé : en plus des tensions politiques, le pays a été frappé d'insécurité dans les régions anglophones du Nord-Ouest et du Sud-Ouest et à l'Extrême Nord où sévit le terrorisme d'inspiration religieuse (Boko Haram).

Selon le Rapport sur le Développement Humain de 2019, la persistance des inégalités entre les sexes a entraîné une forte disparité entre les Camerounaises et les Camerounaises dans les domaines politique, économique, social et culturel. Le nombre de femmes sans éducation est plus de 1,7 fois supérieur à celui des hommes vivant dans une situation similaire. 52,0% des Femmes ont subi des violences domestiques au moins une fois depuis l'âge de 15 ans.

Entre 2018 et 2020, le Programme du Bureau-Pays a nécessité annuellement en moyenne 3,2 millions de \$ répartis entre 4 domaines thématiques : 45% consacrés à l'Autonomisation Économique des Femmes (AEF), 32% à la Gouvernance, Leadership et Participation Politique des femmes (LPP), 22% à l'Action Humanitaire, la Paix et la Sécurité et seulement 0.5 % aux efforts visant à Mettre Fin aux Violences à l'endroit des Femmes.

ONU Femmes est au Cameroun depuis 2011, son existence devient officielle en Septembre 2014 à la suite de son inclusion dans le champ d'application de l'Accord de Sièges conclu depuis 1991 avec le PNUD.



L'Agence peut dès lors exercer son programme de développement au Cameroun de manière autonome. Cela confère à l'EPP 2018-2020, à la suite de celle de 2017, un objet dont la cohérence interne, la pertinence, l'efficacité, l'efficacéité et la soutenabilité peuvent être étudiés. L'évaluation a appliqué essentiellement une méthodologie qualitative à travers la collecte d'informations lors d'enquêtes d'opinions, de groupes de discussion et d'interviews semi-structurés avec 53 répondants sélectionnés parmi plusieurs catégories de partenaires et parties prenantes du Bureau-Pays. La validité de la Note Stratégique 2018-2020 ayant été prolongée jusqu'à Décembre 2021, les leçons dégagées de cette évaluation serviront à éclairer l'élaboration de la nouvelle Note Stratégique (2022-2024).

PRINCIPAUX CONSTATS

Premièrement, concernant la pertinence du Programme-Pays, tant l'Évaluation du Portefeuille Pays de 2017 que la présente concourent pour observer l'alignement général d'ONU Femmes Cameroun aux stratégies, politiques et législations nationales et internationales. Les domaines d'action du genre et des droits humains couverts par sa Note Stratégique sont significatifs sans pour autant refléter certaines des préoccupations autrefois exprimées par les Comités de Revue des traités internationaux, dont la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

Le Bureau Pays a largement démontré son *efficacité* : entre 2018 et 2020, l'on observe une tendance à la hausse des valeurs des indicateurs d'effets et de produits. Cela dit, les modalités des avances aux partenaires, la quasi-absence de missions sur le terrain, et l'inexistence d'enquêtes sur les données de référence entravent le suivi des progrès vers les résultats.

L'*efficacité* d'ONU Femmes Cameroun est mise à l'épreuve par les contraintes financières. Un partenaire important a suspendu son appui financier en 2018 et le Gouvernement Camerounais a gelé ses décaissements depuis la même période. En conséquence, le Bureau-Pays a réduit son personnel et quitté ses récentes implantations du Nord-Ouest, du Sud-Ouest et de l'Extrême-Nord. Ces défis ont affecté la soutenabilité de certaines interventions d'ONU Femmes au Nord-Ouest et au Sud-Ouest. Cela dit, deux programmes (*Second Chance Education et Women Count*) ont montré des signes tangibles de durabilité..

Enfin, concernant le caractère inclusif du Programme-Pays, le Principe Aucun-Laissé-pour-Compte a été tenu, notamment lorsque des groupes minoritaires étaient visés par ses programmes de sensibilisation sur le VIH ou la COVID-19. Cependant, durant la période 2018-2020, il n'a pas été rapporté d'actions contribuant à la promotion des droits des handicapé-e-s.

RECOMMANDATIONS

L'évaluation recommande notamment qu'ONU Femmes Cameroun



adopte une logique du long-terme dans son rapport avec les organisations de la société civile afin de développer de nouvelles dynamiques collaboratives pour le renforcement de ses capacités d'action collective dans le domaine du genre. Il s'agit aussi de dépasser les limites strictement opérationnelles des *Accords de Collaboration*, dont le risque est de réduire les partenaires à de simples prestataires de services ;



augmente la part budgétaire qui revient aux domaines thématiques relatifs au *Leadership et la Participation Politique des Femmes* et à l'*Élimination des violences basées sur le genre* de manière à renforcer la pertinence du programme-pays et ses capacités de répondre aux défis majeurs ;



reconfigure la classification des thématiques d'intervention à travers les domaines d'impact, de manière à séparer clairement les rubriques budgétaires et programmatiques vouées à la gouvernance en général et spécifiquement à participation politique des femmes de celles consacrées respectivement aux statistiques du genre, à l'intégration du VIH et de l'hygiène menstruelle, à la planification et budgétisation sensibles au genre ;



renforce son système de suivi et reporting en précisant les données de référence des indicateurs, en inscrivant les missions de suivi dans les plans de travail de chaque gestionnaire de programme et en digitalisant les données rapportées de manière centralisée dans un système fonctionnel complémentaire à RMS ;



en particulier, concernant le volume des tranches avancées aux partenaires, plutôt que de confier l'entièreté des fonds d'un projet à un partenaire, fût-il gouvernemental, systématiser le régime de suivi par livrables qui conditionne les décaissements aux progrès observés sur les produits réalisés. La tranche suivante n'étant versée que sur appréciation de l'état d'avancement ;



recupère, organise et conserve sa mémoire institutionnelle en responsabilisant un Point Focal chargé de la gestion rigoureuse des connaissances ;



poursuive les efforts de mobilisation de ressources en vue de combler les déficits en personnel, d'éviter la pratique de cumul de fonctions distinctes* sur un poste donné et de recruter sans tarder un-e Chef des Opérations et un-e Représentant-e-Pays** ;



implique plus les femmes doublement frappées par l'exclusion du genre et les discriminations fondées sur l'ethnicité, le handicap, le revenu, la langue, la culture et le mode de vie dans la conception, le suivi et la mise en oeuvre de ses programmes et consacre une part des recherches du Programme Women Count aux populations marginalisées en impliquant leurs organisations dans la sensibilisation à l'utilisation des statistiques du genre.

* Par exemple, (1) le poste de *Chargée de Gouvernance et de Femmes, Paix et Sécurité* concentre les responsabilités relatives aux effets «Leadership et Participation Politique des Femmes », « Budgétisation Sensible au Genre », « Femmes, Paix et Sécurité », ainsi que la Coordination du Groupe Thématique Genre ; (2) l' « Associé en Finances » assure les fonctions du « Chargé des Opérations ».

** Nous communiquerons directement cette recommandation au Bureau Régional.



Photo ©ONU Femmes-CAMEROUN

1. DESCRIPTION DE CETTE ÉVALUATION

1.1. But, objectifs et utilisation de l'évaluation du portefeuille pays

Cette Évaluation du Portefeuille-Pays se déroule dans un contexte où l'actuelle Stratégie d'ONU Femmes Cameroun cèdera la place à une nouvelle Note Stratégique (2022-2024). Cette dernière devait être élaborée durant le dernier trimestre de 2020 et inclure l'année 2021. Cependant, suite à la décision de l'Équipe des Chefs d'Agences des Nations Unies d'aligner le nouveau Cadre UNSCDF au nouveau Plan de Développement du Cameroun, la validité de la Note Stratégique 2018-2020 a été prolongée jusqu'à Décembre 2021. Le moment est donc opportun pour que les enseignements tirés de l'Évaluation du Programme-Pays puissent inspirer la nouvelle conceptualisation stratégique d'ONU Femmes Cameroun.

L'évaluation vise notamment à :

1. identifier des leçons tirées de l'exercice précédent de manière à éclairer la prise de décision, notamment lors de l'élaboration de la Note Stratégique 2022-2024 ;
2. renforcer la redevabilité d'ONU Femmes en tant qu'elle contribue à la réalisation de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes ;

3. analyser comment les principes et l'approche des droits de l'homme et l'égalité des sexes sont intégrés dans la conception et la mise en œuvre de la Note Stratégique.

L'évaluation n'a pas manqué de se pencher sur les adaptations consenties par le Bureau-Pays pour son action en appui aux efforts nationaux face à la pandémie virale Covid-19. Cela a permis de saisir la contribution relative d'ONU Femmes-Cameroun à l'effort du pays, en coordination avec le Système des Nations Unies et de déterminer dans quelle mesure les résultats originellement envisagés par la Note Stratégique ont été affectés par la pandémie.

Les premiers utilisateurs ciblés par cette évaluation sont (i) le Bureau Pays d'ONU Femmes Cameroun, (ii) les Services d'Évaluation et d'Audit d'ONU Femmes, (iii) les principales parties prenantes nationales au Cameroun (iv) le Système des Nations Unies au Cameroun (v) le Bureau Régional d'ONU Femmes pour l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique Centrale.

1.2. Portée de l'évaluation

L'évaluation porte sur les interventions du Bureau Pays dans les cinq domaines thématiques de la Note Stratégique 2018-2020 dans leurs dimensions opérationnelle, normative et de coordination du genre. Au vu des activités récentes¹ du Bureau Pays en réponse à la pandémie de COVID-19, elle observe la capacité d'ONU Femmes – Cameroun à redéployer ses ressources humaines et financières au service d'un contexte différent de celui qui prévalait lors de la conception initiale de sa Note Stratégique.

L'évaluation interroge les cinq domaines d'impact² de la Note Stratégique selon cinq critères³, à savoir

- (i) la pertinence,
- (ii) l'efficacité,
- (iii) l'efficacités,
- (iv) la durabilité, et
- (v) l'égalité des sexes et les droits humains.

Ces critères d'évaluation sont élaborés en vingt questions dont la liste apparaît à l'Annexe V.

L'analyse de la coordination Genre a porté sur les efforts du Bureau-Pays en vue de l'intégration du genre dans la mise en œuvre du Plan Cadre d'Aide au Développement des Nations Unies 2018-2020, du Plan de Réponse Humanitaire 2018 et 2019, le suivi et la mise en œuvre du Plan d'Action du Gender Score Card, la coordination du Groupe Thématique Genre des Nations Unies (GTG) et le Groupe de Travail des Organisations de la société civile (GTOG).

¹ Cameroon: Distribution of COVID-19 prevention kits to women voters

² Ce sont : Leadership et Participation des femmes à la vie Politique (LPP) ; Autonomisation Economique des Femmes (AEF) ; Mettre Fin à la Violence à l'égard des Femmes (MFVF) ; Action Humanitaire, Paix et Sécurité (AHPS) ; Questions Frontalières (QF).

³ Le critère de cohérence, tant interne qu'externe, est pris en charge par des questions posées sous les critères de pertinence et d'efficacité, respectivement.

1.3. Méthodes de collecte et d'analyse des données

Conformément au concept général des Évaluations de Portefeuille-Pays, cette évaluation s'est déclinée en 4 étapes :

1. Un atelier de démarrage visant à confirmer, de manière participative, le cahier des charges de l'évaluation par concertation avec le Groupe de Référence et le personnel d'ONU Femmes-Cameroun ;
2. Les interviews semi-dirigés et groupes de discussions avec tous les principaux groupes d'intervenants ;
3. Un atelier de discussions sur la validation des constatations et des résultats préliminaires sur le terrain incluant la validation avec le Groupe de référence ;
4. La rédaction du rapport après triangulation et analyse indépendante des évidences collectées.

1.3.1. Entretiens semi-structurés

Lors de la réunion inaugurale avec le personnel et le groupe de référence, nous avons pu hiérarchiser, de manière participative, les questions d'évaluation sur la base de leur priorité perçue. Certaines ont été reformulées pour une meilleure intelligibilité et pertinence au contexte. Par la même occasion, nous avons convenu du calendrier de l'évaluation, identifié la documentation requise pour l'évaluation ainsi qu'une liste des contacts de différentes associations et institutions. Cette participation initiale visait non seulement une meilleure appropriation de l'évaluation dans sa phase conceptuelle mais aussi à assurer en fin de parcours⁴, l'adoption critique de ses constats et ses recommandations.

Pour guider la collecte et l'analyse des données, une matrice d'évaluation a été élaborée (Annexe XI). Elle présente, pour chacun des critères principaux d'évaluation, les domaines clés, les questions d'évaluation, les critères de jugement, les sources d'information nécessaires ainsi que les méthodes et parties prenantes de la collecte des données. Des outils de collecte (voir l'Annexe III) adaptés à différentes catégories de participant-e-s ont structuré les entretiens et séances de discussion semi-dirigées.

La pandémie de Covid s'étant déclarée au Cameroun, l'évaluation a été effectuée en mode virtuel, tant durant la phase de revue de la documentation que lors de la collecte des données. C'est essentiellement par le biais de l'application Zoom qu'ont été effectués les entretiens de groupe et les entretiens individuels. Alternativement, le téléphone mobile a été utilisé pour joindre les parties prenantes qui n'avaient pas accès à internet.

1.3.2. Sélection représentative des répondants

La collecte d'informations a commencé avec le personnel du bureau d'ONU Femmes pour cerner les contours des interventions du portefeuille pays. Elle s'est poursuivie avec les partenaires d'exécution ainsi que les bénéficiaires des interventions et les partenaires techniques et financiers, dont les agences du Système des Nations Unies. Les entretiens ne se sont pas bornés aux résidents de la capitale car une sélection raisonnée des répondants a été effectuée sur la base de la cartographie des partenariats (Voir Annexe VIII). La couverture du portefeuille, la diversité des parties prenantes, la connaissance et la nature de leur implication au sein des interventions d'ONU Femmes, ont été considérés parmi les critères de sélection des répondants dans les limites imposées par leur disponibilité.

La variété des types de participation a permis une sélection raisonnée des participants pour les entretiens - en veillant à équilibrer les sexes. Les participant-e-s aux entretiens de groupes avaient pris part à divers types d'interventions : renforcement des capacités ; intégration du genre dans les interventions humanitaires ; plaidoyer politique en faveur de la paix et de la sécurité, participation politique, autonomisation économique des femmes et prévention de la violence à l'endroit des femmes.

En somme, les entretiens se sont étalés sur une période de 25 jours et ont impliqué 53 personnes (dont 31 femmes) émanant de 34 organisations et appartenant aux catégories suivantes : Ministères et agences para-étatiques⁵, Agences des Nations Unies⁶, Donateurs⁷, Media⁸ et Organisations de la Société Civile⁹.

4 A l'issue de la collecte des données, une réunion de débriefing portant sur les résultats préliminaires s'est tenue à la fin de la collecte des données en vue d'obtenir les commentaires du Groupe de Référence et du Bureau-Pays.

5 Ministère de la Promotion de la Femme et de la Famille, le Ministère des Travaux Publics, le Ministère de l'Emploi, le Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural l'Institut National des Statistiques, le Bureau Central des Recensements et des études de Population, l'Institut Sous-régional de Statistique et d'Economie Appliquée; Direction Générale de la Sécurité Nationale;

6 Le Coordinateur Résident des Nations Unies, OCHA(-CERF), ONU Femmes, PNUD, UNESCO, UNICEF, UNFPA;

7 Agence Italienne pour la Coopération, Haut-commissariat du Canada, Service Européen pour l'Action Extérieure;

8 Cameroon Tribune, CRTV, Le Messenger

9 dont APELF, ALVF, CHRAPA, RAEDO, REO, Light Works, etc...

L'échantillon de répondants comprenait une bonne majorité de femmes, mais malheureusement aucune personne handicapée ou à défaut, une personne capable de fournir la perspective spécifique à ce groupe. L'échantillonnage des fonctionnaires de haut niveau pour des entretiens approfondis était tout aussi objectif - en fonction des disponibilités. En fin de compte, nous avons interviewé un bon nombre de participants occupant des postes professionnels ou de responsabilité au sein des ministères et des institutions para-étatiques, d'organisation non gouvernementales, des ambassades et des médias.

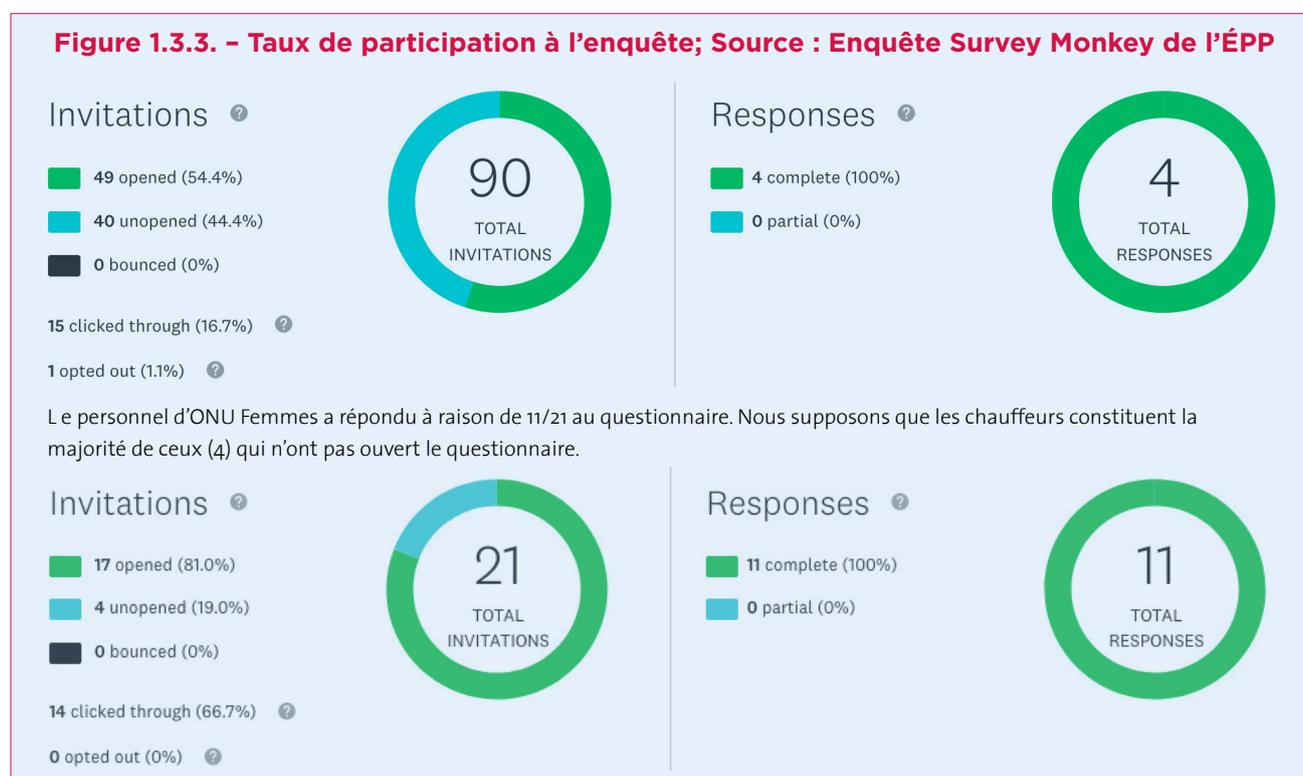
Autant que possible, des efforts ont été consentis pour minimiser l'utilisation de jargons et encourager les intervenants à utiliser la langue qui leur convient. Certain-e-s se sont exprimé-e-s en anglais, d'autres en français. Les instruments de collecte de données ont également été révisés et testés en fonction des différentes catégories de répondants. Des discussions de groupe ont été organisées de manière à limiter la possibilité de relations de pouvoir inégales entre les participants. Au début de chaque entretien, les participants ont été informés de leurs droits (y compris le droit de s'abstenir de répondre), du but de l'évaluation et de l'utilisation des informations confiées aux évaluateurs.

1.3.3. Enquête de perception¹⁰

Nous avons aussi mené en ligne une enquête de perception auprès des parties prenantes pour recueillir des données quantitatives sur la pertinence, l'efficacité et l'efficacité de la Note Stratégique du Bureau-Pays Cameroun. Un questionnaire de l'enquête a ciblé 15 employés d'ONU Femmes, 6 membres du personnel des Nations Unies. Le deuxième visait essentiellement toutes les parties prenantes hors Nations Unies, soit 69 personnes, tous regroupés sous le terme « partenaires d'ONU Femmes ».

Malheureusement, le taux de réponse des répondants non onusiens a été estimé trop bas (4%) pour que les résultats consolidés soient représentatifs. 44% des personnes contactées n'ont même pas ouvert le courrier d'annonce et seulement 17% ont ouvert le questionnaire. Nous supposons que c'est un défaut d'accès à l'internet. Le taux de 4 réponses complètes sur les 49 personnes¹¹ informées demeure très faible dans tous les cas. La différence du taux de réponse entre les deux publics peut être mise sur le compte de la couverture géographique et socio-économique des technologies de communication. Une connectivité stable doit être assurée pour naviguer d'une question en ligne à l'autre. Le personnel d'ONU Femmes est mieux placé à cet égard que le groupe des parties prenantes d'ONU Femmes. Ce qui nous apprend que les enquêtes en ligne ne se prêtent pas à la collecte des données auprès des parties prenantes dans les pays dont le taux d'implantation des technologies de communication est très faible.

Figure 1.3.3. - Taux de participation à l'enquête; Source : Enquête Survey Monkey de l'ÉPP



¹⁰ Il s'agit d'une enquête en ligne supportée par l'application SurveyMonkey. Après l'avoir régulièrement utilisé depuis 2016, il est raisonnable de considérer que la sécurité des réponses partagées en ligne sur SurveyMonkey est assurée. Pour plus d'information, notamment sur le cryptage de bout en bout, consulter le site : <https://privacy.commonsense.org/evaluation/survey-monkey>

Après l'analyse des données, nous avons exporté l'enquête et la supprimerons définitivement de la plateforme en ligne au bout de 6 mois.

¹¹ Seules 49 personnes ont pu (ou voulu) lire l'annonce de l'enquête en ligne par voie de courrier électronique

L'énonciation des constats a pu se faire sur la base de la corroboration entre les informations orales les plus fréquentes, la documentation écrite et, éventuellement, l'enquête administrée en ligne. Ce processus de confirmation, autrement appelé « triangulation », a consisté en une comparaison croisée des contenus obtenus selon l'une ou l'autre des méthodes décrites plus haut et par un recouplement des informations obtenues auprès de diverses sources.

1.3.6. Défis et limites de l'évaluation

Une mission préparatoire d'une durée de deux semaines a précédé de 5 mois l'évaluation proprement dite. Elle nous a permis de noter les attentes du Bureau-Pays et du Groupe de Référence (voir Annexe IV) concernant la portée et le déroulement de l'Évaluation du Portefeuille-Pays. Pourtant, les 5 mois n'ont pas été suffisamment mis à contribution pour digitaliser et partager la documentation demandée.

En outre, la pandémie Covid-19 a impliqué des ajustements techniques durant la phase de collecte des données. La revue documentaire et les entretiens ont été réalisés en ligne. Par conséquent, la documentation non digitalisée et les personnes sans accès à la télécommunication sont devenues hors de portée.

Un inventaire du dossier mis en ligne à la disposition des évaluateurs a révélé tant l'existence d'informations diverses sur les projets que certaines lacunes. Il manquait en effet, pour certains projets, des documents tels que les Accords de Coopération, dits PCA et LOA. Avant de lancer les interviews, l'équipe d'évaluation a consacré trois semaines de son temps à leur récupération. En conséquence, la phase de revue documentaire a duré beaucoup plus longtemps que prévu.

Une limite importante a été posée à cette évaluation par l'insécurité de certaines régions ainsi que la Covid-19. Consultés à propos des sites de mise en œuvre des programmes dignes d'être visités durant l'évaluation et hors de la capitale, les membres du Groupe de Référence et du personnel d'ONU Femmes ont recommandé à l'équipe d'évaluation de visiter Maroua, Ntui-Batchenga-Yoko, Bamenda et Buea. Mais en fin de compte, cela n'a été possible que pour un des sites de mise en œuvre situés à Bertoua¹².

La revue de la documentation et les entretiens se sont déroulés à distance. Ce qui a considérablement limité la contribution des méthodes d'observation au faisceau de preuves qui sont au fondement des constats de l'évaluation. Nous avons tenté de pallier partiellement ce problème en demandant qu'un espace du Bureau soit accordé à l'équipe d'évaluateurs (consultant national et l'assistante). Un local a été mis à leur disposition ainsi que l'équipement de travail nécessaire. Ils ont pu ainsi consulter physiquement un certain nombre de documents et échanger régulièrement avec le personnel. Mais durant les entretiens organisés

en ligne, rien n'a pu remplacer la richesse du face-à-face caractéristique des séances d'entretien traditionnelles. La faible connectivité écartait la possibilité d'organiser des visio-conférences. Cela a privé l'équipe d'évaluation de toute opportunité de relever et noter des signes non-verbaux tant utiles pour l'interprétation des propos articulés lors des interviews.

Même sans la pandémie, une partie des régions anglophones auraient été inaccessibles parce que durant l'évaluation, certains territoires où sont mises en œuvre les interventions d'ONU Femmes sont devenues des zones à sécurité hautement volatile. D'une manière générale, ces limites ont privé l'évaluation d'opportunités d'observation directe.

L'équipe d'évaluation a manqué de temps pour consolider en un tout cohérent les différentes théories de changement reconstruites par domaine d'impact. Il fallait au préalable trouver l'occasion d'une deuxième consultation participative avec le personnel et les parties prenantes d'ONU Femmes Cameroun de façon consistante sur les hypothèses et les contraintes anticipées.

L'autre limite importante est particulièrement perceptible dans la partie « efficacité » dont une partie des données a été tirée du système RMS. Les indicateurs des résultats de la Note Stratégique ne sont pas renseignés de manière indépendante. Les données chiffrées et les récits concernant les rapports d'étape publiés dans la section narrative de RMS sont fournis par le personnel interne engagé dans l'exécution des programmes, ce qui ne manque pas d'affecter d'un biais favorable l'allure générale des graphiques de performance. La citation des sources primaires qu'opère le personnel peut être sélective de manière à produire délibérément ou involontairement des rapports avantageux dans RMS. Cela implique la possibilité que les représentations qui s'ensuivent soient toujours ouvertes au scepticisme et au questionnement. Nous avons tâché de limiter ces travers par la consultation des parties prenantes et aurions souhaité effectuer plus qu'une seule visite de terrain, celle menée à Bertoua. Mais Covid-19 a posé un défi important à la conduite de l'évaluation.

Enfin, concernant le calcul des allocations budgétaires, nous sommes conscients de la possibilité d'opérer des comptages doubles pour les fonds dont les allocations s'échelonnent sur plusieurs cycles budgétaires. Ce qui frappe d'incertitude nos estimations financières. Par exemple, un projet dont le budget est de 1 000 000 de dollars peut en avoir dépensé 200 000 durant l'année 2018 et reporter 800 000 pour 2019. Par simple sommation, nous risquons de compter une allocation de 1 800 000 sur l'exercice 2018-2019. Par manque de temps, il n'a pas été possible de contrôler ce risque en identifiant les rééchelonnements, les révisions budgétaires et autres reports.

12 Suite à la possibilité d'effectuer des missions de terrain dans le respect des mesures barrières, une visite de terrain a été réalisée et circonscrite uniquement aux interventions de Second Chance Education implémentées à Bertoua.

2. CONTEXTE DU TRAVAIL

D'ONU FEMMES CAMEROUN

Le Cameroun avait en 2019 une population estimée à 25,9 millions¹³ et un rapport des sexes de 98 hommes pour 100 femmes. Ses indices de développement humain indiquent des défis à la réalisation du développement durable à l'horizon 2030. En effet, l'analyse¹⁴ des indices d'inégalités de développement, de l'Indice de Développement du Genre (IDG), de l'Indice de l'Inégalité du Genre (IIG) laisse transparaître d'énormes disparités au sein de la société camerounaise et des lacunes spécifiques en matière d'égalité des sexes. En 2018, l'Indice de Développement Humain (IDH) du pays était de 0,563, ce qui lui a valu d'être classé au 150^e rang parmi 189 pays. En 2018, l'IDG se chiffrait à 0,869 pour un rang de 151 sur 166 pays. Son IIG était à l'époque de 0,566, ce qui le plaçait au 140^e rang sur 162 pays.

Selon la 4^{ème} Enquête auprès des Ménages Camerounais (ECAM 4, 2014), la population vivant en dessous du seuil de pauvreté est de 37,5% au niveau national, dont 90,4% de ruraux, avec 37,2% pour les hommes et 37,7% pour les femmes. Les régions qui concentrent la majorité des pauvres sont l'Extrême-Nord (35,8%), le Nord (20,1%) et le Nord-Ouest (13,2%). Dans les Régions septentrionales, 63% des femmes sont pauvres dans l'Extrême-Nord, 50% dans l'Adamaoua et 53% dans le Nord.

De fortes disparités sociales subsistent, notamment en défaveur des ménages pauvres, des zones rurales, des femmes et des régions septentrionales. La région de l'Extrême-Nord est frappée par les incursions transfrontalières de la secte Boko Haram à partir de Borno, au Nigéria. De la Centrafrique, arrivent des réfugiés fuyant la même secte vers les régions de l'Est et de l'Adamawa. Enfin, le Cameroun connaît une crise socio-politique dans les régions anglophones du Nord-ouest et Sud-Ouest.

De manière transversale, les autres formes de marginalisation au sein de la population Camerounaise sont le handicap et l'homosexualité.

Le 3^{ème} Recensement Général de la Population et de l'Habitat (RGPH) de 2005¹⁵ a dénombré 262 119 personnes vivant avec au moins un handicap¹⁶ dont 127381 femmes et 134738 hommes, soit des taux de prévalence du handicap de 1,5% pour l'ensemble¹⁷ ; 1,5% pour les femmes et 1,6% pour les hommes dans la population résidente du Cameroun.

Au Cameroun, les actes homosexuels sont pénalisés¹⁸ depuis 1972. L'Observatoire¹⁹ National des droits des personnes LGBT dénonce que les atteintes aux droits des défenseurs des personnes LGBTI²⁰ se multiplient dans l'indifférence voire avec le soutien des autorités administratives, policières et judiciaires.

13 <https://donnees.banquemondiale.org/pays/cameroun>

14 http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr_theme/country-notes/fr/CMR.pdf

15 18 ans séparent le Deuxième du Troisième Recensement Général de la Population. Si cet intervalle est maintenu, il faudra malheureusement attendre 2023 pour obtenir des données plus récentes.

16 c'est-à-dire personnes sourdes, muettes, lépreuses, albinos, souffrant d'une maladie mentale ou infirmes des membres supérieurs ou inférieurs

17 Le milieu rural a un taux plus élevé de personnes vivant avec un handicap (1,7%) que le milieu urbain (1,3%). Selon la région, c'est l'Adamaoua (0,9%) qui enregistre le taux de prévalence le plus faible alors que la région du Sud enregistre le plus élevé (2,6%). La prévalence du handicap dans la population du pays augmente avec l'âge, sans doute à cause des maladies incapacitantes qui augmentent également avec l'âge. En effet, la population de moins de 15 ans a une prévalence de 1,0% tandis que celle de plus de 60 ans est à un taux de 5,7%.

18 L'article 347-1 du nouveau Code pénal camerounais, adopté en juillet 2016, punit les « rapports sexuels avec une personne de son sexe » avec une peine d'emprisonnement de six mois à cinq ans et une amende de 20 000 à 200 000 francs CFA (environ 40 à 400 dollars américains). De même, l'article 347-bis du Code pénal camerounais prévoit une peine de six mois à cinq ans d'incarcération pour toute personne reconnue coupable de « relations sexuelles entre personnes du même sexe ».

19 L'Observatoire a été créé en 2016 par la volonté de 20 associations identitaires au Cameroun, dont la fondation camerounaise pour le SIDA (CAMFAIDS).

20 <https://www.fidh.org/fr/regions/afrique/cameroun/17065-cameroun-les-defenseurs-des-droits-des-personnes-lgbti-confrontes-a-l>



Photo ©ONU Femmes-CAMEROUN

3. ANALYSE DU PORTEFEUILLE PAYS D'ONU FEMMES CAMEROUN

Cette partie du rapport présente, sur la base de la revue documentaire les données sur le programme d'ONU Femmes Cameroun, ses dépenses, les activités, les parties prenantes et les théories du changement.

3.1. Aperçu de la note stratégique 2018-2020

La Note Stratégique 2018-2020 d'ONU Femmes Cameroun se décline en 8 effets répartis en cinq domaines d'impact, soit respectivement, le Leadership et Participation des femmes à la vie Politique, l'Autonomisation Economique des Femmes, Mettre Fin à la Violence à l'égard des Femmes, Action Humanitaire, Paix et Sécurité et Questions Frontalières (Annexe VII). Elle fait partie du processus de mise en

œuvre du Plan cadre d'Aide au Développement des Nations Unies 2018-2020. Elle est alignée aux priorités nationales en matière de genre énoncées dans le Document National sur la Croissance et l'Emploi (2010-2020), la politique nationale en matière de genre, les plans sectoriels nationaux ainsi que les engagements internationaux du pays.

3.2. Revue des indicateurs de la Note Stratégique²¹

Au total 45 produits et 59 indicateurs renseignent les 8 effets des 5 domaines d'impact de la Note Stratégique²². À cela, il faut ajouter 9 produits du cadre de résultat OEE de la Note Stratégique dont le suivi est assuré grâce à 19 indicateurs.

L'équipe d'évaluation a examiné la qualité des 59 indicateurs du cadre de résultats, avec un accent particulier sur leur spécificité et leur mesurabilité compte tenu du contexte national ou des contraintes du bureau. L'analyse²³ révèle qu'au moins 12 d'entre eux nécessitent des reformulations dont trois (3) pour le domaine Leadership et Participation Politique des Femmes, cinq (5) pour celui relatif à l'Autonomisation Économique des Femmes, deux (2) pour le cas du

domaine visant à Mettre Fin à la Violence à l'endroit des Femmes, un (1) pour l'Action Humanitaire, Paix et Sécurité et enfin deux (2) pour le domaine Questions Frontalières.

Au niveau du cadre de résultat OEE de la Note Stratégique, l'indicateur 3.3B ainsi formulé « Status of evaluation management response implementation » mérite d'être reformulé comme suit: « Percentage of key actions from management response implemented ». De même, on soulignera que la cible de l'indicateur 3.3A « Number of monitoring reports produced (quarterly reports, Donors reports, OSD-VC, weekly office meetings) » fixée à 400 mériterait d'être revue à la baisse pour être réalisable.

3.3. Théories de changement de la Note Stratégique

Nous avons passé en revue la Théorie de Changement conçue par le Bureau-Pays lors de sa planification de 2017 (voir en Annexe VIII). Il nous a semblé capital de procéder d'abord à une formulation des théories de changement par domaine thématique avant que soit reconstruite en un deuxième temps, une théorie de changement globale. Nous notons en effet, dans le libellé des résultats de la Note Stratégique, l'inscription commune des Statistiques du Genre et de la Participation Politique des Femmes sous « Gouvernance et Participation ». L'apparence hétéroclite de ce dernier domaine thématique se confirme quand on y retrouve le produit consacré à la réponse sensible au VIH, ce qui pose un défi quant à la succession causale des résultats.

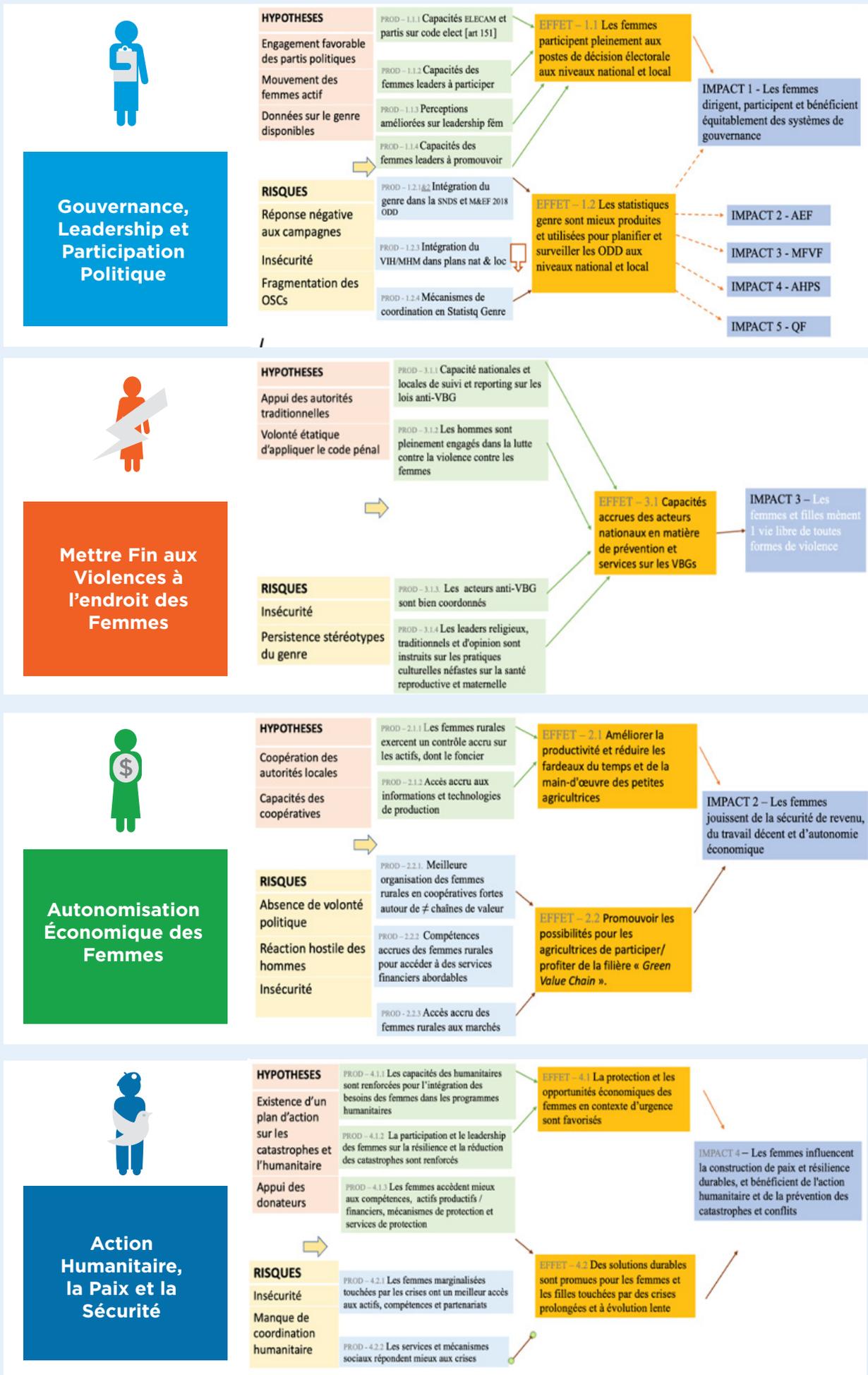
Lors de l'atelier participatif avec le personnel, nous avons discuté du caractère transversal des Statistiques du Genre. Face à la difficulté d'en faire un domaine thématique à part entière, nous avons proposé que ses produits soient distribués à travers tous les domaines d'impact. Il a été suggéré aussi que l'impact dit « Questions Frontalières », créé pour recueillir « Second Chance Education », soit combiné avec le domaine d'impact « Autonomisation Économique des Femmes ».

21 Le personnel d'ONU Femmes a consacré deux jours de travail, du 31 Octobre au 1er Novembre 2019, à une revue interne de mi-parcours. Il s'agissait de jeter un regard critique sur les résultats atteints à travers l'examen des indicateurs du cadre de résultats de la Note Stratégique. Nous disons de la revue qu'elle a été interne parce qu'elle n'a pas impliqué de partenaires extérieurs. Elle a néanmoins permis de mettre à jour les indicateurs compte tenu du contexte nouveau et de redresser certaines incohérences et faiblesses dans leur formulation.

22 Tableau récapitulatif du cadre de résultats

23 (voir sous Appendice 3 le tableau intitulé « Indicateurs par domaine d'impact »)

Figure 3.3. -Theories du changements par domaines d'impact



3.4. Aspects financiers de la Note Stratégique 2018-2020

L'année 2019 se démarque des autres années par le montant des fonds mobilisés nettement supérieurs à celui des autres années, 5 385 664 US\$ contre 3 461 508 US\$ et 4 127 281 US\$ respectivement pour 2018 et 2020. Aussi, les

Core Funding stagnent à 505 575 US\$ quelle que soit l'année considérée tandis que, d'année en année, les fonds de type Extra budgetary ont connu une nette augmentation.

Figure 3.4a. Fonds mobilisés (en millions de US \$) par année entre 2018 et 2020 selon la source

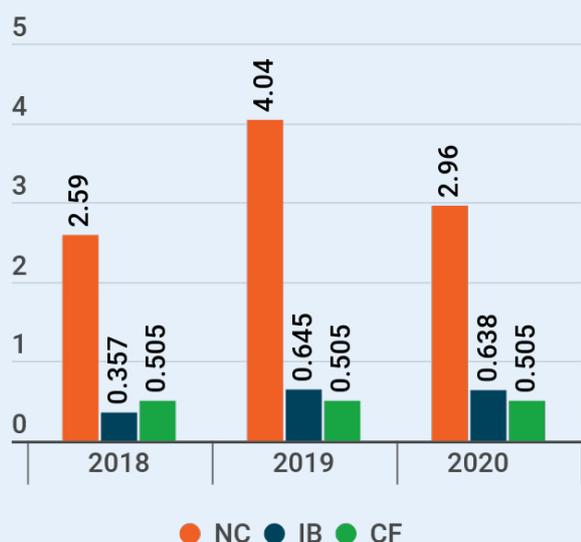


Figure 3.4b. Evolution des fonds mobilisés (en millions de US \$) entre 2018 et 2020 selon la source



Source : Données de la plateforme RMS (2018-2020) au 10/08/2020

3.4.1. Mobilisation financière par domaines d'impact

Le domaine dit « Leadership et Participation des femmes à la Vie Politique » aurait dû être intitulé « Gouvernance » pour éviter la confusion avec l'un de ses sous-ensembles du même nom. Sous ce vocable en effet se retrouvent les domaines de résultats liés respectivement à la Participation Politique des Femmes, la lutte contre le VIH/SIDA et les Statistiques du Genre. Comme le système RMS utilise ce terme, nous le maintenons dans la présentation des allocations par domaines de résultats. Pour la mise en œuvre des 5 domaines d'impact relatifs au DRF, le Bureau-Pays est parvenu à mobiliser 9 563 116 US\$ (fonds non core) soit près de 64% pour les 5 domaines d'impact de la Note Stratégique. Ainsi, cette mobilisation représentait par ordre décroissant selon les domaines: 3 070 660 US\$ (32,1%) pour Leadership et Participation Politique des femmes; 3 049 501 US\$ (31,9%) pour l'Autonomisation Économique des Femmes; 2 135 472 US\$ (22,3%) pour Action Humani-

taire, Paix et Sécurité ; 1 255 483 US\$ pour Questions Frontalières (13,1%); et enfin, 52 000 US\$ pour Mettre Fin à la Violence à l'endroit des Femmes (0,5%).

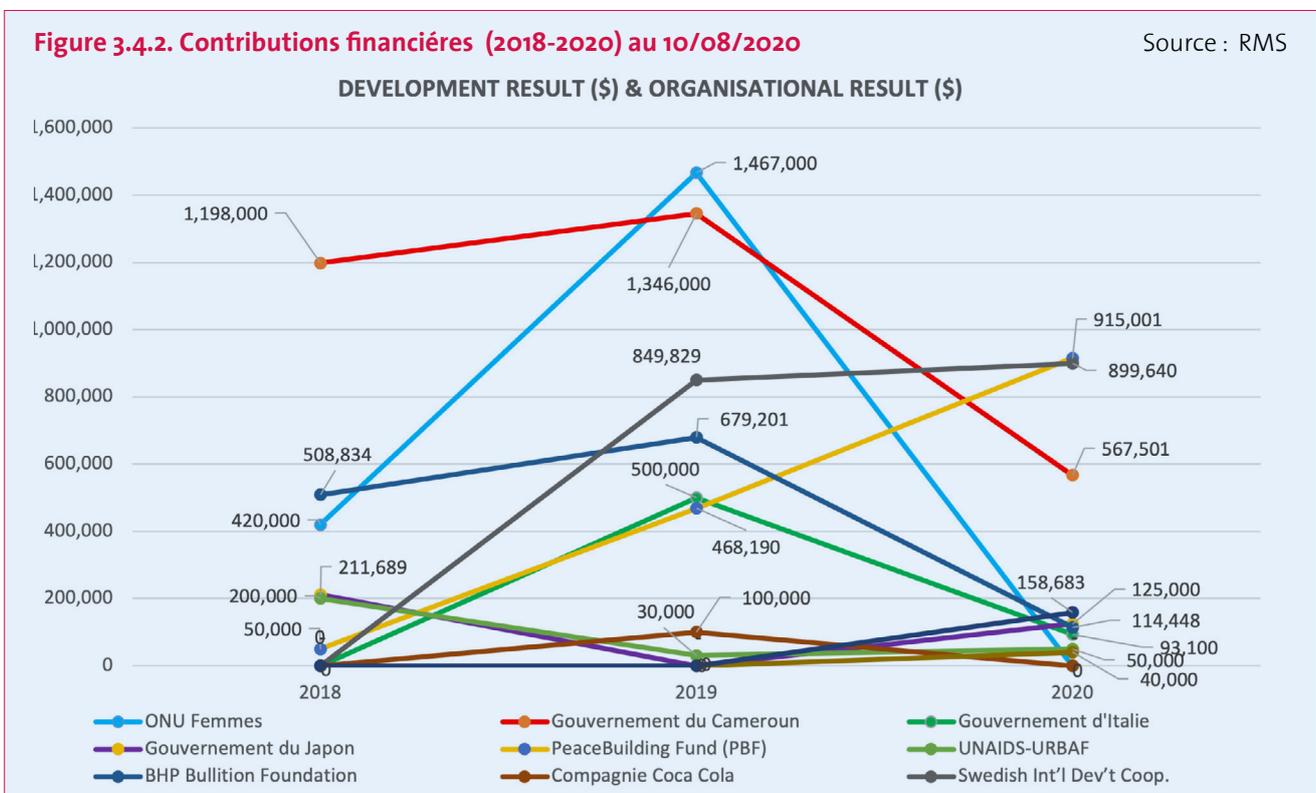
Compte tenu des intentions consignées dans le budget initial de la note stratégique, le Bureau-Pays est parvenu à faire des mobilisations à hauteur de 90,4% pour le domaine de l'Autonomisation Économique des Femmes ; 74,4% pour le domaine Leadership et Participation Politique des femmes ; 43% pour le domaine Action Humanitaire, Paix et Sécurité et 5,8% pour le domaine visant à Mettre Fin à la Violence à l'endroit des Femmes. Ce dernier pourcentage traduit un sous-financement des activités relatives au domaine visant à Mettre Fin à la Violence à l'endroit des Femmes (Voir à l'Appendice 4 le tableau de mobilisation financière par domaines d'impact).

3.4.2. Contribution financière par donateur

Pour la mise en œuvre de ces interventions aussi bien selon le DRF et l'OEE, sur la période de l'ÉPP, un montant de 9 772 116 US\$ a été mis à la disposition du Bureau-Pays par l'ensemble des donateurs. De ceux-ci, le Gouvernement du Cameroun en est le principal à hauteur de 3 111 501 US\$ (31,8%) suivis d'ONU Femmes (1 887 000 US\$ soit 19,3%), de la Coopération suédoise (1 749 469 US\$ soit 17,9%), de PeaceBuilding Fund (1 433 191 US\$ soit 14,7%) et de la BHP Billiton Foundation (1 302 483 US\$ soit 13,3%). Il faut toutefois indiquer que le Gouvernement du Cameroun est le principal donateur du fait qu'il contracte des prêts auprès de structures telles que la Banque Africaine de Développement (BAD) ou la Banque de Développement des Etats de l'Afrique Centrale (BDEAC) dans le cadre de la mise en œuvre des interventions du portefeuille;

Un groupe de 6 donateurs fournit près de 15,4% des fonds pour la mise en œuvre des interventions. Ce sont : le Gouvernement d'Italie (6,1%), le Gouvernement du Japon (3,4%), les fonds UNAIDS-URBAF (2,9%), le Generalitat de Catalogne (1,6%), la Compagnie Coca Cola (1%) et les fonds UNAIDS (0,4%)

L'analyse selon le type de fonds considéré (DRF ou OEE) met en évidence le rôle du Gouvernement du Cameroun mais toutefois avec une plus grande prépondérance (57,9% contre 32,5%) en ce qui concerne spécifiquement sa contribution relative aux fonds OEE.



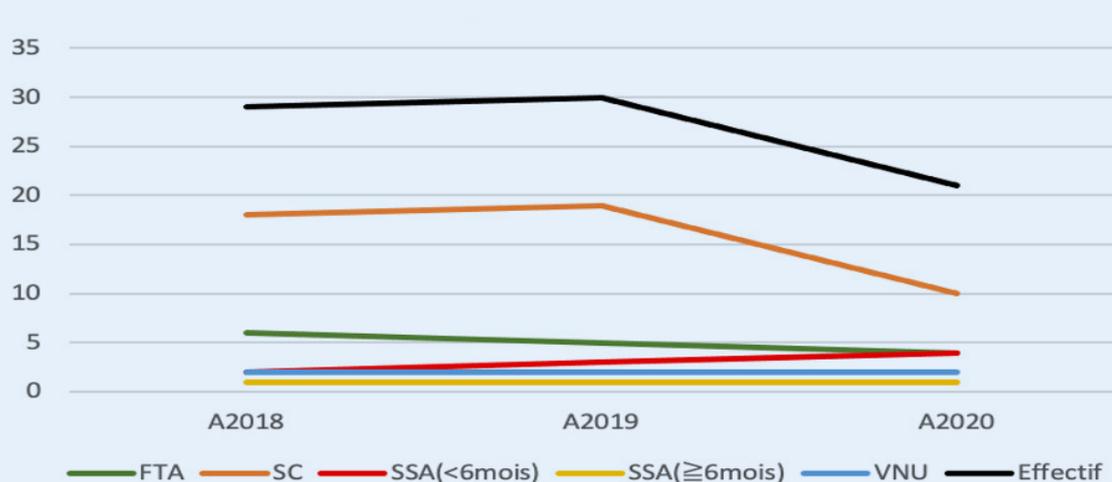
3.5. Ressources humaines

La description du personnel d'ONU Femmes Cameroun ne sert pas seulement à esquisser le profil du Bureau. La composition, les capacités, l'évolution des Ressources Humaines permettront aussi de comprendre la mesure selon laquelle le Bureau-Pays s'est donné les moyens de ses ambitions. Nous tâcherons de savoir si le Bureau-Pays a accès aux compétences et capacités nécessaires à la livraison des résultats du portefeuille et à la réalisation d'un positionnement optimal sur la scène du genre, tant parmi les entités des Nations Unies que les partenaires nationaux.

C'est vers la fin de 2019 que l'effectif du personnel d'ONU Femmes a chuté de 15% par rapport à sa valeur du premier trimestre : elle est passée de 30 à 21 employés. Cette instabilité est imputable essentiellement aux défis financiers

qu'a connus le Bureau-Pays en 2019. Elle renvoie aussi au grand nombre de contrats précaires signés par les employé-e-s avec ONU Femmes. Ainsi, en 2018, le Bureau-Pays avait 29 employé-e-s dont 18 de type Service contractors, 6 de type Fixed-term, 2 Volontaires des Nations Unies, 2 de type SSA pour une durée de moins de 6 mois et 1 de type SSA pour une durée de de 6 mois. En 2019, ces chiffres étaient de 30 employé-e-s dont 19 de type Service contractors, 5 de type Fixed-term, 3 de type SSA pour une durée de moins de 6 mois, 2 Volontaires des Nations Unies et 1 de type SSA pour une durée de plus de 6 mois. Pour 2020, on compte 21 employé-e-s dont 10 de type Service contractors, 4 de type Fixed-term, 4 de type SSA pour une durée de moins de 6 mois, 2 Volontaires des Nations Unies et 1 de type SSA pour une durée de plus de 6 mois.

Figure 3.5a – Évolution du nombre d'employés



Source : ONU Femmes – Cameroun, Service des Opérations

Tableau 3.5b Ressources humaines par année

	2018	2019	2020
Personnel FTA (Fixed-term appointment) dit "Staff"	6	5	4
Personnel SC (Service Contract)	18	19	10
Volontaire des Nations Unies	2	2	2
Personnel SSA (Special Service Agreement) > 6 mois	-	-	1
SSA International = à 6 mois	1	1	-
SSA < 6 mois	2	3	4
Total	29	30	21

Source : ONU Femmes – Cameroun, Service des Opérations

La précarité caractérise plus les contrats SSA. En effet, les employés détenteurs de SSAs sont les seuls dont la durée de service est de moins de 6 mois (2 SSAs en 2018, 3 SSAs en 2019 et 4 SSAs en 2020). L'évaluation n'a pu vérifier si ces SSAs ont été recrutés pour des fonctions essentielles ou plutôt des services d'appoint.

Quelle que soit l'année considérée, la plus forte proportion du personnel est celle dont les contrats sont de type « Service Contract », ce qui les prive des avantages (pension-retraite, nombre de congés annuels, assurance maladie, etc...) caractéristiques des détenteurs de contrats stables²⁴ ou « FTA ». On observe que leur proportion a évolué d'année en année (60% en 2018, 59% en 2019 et 47% en 2020). Si on tient compte des chiffres absolus, il apparaît que cette baisse relative est plus à mettre au compte de la diminution des effectifs qu'à l'augmentation des effectifs de « staffs ».

Par ailleurs, les deux postes récemment pourvus (Assistant en Technologies d'Information et Chargé de Suivi et Évaluation) sont de type Service Contract.

Le repli du Bureau sur Yaoundé par la clôture de ses détachements de Ntui, Maroua et l'Extrême-Nord n'est pas le seul facteur de la perte en effectif des ressources humaines. Les Sous-Bureaux ont cessé d'exister depuis 2019

et le personnel était de 21 personnes en Décembre 2019. Douze mois après, le Bureau n'avait plus que 16 membres du personnel, soit une chute de 50% par rapport à l'effectif du deuxième trimestre de 2019. On comprend dès lors que seule une partie des postes affichés dans l'organigramme du Bureau-Pays (Annexe X) sont pourvus. D'autres sont vacants, soit parce qu'ils n'ont pas encore fait l'objet de recrutements, soit à la suite de départs. Ainsi, par exemple, le domaine Action Humanitaire, Paix et Sécurité (AHPS) est celui qui a connu le plus de pertes en personnel, dont celui de la Cheffe de Bureau à l'Extrême-Nord du Pays. Les quatre autres membres du personnel humanitaire d'ONU Femmes sont partis, à l'exception du Chargé de Programmes en matière de VBG, désormais responsable du Domaine Thématique du même nom. Le poste de Chargée de Programme Leadership et Participation Politique a connu en 2020 la reformulation qui suit Chargée de Gouvernance et de Femmes, Paix et Sécurité. Ce changement équivaut au cumul des responsabilités relatives à deux grands domaines thématiques de la Note Stratégique dans les fonctions d'une employée en plus de son portefeuille lié à la coordination du Groupe Thématique Genre. Le cumul de fonctions caractérise aussi le sommet hiérarchique du Bureau-Pays : le Représentant d'ONU Femmes Cameroun ayant été dépêché au Niger, l'intérim est assuré depuis Août 2018 par son Adjointe.

24 ou « staff à proprement parler »



Photo ©ONU Femmes-CAMEROUN

4. CONSTATS DE L'ÉVALUATION

À la fin de la phase de collecte des données, l'équipe d'évaluation a présenté les résultats préliminaires au Groupe de Référence et au personnel du Bureau Pays. Les constats primaires ont été nuancés et affinés pour prendre la forme que nous présentons ci-après.

4.1. PERTINENCE

4.1.1. Alignement

CONSTAT 1.

La note stratégique recouvre des domaines d'action très significatifs du genre et des droits humains. Sa pertinence serait renforcée si sa mise en oeuvre reflétait plus certaines des préoccupations autrefois exprimées par les Comités de Revue²⁵ des traités internationaux, dont la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

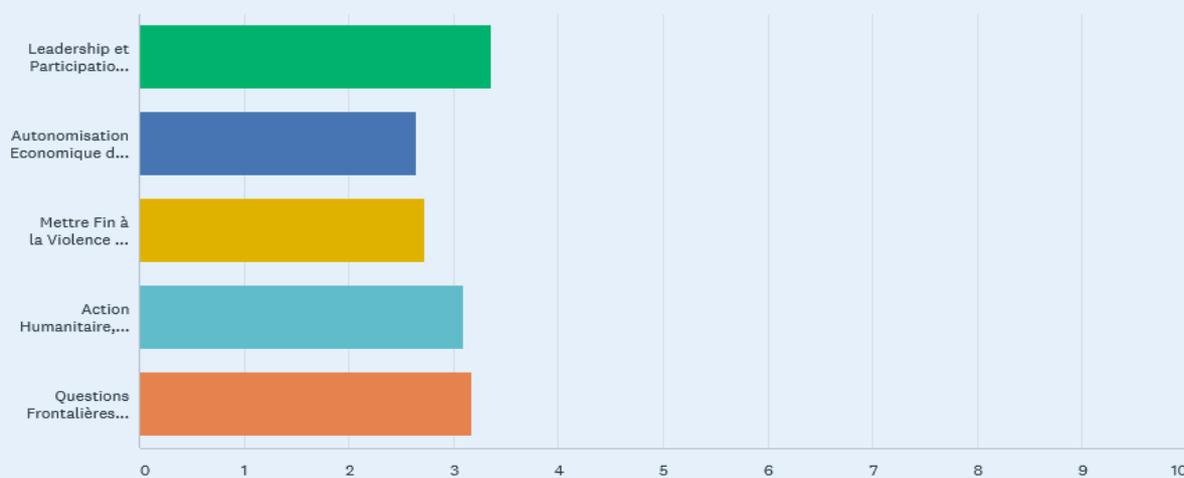
La grande majorité des participants aux interviews, à l'exception de quelques répondants du Système des Nations Unies, se sont accordés sur le fait que les interventions

d'ONU Femmes recouvrent les domaines les plus importants du genre et des droits humains. Cette quasi-unanimité a été corroborée par les résultats de l'enquête menée en ligne.

Figure 4.1.1 : Importance domaines d'interventions d'ONU Femmes Cameroun

Quels sont, d'après vous, les types d'interventions qui font la fierté d'ONU Femmes Cameroun? Ve...

Réponse(s) obtenue(s) : 11 Question(s) ignorée(s) : 0



ENQUÊTE SUR LA NOTE STRATÉGIQUE ONU FEMMES Cameroun 2018-2020



Cela dit, en lisant la note stratégique avec à l'esprit les Conclusions Finales du Rapport CEDAW de 2014, force est de constater que la Note Stratégique n'a pas répondu à certaines priorités identifiées dans le cadre de la revue périodique de la mise en œuvre des traités internationaux signés par le Cameroun.

Par exemple, concernant l'intégration au sein du Code Pénal Camerounais de dispositions visant les Violences Basées sur le Genre²⁶, les Conclusions Finales du Comité sur les Droits Économiques et Sociaux de 2019 invitent le Gouvernement Camerounais à démontrer, chiffres à l'appui, la mesure selon laquelle l'inscription des violences basées sur le genre sous le Code Pénal permet de poursuivre et condamner les responsables des violences à l'endroit des femmes.

²⁵ Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (2014) et Comité des droits économiques, sociaux et culturels (2019)

²⁶ La loi n°2016/007 du 12 juillet 2016 portant code pénal comporte des dispositions particulières sur le harcèlement sexuel, les mutilations génitales féminines (article 277), le mariage précoce (article 120).

Tout en prenant note des informations fournies par l'État partie concernant l'application des dispositions du Code pénal aux actes de violence à l'égard des femmes, le Comité regrette de ne pas avoir reçu de statistiques sur le nombre de cas où ces dispositions ont été appliquées, et sur les responsables traduits en justice et condamnés.²⁷

Dans sa Note Stratégique de 2018-2020, ONU Femmes - Cameroun prévoit certes d'appuyer le Cameroun dans la production et l'utilisation des statistiques du genre via le programme Women Count. Grâce à la collaboration entre ONU Femmes et l'Institut National des Statistiques, l'évolution des chiffres sur la prévalence des violences basées sur le genre au Cameroun est présentée dans un langage accessible²⁸ au grand public. Mais il serait erroné de croire que le suivi des statistiques sur l'application du Code Pénal aux violences basées sur le genre puisse être opéré dans le cadre du programme Women Count. La spécificité visée par lesdites Conclusions Finales de 2019 ne saurait être prise en charge par le programme des statistiques du genre, tout au moins dans sa formulation actuelle. Certain-e-s de nos répondant-e-s considèrent qu'ONU Femmes ne cible pas suffisamment les causes sous-jacentes de l'inégalité des sexes. L'organisation aurait choisi, selon elles, une stratégie consensuelle qui ne crée pas de controverse afin de faire avancer l'exécution de projets existants. Cela expliquerait pourquoi l'entité n'entretient pas de discours ouvertement féministe. Ce terme n'est pas non plus revendiqué par la plupart des activistes du genre au Cameroun, a noté un de nos participants.

L'évaluation considère, quant à elle, que la Note Stratégique d'ONU Femmes, la Politique Nationale du Genre sont inspirées par une perspective féministe de l'égalitarisme. Il ne fait pas de doute que certaines initiatives d'ONU Femmes Cameroun ont sensiblement contribué à la réduction de l'inégalité entre les hommes et les femmes, y compris en ce qui concerne leur accès à la terre. Ce fut le cas en 2018-2019, pour l'initiative d'autonomisation économique des femmes rurales de Ntui et environs qui comportait un volet d'accès à la propriété foncière.

Paraphrasée, la question posée par les Termes de Référence de cette évaluation à propos du ciblage des causes sous-jacentes de l'inégalité des sexes revient à demander : « est-

ce que le travail (féministe) d'ONU-Femmes auprès des acteurs nationaux du genre va assez loin pour renverser les rapports inégalitaires entre les femmes et les hommes au Cameroun? ». On peut y répondre en référence aux actions suggérées en 2014 par le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes. À cet égard, il faut admettre que le plaidoyer en vue de l'élimination des pratiques préjudiciables comme les mariages d'enfants et les mariages forcés; les mutilations génitales féminines; le repassage des seins; la stigmatisation des veuves et les rites de veuvage est pris en charge, au moins indirectement, par l'un des produits de la Note Stratégique²⁹ sous le domaine d'impact visant l'élimination des Violences Basées sur le Genre.

Pendant, tout en reconnaissant le potentiel transformatif des résultats visés généralement par la Note Stratégique, la formulation de cette intervention n'est pas assez ambitieuse :

1. le produit concerné (Produit CMR_D-3.1.4) de la Note Stratégique s'adresse aux autorités religieuses, traditionnelles et autres leaders d'opinion sans viser le système judiciaire ou législatif, ensuite
2. l'action ne consiste qu'à informer sur les pratiques préjudiciables.

Et si on compare ces produits aux recommandations des comités de revue des traités internationaux³⁰, dont la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes en 2014, force est de constater que les éléments suivants sont soit indirectement thématiques, soit absents des résultats visés par la note stratégique :

- la sensibilisation pour « abroger toutes les dispositions de la législation de l'État partie qui sont discriminatoires à l'égard des femmes, notamment les dispositions du Code civil, ainsi que celles qui portent sur l'interdiction de certains emplois aux femmes »³¹ ;
- le plaidoyer pour l'effectivité de la législation camerounaise en ce qui concerne le droit des femmes au travail, l'interdiction des discriminations à l'embauche, et l'assurance des conditions de travail décentes³².

27 p.6 – CCLs CDES 2019

28 « Genre et Dynamique de quelques indicateurs-clés de santé au Cameroun », Policy Brief de Mai 2020. Son format et sa concision permettent une diffusion assez large auprès du grand public.

29 Produit CMR_D-3.1.4 « Religious, traditional and opinion leaders are provided with relevant information on harmful cultural practices impacting reproductive and maternal health »

30 Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (2014) et Comité des droits économiques, sociaux et culturels (2019)

31 Ce Comité invitait l'État Camerounais à prendre ce type de mesures (voir 'E/C.12/CMR/CO/4' p.4,5,6) parce qu'il « (...)relève avec une profonde préoccupation que des pratiques néfastes à l'égard des femmes et des filles demeurent largement répandues dans l'État partie alors qu'elles sont interdites par la loi (art. 10). »

32 Id. p. 6

4.1.2. Choix des partenaires

CONSTAT 2.

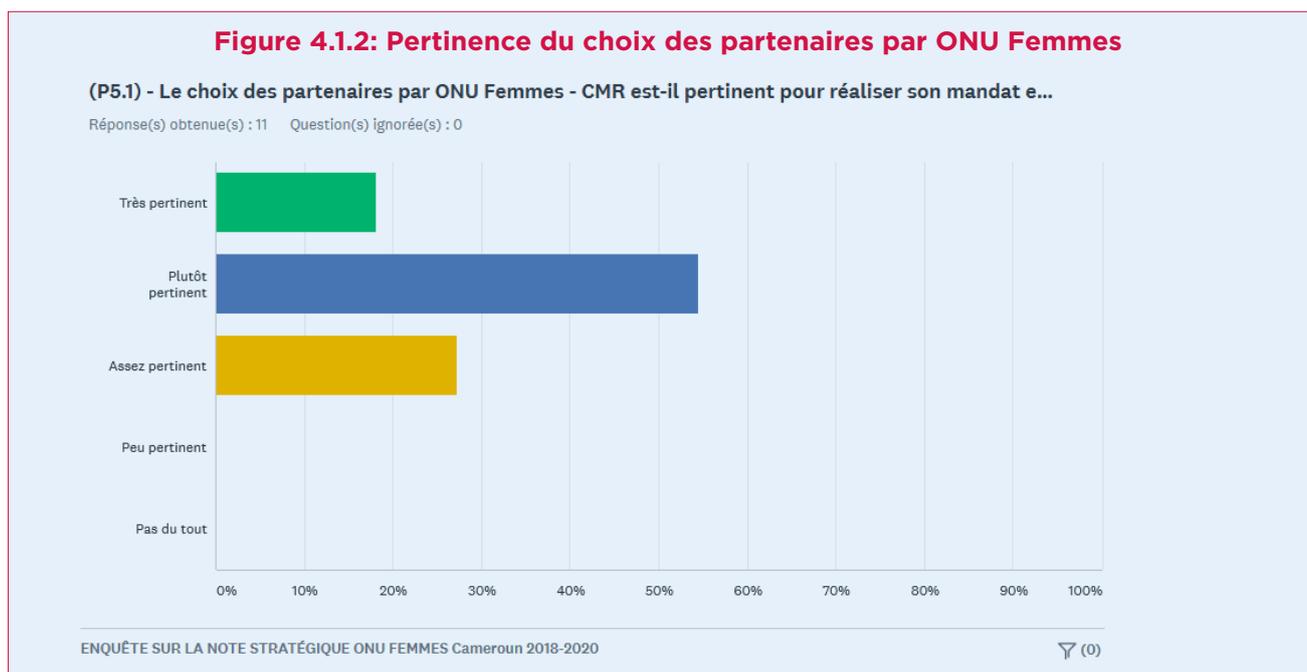
ONU Femmes-Cameroun a conclu des accords de partenariat avec plusieurs institutions du Gouvernement Camerounais et réduit sensiblement le nombre d'accords de collaboration avec les organisations de la société civile conformément à l'esprit de l'Initiative des Programmes Phares (IPP). Cela lui vaut d'être perçue comme distante des petites organisations de la société civile. Or ces dernières étant relativement plus proches des franges les plus marginalisées de la population, il leur est reconnu un rôle moteur dans la mobilisation et l'interpellation des autorités locales et, indirectement, des responsables nationaux.

ONU Femmes s'appuie sur des partenaires d'exécution³³ (Gouvernement, Organisations de la Société Civile et Organisations Non Gouvernementales) sur la base des Accords LOA et PCA³⁴, mais également des partenaires stratégiques tels les agences du Système des Nations Unies dans le cadre des programmes conjoints, du mécanisme de coordination de l'Équipe-Pays des Nations Unies et aussi d'autres partenaires techniques et financiers. L'ensemble des partenaires d'exécution et donateurs est présenté dans une cartographie disponible à l'Annexe VIII du présent rapport. Nous y distinguons différentes catégories de partenaires.

- Les partenaires étatiques sont : le Ministère de la Promotion de la Femme et de la Famille, le Ministère des Travaux Publics, le Ministère de l'Emploi et des Formations Professionnelles, la Mairie de Yoko, la Mairie de Ntui, la Mairie de Batchenga ;

- Les partenaires para-étatiques sont : le Comité national de lutte contre le VIH SIDA, le Conseil national de la communication, Institut National de la Statistique, Bureau Central des Recensements et des études de Population, Élections Cameroun;
- Les Organisations Non Gouvernementales sont : ALVF (Association de Lutte contre les Violences faites aux Femmes), LUKMEF (Martin Luther King Jr. Memorial Foundation), PDCVA (Projet de Développement des Chaînes de Valeurs Agricoles), CAPEC (Cameroon Association for the Protection and Education of the Child), CAMYOSFOP (Cameroon youths and students forum for peace);
- et les agences onusiennes sont: PNUD, UNICEF, UNFPA et UNESCO

Interrogés sur le choix de ses partenaires, la plupart des répondants ont jugé ce choix « plutôt pertinent ».



33 Par ailleurs, concernant le financement de ses projets, ONU Femmes a conclu des accords avec le Gouvernement de Suède, l'Agence Suédoise de Développement, la Banque de Développement des États de l'Afrique Centrale, la Banque Africaine de Développement et le Gouvernement du Japon ainsi que celui de l'Italie.

34 LOA : Local Organisation Agreement; PCA: Project Cooperation Agreement

Le choix de travailler avec différents Ministères du Gouvernement, dont le ministère de tutelle, n'est pas seulement justifié par le fondement inter-gouvernemental de l'entité onusienne du genre. En mobilisant ses capacités et moyens de plaidoyer au service d'une appropriation par l'État de « l'agenda du genre », ONU Femmes³⁵ entend aussi mettre à contribution l'influence réelle de l' « Autorité Légitime » du pays pour installer dans la durée les changements normatifs qu'elle propose. C'est donc un choix stratégique.

Différents critères ont régi la sélection des partenaires de la société civile: la compétence dans le domaine d'impact, la couverture géographique et les capacités de gestion. Pour exemple, l'Association ALVF est spécialisée dans le travail contre les violences à l'endroit des femmes, tant pour le volet de la prévention que celui de la réhabilitation des survivantes des Violences Basées sur le Genre.

« L'ALVF est un partenaire non éparpillé. Certaines Organisations Non Gouvernementales veulent toucher à tout, mais l'ALVF est concentrée sur la lutte contre les Violences Basées sur le Genre. Leur capacité de rapportage est assez élevée.»

C'est à la suite de l'Initiative des Programme Phares³⁶, instaurée par le Siège, que plusieurs bureaux-pays ont réduit sensiblement le nombre de partenaires de mise en œuvre au nom de la réduction des coûts de transaction. Les adeptes du passage aux Programmes Phares³⁷ avaient décrit la pratique ancienne comme une approche de saupoudrage programmatique assimilable aux confettis. C'est ainsi que le nombre de partenariats avec des organisations de la société civile a été revu à la baisse. Alors qu'en 2016 au moins 12 Organisations Non Gouvernementales³⁸ oeuvraient à la mise en œuvre de projets financés par ONU Femmes, seule la moitié est actuellement en partenariat avec ONU Femmes. Cette évolution n'a pas été appréciée par une partie de nos répondants parce que, disent-ils, la compétence technique des Organisations Non Gouvernementales choisies par ONU Femmes ne devrait pas impliquer la marginalisation de petites organisations de la société civile porteuses d'une cause très juste malgré leur caractère hétérogène :

« les partenaires choisis par ONU Femmes sont pertinents. Mais le rôle d'ONU Femmes c'est aussi de renforcer les capacités des petites organisations ».

35 ONU Femmes en général, pas seulement ONU Femmes Cameroun.

36 Ou FPI : Flagship Program Initiative qui consiste grosso modo à agréger une multitude de petits projets de même thématique en un seul mégaprojet.)

37 ou « Flagship Programmes »

38 MWIP, ALDEPA, ACAFJ, Public Concern, CAMYOSFOP, FEFPLEM, Collectif d'Associations de PVVIH, ASBY, WILFP, ACAFEJ, ALVF, FEFPLEM, ALDEPA

39 Forum tenu du 24 au 25 novembre 2020 par un collectif de la société civile avec représentation gouvernementale (Ministère des Finances). Cet ensemble d'organisations non gouvernementales réclamait « la participation de la société civile à la mise en œuvre de la réforme des finances publiques » notamment en ce qui concerne « l'amélioration de la gestion et la transparence des finances publiques dans le contexte de COVID-19 ». Ce groupe de pression et dialogue de la société civile pour la transparence des finances publiques est constitué de COSADER, Afroleadership, CRADIF, I-WATCH, PLATEFORME Transparence Budgétaire, RESYPAT, NOLFOWO, Dynamique Citoyenne, CRADEC, PLANOSCAM, SC ; les Jeudis de Cotonou, Cabinet MTD, APAC, ROSFIP, ANCFM, UAOD, APESEC, RESIPAT, APINK, RESDECO, CERAGN, AGAD, FCJ, PPTE, SUN, CAPE, SEPDOBAD et CIDE.

La critique est fondée sur ce qui est largement perçu comme la raison d'être d'ONU Femmes. L'Entité Onusienne du Genre a en effet pris ses origines à partir des actions de revendication de milliers de ces petites organisations coalisées pour faire entendre leurs voix à l'Assemblée des Nations Unies et aboutir à sa création en 2010.

Par ailleurs, ONU Femmes a mis en place le Groupe Conseil de la Société Civile (ou CSAG) en tant que mécanisme consultatif permettant de faciliter un dialogue régulier avec la société civile. Il n'est pas certain que la composition du CSAG est représentative de la société civile dans sa diversité. En outre, une discontinuité dans la consultation du CSAG, voire un faible recours à son expertise a été observée.

ONU Femmes Cameroun se voit d'autant plus reprocher de tourner le dos aux petites organisations de la société civile, que la plupart de ses Accords de Collaboration sont conclues avec les Ministères et les Institutions de l'État. Dans son plan de partenariats et de mobilisation de ressources, le Bureau-Pays accorde à plusieurs ministères un paragraphe décrivant la signification stratégique et non nécessairement pécuniaire qu'elles représentent respectivement pour ONU Femmes. Par contraste, la société civile n'a droit qu'à trois phrases. Ce qui condamne à l'imprécision l'approche des partenariats au sein de celle-ci.

L'instauration d'un ordre politique et juridique favorable à l'égalité de genre dépend certes de la prise en charge de cette cause par les différentes institutions de l'État souverain. Il n'est pas moins stratégique pour ONU Femmes de garder vivante la relation organique qui la lie à la société civile. Par exemple, en Novembre 2020, la société civile intervenait pour faire pression sur le gouvernement et réclamer la transparence des finances publiques. Cela aurait dû être l'occasion pour ONU Femmes d'introduire son plaidoyer pour la budgétisation sensible au genre³⁹. En travaillant plus avec la société civile, ONU Femmes assurerait à son programme une assise démocratique parce que l'ensemble de ses interventions contribue à l'autonomisation des femmes les plus marginalisées en les aidant à sortir du simple statut de bénéficiaire pour combattre activement les facteurs sous-jacents des inégalités entre les sexes.

4.1.3. Positionnement et avantage comparatif

CONSTAT 3.

Le positionnement d'ONU Femmes Cameroun est le plus manifeste pour les volets Normes et Coordination de son mandat intégré ainsi que son travail de promotion des statistiques du genre. L'Agence Onusienne du Genre inspire plus d'attentes dans les domaines d'action recouvrant les dimensions normatives et coordinatrices de son mandat intégré. Cette perception, répandue parmi les acteurs de l'égalité des sexes, est due en partie à son retrait des zones humanitaires du Nord-Ouest, du Sud-Ouest et de l'Extrême-Nord.

Des trois composantes de son mandat intégré, c'est le normatif qui inspire largement plus d'attentes parmi les différents milieux intervenant dans le domaine du genre au Cameroun. « ONU Femmes, disent-ils, est mieux placée pour faire campagne ou pour sensibiliser le public. » Cette opinion est en partie renforcée par le repli sur Yaoundé du personnel détaché respectivement à Maroua et à Bamenda. Beaucoup perçoivent ce retrait comme un revers sur les gains enregistrés avant l'expiration du financement japonais, y compris en termes de positionnement dans le domaine de l'action humanitaire. ONU Femmes n'a plus été visible dans certaines réunions de concertation, probablement suite à la réduction de la taille de son personnel : « We do not get to see or hear UN Women in the humanitarian meetings », nous a indiqué un donateur. L'utilité de la présence d'ONU Femmes avait largement été soulignée. L'organisation comblait le manque d'expertise-genre en milieu humanitaire.⁴⁰ « Pas toutes les agences des Nations Unies ne sont sensibles au genre ; la présence d'ONU Femmes dans l'humanitaire permet de transversaliser le genre dans les interventions onusiennes ». Les intervenants reconnaissent toutefois que la faiblesse d'ONU Femmes Cameroun en moyens financiers ne lui permet pas d'appuyer une protection coordonnée en situation de conflit ni d'assurer des interventions rapides contre les violences basées sur le genre.

Selon les participants de la société civile, ONU Femmes n'est pas une agence ordinaire des Nations Unies. Elle est tout naturellement, le porte-voix des aspirations des militantes de l'égalité de genre. Les campagnes des 16 Jours d'Activisme, l'initiative HeforShe, l'appui à l'adhérence aux engagements internationaux sur les Droits des Femmes sont autant de domaines où le positionnement d'ONU Femmes - Cameroun est largement incontesté.

Il faut noter que les donateurs reconnaissent le rôle de coordination d'ONU Femmes. L'un d'entre eux a souhaité voir ONU Femmes étendre ce rôle à la société civile en devenant plus impliquée auprès du mouvement des femmes, et pas seulement des ministères. Cela permettrait d'établir un canal de communication entre les revendications du mouvement des femmes et les arènes de l'Exécutif :

« Il faut qu'ONU Femmes suive bien sa collaboration avec les Organisations de la Société Civile. »

ENCADRÉ 4.1.3: PERCEPTIONS LES PLUS RÉPANDUES SUR LE RÔLE D'ONU FEMMES

- Les domaines où l'avantage comparatif d'ONU Femmes ne fait pas de doute sont énumérés ci-après :
- Agence de plaidoyer, sensibilisation et mobilisation sur le genre
- Agence de renforcement de capacités sur le genre
- Pôle d'expertise-genre publiant des connaissances et données statistiques sur le genre
- Partenaire technique et financier du Ministère de la Promotion de la Femme et de la Famille
- Rassembleur et Intermédiaire catalytique entre le mouvement des femmes et le gouvernement

⁴⁰ Nous verrons par la suite que ce retrait des zones humanitaires restreint, de fait, le recours à l'argument de la couverture géographique lors des efforts de mobilisation de ressources pour ONU Femmes - CMR.

Même en considérant la modestie relative du budget d'ONU Femmes - Cameroun, son rôle ne peut se limiter au normatif. Interrogés à ce sujet, les membres du personnel d'ONU Femmes considèrent que ce serait mal comprendre le caractère solidaire du normatif avec les deux autres dimensions de son mandat intégré. ONU Femmes faillirait à son rôle si son action portait uniquement sur l'organisation de campagnes et activités de plaidoyer portant sur les normes, lois et politiques du genre au Cameroun. La plus-value d'ONU Femmes repose aussi sur la mise en œuvre de projets conjoints avec des agences du Système des Nations Unies. L'Entité Onusienne du Genre est reconnue à travers différentes institutions du Cameroun pour sa contribution aux statistiques du genre, y compris ses travaux en cours relatifs à l'Index Genre du Dividende Démographique au Cameroun.

La plupart des membres du personnel des agences onusiennes n'ont pas remis en question le rôle de coordination de l'Organisation Onusienne du Genre⁴¹. C'est qu'ONU Femmes Cameroun occupe un rôle central⁴² au sein du Groupe Thématique Genre et l'Équipe de Gestion des Programmes du Système des Nations Unies (PMT) co-présidée par sa Représentante. Ce positionnement permet de mettre à l'ordre du jour les questions du genre, y compris la planification du Cadre UNSDCF 2021-2025 de manière sensible au genre tout en s'alignant sur la Stratégie Nationale de Développement 2020-2030 nouvellement adoptée. Ce rôle de coordination pourrait suggérer une Chargée de Coopération d'un pays donateur, être renforcé en menant des stratégies conjointes de mobilisation de ressources en vue de limiter la perception de compétition inter-agences qui prévaut actuellement.

4.1.4. Adaptation

CONSTAT 4

La flexibilité et la capacité d'adaptation⁴³ du Bureau-Pays aux contextes changeants ou imprévus a été démontrée par sa réponse rapide aux demandes induites par la pandémie du COVID-19.

Tout en maintenant globalement la conduite des projets en cours, notamment Women Count et Second Chance Education, ONU Femmes Cameroun a répondu aux besoins urgents liés au COVID-19 en ajustant son plan⁴⁴ de dépense budgétaire des fonds 'Core' et en mettant à contribution son rôle de coordination des questions du genre au niveau du Système des Nations Unies. C'est le cas pour l'initiative « Soutien aux activités socio-économiques des femmes autour des chaînes de valeur induite par la COVID19 dans les régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest du Cameroun ».

Pour soulager les pertes induites par la baisse de la demande d'articles d'habillement pendant la pandémie COVID-19, ONU Femmes a contribué à la conversion des ateliers de couture pour la fourniture rapide de masques de protection. Nous faisons allusion à l'appui conjoint avec UNICEF à une petite entreprise féminine de Yaoundé pour la production quotidienne de 50 masques lavables pour 20

employées. Si cela est remarquable à l'échelle communautaire, il faudrait envisager un accroissement d'échelle pour contribuer significativement à réduire les contaminations au niveau de la Mairie de Yaoundé, voire considérablement plus pour couvrir une part non négligeable de la population nationale.

En revanche, le programme de renforcement de capacités de fabrication de savon antiseptique et de gel hydroalcoolique⁴⁵ organisé à Bamenda et Buea durant l'été 2020 pourrait avoir des résultats plus appréciables. Ces sessions s'inscrivent dans la durée parce que le programme prévoit qu'à la fin des ateliers, un système de formation de formateurs assurera la continuité et l'expansion des enseignements. Il assure par ailleurs une source de revenus alternative en période de crise sanitaire aux conséquences économiques considérables.

41 En 2016, durant l'évaluation de la précédente note stratégique, l'acceptation du mandat de coordination d'ONU Femmes était moins évidente. Pas toutes les agences des Nations Unies ne considéraient qu'ONU Femmes doit coordonner la contribution du système des Nations Unies à la réalisation de l'égalité de genre.

42 Le Bureau Pays est membre de 22 organes ou groupes thématiques et en dirige deux dont l'Équipe de gestion des programmes (PMT) et le Groupe Thématique Genre (voir tableau en Appendice intitulé « ONU Femmes Cameroun dans les groupes de travail et initiatives conjointes entre 2018 et 2020 »).

43 Ou « pertinence dynamique »

44 Cette adaptation n'a pas nécessairement impliqué la re-formulation des résultats de la Note Stratégique.

45 À l'échelle régionale, on dénombrait, en juillet 2020, 2137 participants (dont 2120 femmes et 17 hommes) aux formations en 8 sessions interactives organisées en ligne sur la fabrication du savon antiseptique et du gel hydroalcoolique. Source : <https://africa.unwomen.org/fr/digital-library/publications/2020/09/riposte-covid-19-au-senegal>

4.2. EFFICACITE

4.2.1. Aperçu du niveau des indicateurs de résultats par domaine d'impact

CONSTAT 5.

Le Bureau Pays a largement démontré sa capacité à réaliser les objectifs escomptés. Entre 2018 et 2020, l'on observe une tendance à la hausse des valeurs des indicateurs d'effets et de produits. Selon les données du système de suivi RMS, le niveau d'atteinte des cibles des indicateurs de résultats entre 2018 et 2019, a été de l'ordre de 43% pour les produits et de 32% pour les effets.

Comme indiqué précédemment, nous n'avons pas eu le temps de vérifier sur le terrain la validité des chiffres. L'analyse de la performance s'opère ici sur la foi⁴⁶ des valeurs inscrites par le staff d'ONU Femmes Cameroun dans le système RMS de gestion des indicateurs de résultats entre 2018 et 2019 pour chacun des 5 domaines d'impact de la Note Stratégique.

Si par taux d'achèvement (TA) on entend le rapport entre le nombre de cibles atteintes sur le nombre de cibles formulées, alors le progrès rapporté comme accompli aura l'allure suivante :

$$TA = \frac{\text{Nombre de cibles surpassées ou atteintes} \times 100}{\text{Nombre Total de cibles}}$$

Les données de la plateforme RMS n'étant renseignées que sur deux années de mise en œuvre sur les 3 années de vie de la Note Stratégique (2018-2020), la performance en 2020 est anticipée sur la base d'une échelle à 2 paliers, dont « Suffisant » (si TA > 67%) et « Insuffisant » si TA < 67% » sous l'hypothèse d'une répartition annuelle uniforme. En plus, il est possible d'apprécier la probabilité que les résultats souhaités soient atteints en 2020 grâce au complément à 100 du TA, soit la grandeur qui sépare ce dernier du nombre 100.

La valeur globale des indicateurs de résultat et de produits de l'ensemble des 5 domaines d'impact entre 2018 et 2019 est donc respectivement de 32% et 43% (Tableau 5.1). C'est dire que le niveau respectif d'efficacité pour chacun des indicateurs de résultat et de produits a été jugé insuffisant. Par domaine d'impact, on observe que le domaine d'impact Autonomisation Economique des Femmes est celui pour lequel, les taux d'achèvement des indicateurs de résultat et de produits sont les plus bas (0% et 13%). Nous avons d'abord cru qu'il y a eu omission concernant le niveau des indicateurs de résultats propres à ce domaine d'impact. Ne savions-nous pas par ailleurs⁴⁷ qu'il y avait des résultats tangibles accomplis par le Bureau Pays pendant la période 2018-2020, notamment dans le cadre du programme Second Chance Education ? Il se trouve cependant que les indicateurs de ce dernier programme sont inscrits séparément sous un domaine à part dit « Questions Frontalières ». Comme RMS indique⁴⁸ très peu de dépenses en 2020 dans le domaine d'Autonomisation Économique, on peut avancer l'hypothèse que la faiblesse de ses indicateurs d'output est en toute cohérence avec les défauts de déboursements des Projets visant l'autonomisation économique des femmes⁴⁹.

À l'inverse, le domaine Leadership et Participation Politique des femmes se démarque des autres et présente les plus forts taux d'achèvement quel que soit le type d'indicateurs considéré. Il est de 45% et 68% respectivement pour les indicateurs d'effets et de produits. Nous livrons ci-après une description détaillée de l'évolution des indicateurs du domaine de Leadership et Participation Politique des femmes à titre d'exemple⁵⁰.

46 Voir le paragraphe 1.3.6 « Défis et limites de cette évaluation » sous la section consacrée aux méthodes.

47 Les rapports d'étapes du programme Second Chance Education ont été confirmés par la revue externe de mi-parcours dudit programme: Mid-Term Review of the "Second Chance Education" Programme for United Nations Women March- July 2020

48 RMS reflète aussi les chiffres d'ATLAS, la base de données financières d'ONU Femmes

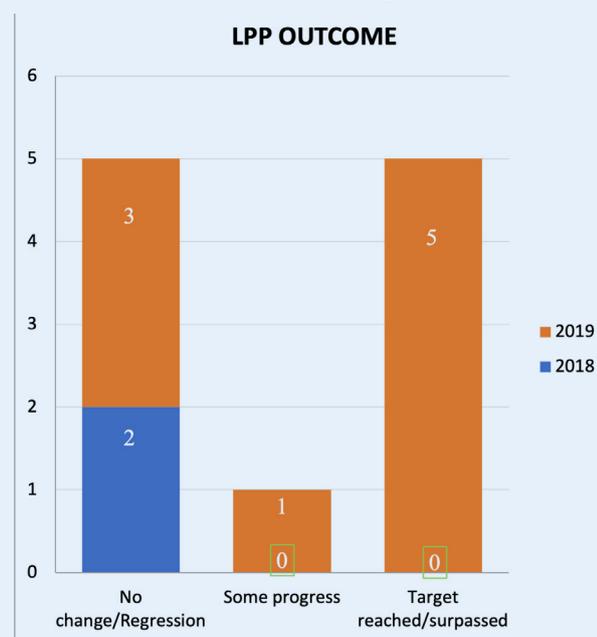
49 Dont les projets « Routes et Genre », « Chaînes de Valeurs Agricole » financés par les banques à travers les ministères des Travaux Publics et de l'Agriculture. Le dernier décaissement des fonds provenant de la BAD remonte à Décembre 2016.

50 Nous avons relégué à l'Appendice I les détails relatifs aux autres domaines de résultats.

Les deux indicateurs d'effet en 2018 du LPP (Graphique 5.1) indiquent qu'aucun changement n'a été observé pour ceux-ci. Par contre en 2019, pour les 9 indicateurs d'effet, un changement significatif s'est produit pour 5 d'entre eux (56%) alors qu'on note quelques progrès pour un indicateur (11%) d'effet et aucun changement n'a été observé pour les 3 indicateurs (33%) d'effet. Des chiffres traduisant ainsi qu'entre 2018 et 2020, un changement significatif s'est produit quant au nombre d'indicateurs d'effet du LPP dont les objectifs ont été atteints ou surpassés.

Pour ce qui est des indicateurs de produit du Leadership et Participation Politique des femmes, nous observons une fois de plus que les deux premières années (2018 et 2019) des interventions d'ONU Femmes au Cameroun n'ont pas affiché de résultats immédiats concernant ces indicateurs (Graphique 5.2).

Graphique 4.2.1a : Indicateurs de résultat du domaine Leadership et Participation Politique des femmes entre 2018 et 2019



Source: Result Management System (RMS)

Ainsi, pour les 8 indicateurs de produit du Leadership et Participation Politique des femmes en 2018, aucun changement n'a été observé pour l'un (1) des indicateurs (12%), quelques progrès ont été notés pour 2 de ces indicateurs (25%) quand des progrès significatifs sont à souligner pour 5 autres indicateurs (63%). Enfin, en 2019, 16 (70%) des indicateurs de produit du Leadership et Participation Politique des femmes ont signalé des progrès significatifs quand pour 5 indicateurs (21%), 2 indicateurs (9%) quelques progrès ont été constatés respectivement. Ces résultats révèlent que comparativement aux autres domaines, celui

51 8 produits de l'Effet-1 (et 71% des fonds 2020 dudit effet) sont consacrés aux Statistiques du Genre

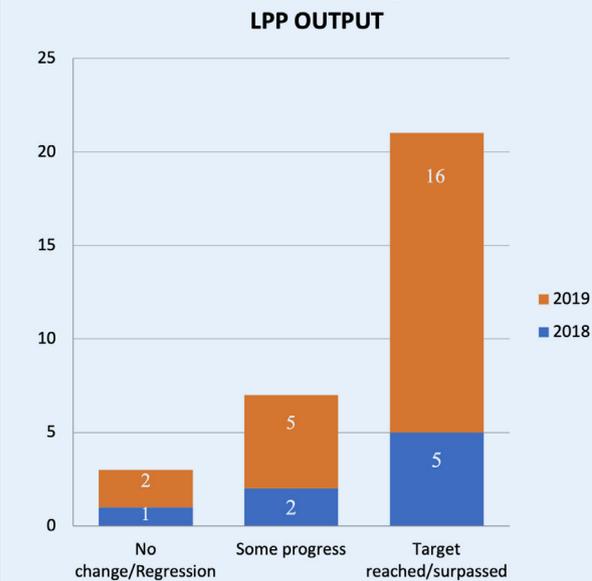
52 1 produit de l'Effet-1 (et 20% des fonds 2020 du même effet) est consacré aux interventions relatives au VIH et à l'Hygiène Menstruelle, respectivement.

53 Cette conclusion ne découle pas seulement de la part modeste du LPP proprement dit au nombre total de produits de l'Effet-1 ou au budget dudit effet. C'est que, même du point de vue des dépenses, un produit du LPP proprement dit (CMR_D_1.2.3) sur les quatre au total n'a eu aucune dépense durant toute la durée de la Note Stratégique, soit de 2018 à 2020.

relatif au Leadership et Participation Politique des femmes est le seul domaine d'impact pour lequel le système de gestion des résultats en ligne a obtenu le meilleur ratio relatif à l'atteinte des objectifs des indicateurs de produit à savoir «objectif atteint/surpassé».

Nous avons d'abord cru que l'absence de changement en 2018 malgré le volume d'investissement consenti est attribuable à la résistance sociale et politique aux efforts visant la participation politique des femmes. Il faudrait cependant, avec cette hypothèse, arriver à expliquer le contraste des résultats observés en 2019. Car si un rythme de changement relativement lent dans le domaine de l'environnement politique des femmes est prévisible par ailleurs au Cameroun, il serait surprenant d'obtenir des changements aussi soudains au niveau des effets en l'espace d'un an que ceux observés ci-haut.

Graphique 4.2.1b : Indicateurs de produits du domaine Leadership et Participation Politique des femmes entre 2018 et 2019



Source: Result Management System (RMS)

En fait, l'explication est plus simple. La formulation des résultats de la Note Stratégique d'ONU Femmes Cameroun est telle que sous le vocable « Leadership et Participation Politique » ne sont inscrits que 4 produits visant véritablement le leadership des femmes Camerounaises, dont la part du budget de 2020 est seulement de 8%. Le reste est principalement⁵¹ dédié à l'intégration du genre aux statistiques et dans une moindre mesure⁵² à l'inscription du VIH et de l'hygiène menstruelle dans les plans, politiques et budgets aux niveaux national et locaux. En somme, la performance unique initialement attribuée à la participation politique est plutôt imputable⁵³ au dynamisme du programme statistique d'ONU Femmes Cameroun.

4.2.2. Résultats clés des différents domaines d'Impact

RÉSULTATS CLÉS DU DOMAINE DE LA GOUVERNANCE, Y COMPRIS LES STATISTIQUES DE GENRE

On note qu'actuellement 10% des maires sont des femmes, 26% des sénateur-e-s sont des femmes et 34% des sièges du Parlement sont occupés par des femmes. La contribution spécifique d'ONU Femmes à ces résultats n'est pas claire d'autant que la part des fonds alloués à la participation politique est des plus faibles (4%). Cependant, selon plusieurs de nos répondants, la participation politique des femmes lors des joutes électorales, particulièrement celle de 2018, traduit les efforts fournis par ONU Femmes et ses partenaires dans ce domaine.

Le rôle d'Élections Cameroun, partenaire d'ONU Femmes, dans la mise en pratique des quotas pour les femmes a permis d'atteindre des résultats, soit 31% de femmes au Parlement, 26% au Sénat et 8% dans l'Exécutif Communal. Des partis politiques ont signé des circulaires visant à rendre effectif le positionnement de femmes en tête de liste lors des élections législatives et municipales de 2020. A ces réalisations s'ajoute la mise en place de 10 plateformes d'acteurs sur le genre. Notons aussi la formation⁵⁴ de 100 femmes candidates et de leaders de partis politiques sur le processus électoral, la loi électorale, l'importance de la participation des femmes aux postes de décideurs politiques et les difficultés de leur positionnement sur les listes des candidats, la valeur des femmes en politique, le leadership politique et la gouvernance.

L'application de ces mesures a conduit à l'augmentation significative de la proportion de femmes parlementaires, sénatrices et conseillères pour la période 2013-2018.

Sous la rubrique Gouvernance, un cadre normatif sur les statistiques de genre au Cameroun a été adopté en vue de produire régulièrement les données d'une liste minimale d'indicateurs. 141 acteurs du Système Statistique National (SSN) ont été formés sur les statistiques du genre en 2019 et 2020⁵⁵ avec l'appui d'ONU Femmes à travers son programme Women Count. Les grandes opérations statistiques en cours notamment le Recensement Général de la Population et de l'Habitat (RGPH) et le Recensement Général de l'Agriculture et de l'Élevage (RGAE) vont certainement bénéficier de cette sensibilisation sur le genre.

ONU Femmes a constitué un réseau de journalistes et de communicants sur les statistiques de genre au Cameroun dont la dernière formation⁵⁶ sur les techniques de visualisation et la production d'encarts statistiques sur le genre s'est tenue du 7 au 8 juillet 2020. Des démographes et statisticiens y ont aussi pris part.

RÉSULTATS CLÉS EN MATIÈRE D'AUTONOMISATION ÉCONOMIQUE DES FEMMES

Spécifiquement dans le volet Autonomisation Économique des Femmes, il était projeté qu'à l'horizon 2020, « les femmes bénéficient d'une sécurité de revenus, d'un travail décent et d'une autonomie ». Dans ce cadre, ce domaine s'est essentiellement porté sur la mise en œuvre du projet « Appui aux activités spécifiques et entrepreneuriales des femmes : Promotion du genre et accélération de l'autonomisation économiques des femmes le long du projet routier Batchenga-Ntui-Yoko-Lena ». Ce dernier projet a été le plus frappé par les délais de décaissement des tranches de fonds originellement programmés avec le bailleur. Cela a compromis la plantation de certaines cultures dont la saison propice avait été ratée à cause des retards dans la livraison des fonds : « les fonds arrivent en retard par rapport au rythme saisonnier. Le maïs ne peut être semé en Juin, donc nous avons dû changer de cultures », a indiqué une des participant-e-s aux séances de discussion.

Cela dit, un Guide de prise en compte du genre dans les projets routiers a été élaboré et disséminé auprès des acteurs de la construction routière.

À cela s'ajoute l'élaboration en 2019 du Guide simplifié de prise en compte du Genre dans les coopératives agricoles au Cameroun. Le projet a pu en 2018 atteindre 77 femmes vivant le long de l'axe routier pour l'obtention des titres fonciers (52) et des concessions foncières (25) dans le but d'accroître l'accès des femmes à la propriété foncière et de sécuriser leur production agricole pour une augmentation de leurs revenus. Ce chiffre, quoique modeste, peut fonder empiriquement le plaidoyer auprès du Gouvernement local ou national⁵⁷ et d'autres acteurs du développement en vue d'étendre l'initiative pour des effets transformatifs à grande échelle.

54 <https://www.facebook.com/1716176881954641/posts/2514583882113933/>

55 UN WOMEN Newsletter Q3, juillet à septembre 2020

56 UN WOMEN Newsletter Q3, juillet à septembre 2020

57 Ce plaidoyer commencerait par les parties impliquées dans ce projet, soit le Ministère du Genre et de la Promotion de la Famille, le Ministère du Développement Rural qui s'occupe notamment du développement des filières agricoles, le Projet de Développement des Chaînes de Valeurs Agricoles et les bailleurs dont la BAD et le FIDA.et

RÉSULTATS CLÉS RELATIFS À LA LUTTE CONTRE LES VIOLENCES À L'ENDROIT DES FEMMES.

Dans le domaine visant à Mettre Fin à la Violence à l'endroit des Femmes, ONU Femmes a bâti ses interventions sur un accompagnement technique et financier des institutions publiques, et de la société civile. En 2019, 30 gender desk officers basé-e-s au Nord-Ouest et au Sud-Ouest ont été formé-e-s pour la protection des femmes contre les violences basées sur le genre. La même année, 57 membres des forces de sécurités (gendarmes et policiers) dont 50 femmes et 7 hommes ont été formés sur les principes humanitaire à l'Extrême-Nord et la protection contre les violences basées sur le genre. Dans les régions du Nord-Ouest et Sud-ouest, 500 membres des forces de sécurité dont 250 fonctionnaires de police et 250 gendarmes ont connu le même type de renforcement de capacités.

En 2018 32 instructeurs de la gendarmerie nationale ont été formés sur la prise en compte du genre dans les questions de sécurité⁵⁸. 6 Gender-desk Officers de l'Extrême-Nord avaient bénéficié de la même formation⁵⁹. De même, au Nord-Ouest, 35 femmes, 10 hommes et 5 chefs traditionnels ont été formés sur la réalisation et restitution de l'audit de sécurité combiné à la cartographie de risques et de vulnérabilité.

Le rayonnement international du travail d'ONU Femmes s'est matérialisé lorsque la Coordinatrice d'une des organisations partenaires d'ONU Femmes, Mme Aissa Doumara Ngatansou (ALVF) a obtenu le prix Simone Veil dans le cadre de la lutte contre les violences faites aux femmes.

RÉSULTATS CLÉS EN MATIÈRE D'ACTION HUMANITAIRE, PAIX ET SÉCURITÉ

ONU Femmes a assuré l'intégration du genre dans la réponse humanitaire des agences des Nations Unies au Cameroun en élaborant un Manuel de formation pour les femmes médiatrices pour la paix et la cohésion sociale, disponible en Français et en Anglais. Le Bureau-Pays a réalisé la formation en 2019 de 150 responsables d'organisations concernant l'implication dans le processus de la violence

et les situations de conflit, de médiation et de résolution. En 2018, le même type de formation a couvert 43 points focaux genre, 102 acteurs humanitaires et 112 chargés de programme des agences du SNU, Organisations de la Société Civile et Organisations Non Gouvernementales⁶⁰.

RÉSULTATS CLÉS SUR LES QUESTIONS FRONTALIÈRES

Enfin, à travers le projet Second Chance Education, ONU Femmes permet aux personnes marginalisées d'acquérir de nouveaux savoir-faire pour entreprendre de petites activités économiques ou obtenir des opportunités professionnelles. Une majorité des bénéficiaires sont issues de familles en situation de précarité (population hôte, dé-

placés internes et réfugiées) et sont sorties du cadre scolaire classique. Cette intervention a atteint 10348 (4000 hommes et 6348 femmes) personnes pour une formation professionnelle (en agriculture, élevage, entrepreneuriat et petit commerce) et des kits de démarrage.

58 Rapport annuel ONU Femmes Cameroun 2018

59 Rapport annuel ONU Femmes Cameroun 2018

60 Rapport annuel ONU Femmes Cameroun 2018

4.2.3. Système de suivi et redevabilité quant aux résultats

CONSTAT 6

Le système de suivi et rapportage du Bureau Pays (RMS) ne renseigne pas suffisamment sur les progrès réalisés vers l'atteinte des résultats attendus de la mise en œuvre du Programme-Pays. Parfois, RMS peut induire en erreur : ses indicateurs liés au domaine d'autonomisation économique ont affiché « ON TRACK » pour des produits ('outputs') dont la mise en œuvre est suspendue depuis 3 ans. La quasi-absence de missions sur le terrain ne permet pas à ONU Femmes - Cameroun d'assurer le suivi et de rapporter avec précision les progrès vers les résultats. Il n'y a pas eu d'enquêtes/études sur les données de référence des indicateurs de résultats du portefeuille. Ce qui a privé ONU Femmes de l'opportunité de comparer avec certitude les données de référence aux données sur les résultats des interventions. Par ailleurs, le volume des avances de fonds aux partenaires n'est pas suffisamment fragmenté pour conditionner le versement des tranches à la validation de la mise en œuvre. Cela ne facilite ni le suivi des résultats ni la traçabilité des dépenses.

L'évaluation n'a pas eu vent d'une quelconque étude entreprise par le Bureau-Pays sur les données de référence de la Note Stratégique 2018-2020. Elle aurait permis de comparer les données relevées sur le terrain aux données de départ. De même, la quasi-inexistence de mission de suivi des résultats est clairement ressortie des entretiens réalisés. La revue documentaire n'a pas permis d'identifier de telles missions de suivi des résultats. Le manque de données tangibles dans le rapportage sur la plateforme RMS a été relevé par l'exercice interne⁶¹ de Revue de Mi-Parcours (MTR).

Diverses⁶² parties prenantes rencontrées ont observé la faiblesse du rapportage. Par exemple, le rapport des fonds CERF n'a pas assez mis en évidence l'atteinte des cibles des interventions attendues d'ONU Femmes Cameroun. Il a été déploré également un manque de communication de l'Entité Onusienne sur la non-réalisation des activités dites « CASH⁶³ » supposées être mise en œuvre grâce aux fonds CERF.

D'une manière générale, les donateurs apprécient les nouvelles régulièrement distribuées sous la forme de Newsletters mais considèrent que les rapports devraient, selon eux, renseigner sur la situation du pays, décrite à travers une perspective centrée sur le genre. Ils notent en outre que les rapports d'étape manquent d'éléments chiffrés sur le niveau d'atteinte des cibles, notamment quant aux ré-

sultats accomplis « après toutes ces séances de formation et ateliers ». C'est le cas notamment des rapports relatifs au Fonds Italien.

Cette perception relative à la faiblesse du suivi et du rapportage a été confirmée par une proportion non négligeable (27%) de participant-e-s à l'enquête/survey effectuée dans le cadre de cette évaluation. Ces derniers estiment que le système actuel de suivi n'est pas du tout approprié pour afficher les progrès réalisés à la suite des interventions d'ONU Femmes. Seuls 8% du personnel d'ONU Femmes ayant pris part à l'enquête l'estiment « très approprié » alors que 65% le trouvent « assez approprié » (Figure 5.3).

Par ailleurs, le fait que les indicateurs RMS des produits ('outputs') liés au domaine d'autonomisation économique continuent à afficher la couleur orange, soit « ON TRACK » est en contradiction avec l'interruption des activités d'autonomisation économique à la suite des défauts de décaissement des fonds attendus du Ministère des Travaux Publics et du Ministère de l'Agriculture.

Enfin, plusieurs de nos répondants souhaitent voir ONU Femmes procéder avec plus de prudence avec les fonds avancés aux partenaires : au lieu de confier l'entièreté des fonds d'un projet à tel ou tel Ministère, pourquoi ne pas procéder par tranches selon le progrès observé sur les produits ?

61 la revue est dite « interne » parce que les parties prenantes n'y ont pas assisté.

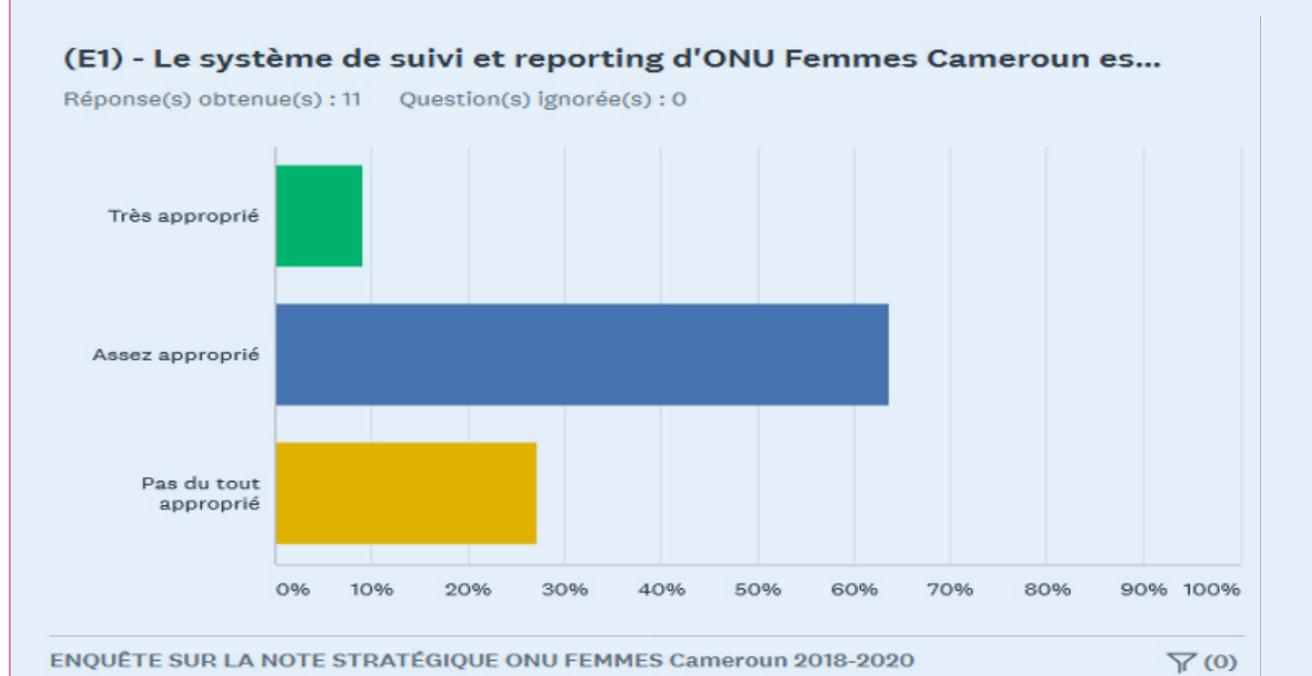
62 Entretiens individuels des collègues du Système des Nations Unies et de la part de plusieurs donateurs.

63 Il s'agit essentiellement d'un programme de distribution d'argent cash à des personnes spécialement dans le besoin.

Lors d'une séance de discussion en groupe, il a été observé « qu'à peine ONU Femmes nous avait versés plusieurs centaines de milliers de dollars, qu'il nous fallait rapporter sur les résultats 5 mois après, en dépit de la pandémie du Covid-19. Nous avons dû nous agiter pour trouver de quoi rapporter. ». Si à cela on ajoute le manque de suivi des interventions sur le terrain, il est clair que le risque d'incertitude quant à la véracité des rapports est élevé.

Les participants disent que la pratique en vigueur chez d'autres agences des Nations Unies consiste en des décaissements non pas uniques sur l'entièreté du projet mais plutôt échelonnés par livrable exécuté avec satisfaction.

Figure 4.2.3 : Appropriation du système de suivi et rapportage du Bureau pays à mettre en évidence les progrès réalisés à la suite de ses interventions en faveur de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes



4.2.4 Facteurs de réussite

CONSTAT 7

L'évaluation a identifié trois résultats inattendus. Elle émet l'hypothèse que ces derniers ont été rendus possibles par la capacité d'ONU Femmes Cameroun à rassembler autour de son mandat unique, la flexibilité et la capacité d'adaptation de son personnel aux contextes changeants et la fructueuse collaboration avec le Ministère de la Promotion du Genre et de la Famille et diverses instances gouvernementales.

FACTEURS FACILITANT LE SUCCÈS

Concernant l'atteinte des résultats prévus, les partenaires de mise en œuvre et le personnel d'ONU Femmes reconnaissent divers facteurs de réussite.

la flexibilité et l'adaptation aux contextes changeants, dont particulièrement la situation créée par la pandémie Covid-19 rendus possibles grâce notamment aux compétences techniques du personnel d'ONU Femmes Cameroun;

l'environnement propice à la collaboration avec les instances gouvernementales combinée à la justesse du choix de partenaires habilités à exécuter les interventions, particulièrement au Nord-Ouest et au Sud-Ouest;

la capacité de rassemblement et de ralliement d'acteurs divers mis en évidence par le programme Women Count, ce qui a valu à ONU Femmes Cameroun la place de choix qu'elle occupe actuellement sur la scène des statistiques

du Genre. ONU Femmes est à ce titre partie prenante du système statistique national, ce qui la place en situation favorable pour assurer le suivi des Objectifs de Développement Durable⁶⁴ avec une perspective genre.

Autant de facteurs ayant contribué à l'atteinte de 3 résultats inattendus positifs au cours de la mise en œuvre de la note stratégiques:

1. La facilitation de l'octroi de 308⁶⁵ actes de naissance aux enfants qui en étaient dépourvus. Une action ayant permis de crédibiliser les interventions d'ONU Femmes auprès des communautés;
2. l'engagement des chefs/leaders traditionnels et religieux. Par exemple, plusieurs hectares de terres ont été mis à la disposition⁶⁶ des bénéficiaires du projet Genre et Route par un chef coutumier. Cette action a

contribué à l'accès des femmes à la terre dans un environnement peu préparé au changement qu'implique l'émergence de femmes propriétaires terriens. 65 Groupes de femmes/hommes ont eu accès à la propriété foncière dans le cadre de la mise en œuvre du programme visant l'Autonomisation Economique des Femmes.

3. le succès dans le cadre de la réponse apportée au COVID⁶⁷ par la mise à disposition du Ministère de la Promotion de la Femme et de la Famille de 30 000⁶⁸ masques, par le renforcement des capacités des femmes vulnérables à la production⁶⁹ et à la vente de masques et la production de connaissances sur la COVID-19 à travers l'enquête nationale élaborée et mise en œuvre avec le Bureau Central des Recensements et des Etudes de Population⁷⁰.

FACTEURS INHIBITEURS

Toutefois, plusieurs défis peuvent freiner la contribution d'ONU Femmes aux objectifs articulés dans sa note stratégique.

Ces défis sont relatifs à :

- La faiblesse numérique des ressources humaines dédiées à la mise en œuvre du portefeuille pays couplée aux postes vacants au regard de l'organigramme du Bureau-Pays;
- L'insuffisance des ressources financières pour la mise en œuvre des interventions particulièrement pour le domaine « Mettre Fin à la Violence à l'égard des Femmes » et de l'Autonomisation Economique des Femmes;
- Le faible nombre de projets conjoints particulièrement dans le cadre du volet humanitaire reste une limite à l'action dans ce domaine;
- Les défis d'accompagnement et de suivi des partenaires d'exécution en présentiel, surtout ceux situés dans l'Extrême Nord où manque l'accès aux technologies de communication. Cela est d'autant compliqué que les experts originellement déployés hors Yaoundé (au Nord-Ouest, au Sud-Ouest et l'Extrême Nord respectivement) sont revenus dans la capitale;
- La courte durée des interventions ne permettant pas d'obtenir des résultats tangibles avant leur clôture;
- Les retards dans les délais de mise à disposition des fonds auprès des partenaires d'exécution;
- La faible présence d'ONU Femmes dans les zones de crises n'a pas facilité l'octroi des fonds CERF dédiés aux interventions au sein des zones de crises;
- Le profil des Points Focaux du Genre, tant aux Nations Unies qu'au sein du réseau des agences impliquées dans l'Humanitaire, ne correspond pas toujours au profil requis et ne facilite pas de ce fait les prises de décisions ou la mise en œuvre de celles-ci. A cela s'ajoute également leur instabilité professionnelle, ce qui affecte la continuité et nécessite des séances de formation supplémentaires.

64 Entretien individuel Staff ONU Femmes

65 Rapport annuel 2019 ONU Femmes Cameroun

66 Entretien individuel Staff ONU Femmes

67 UN WOMEN Newsletter Q3, juillet à septembre 2020

68 UN WOMEN Newsletter Q3, juillet à septembre 2020

69 UN WOMEN Newsletter Q3, juillet à septembre 2020

70 Entretien individuel Staff ONU Femmes et BUCREP

PERCEPTIONS SUR LES FACTEURS FAVORABLES À L'ACCOMPLISSEMENT

Le graphique ci-après résume les perceptions collectées lors de l'enquête. Il confirme que les facteurs les plus favorables à l'atteinte des résultats de la note stratégique 2018-2020 sont, par ordre décroissant :

- le rôle du Gouvernement en matière de genre et d'égalité des sexes par l'intermédiaire du Ministère de la Promotion de la Femme et de la Famille (91%) ;
- l'environnement institutionnel (soit le contexte de lois et politiques) relatif à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes (82%) ;
- la collaboration entre agences onusiennes pour le genre et l'égalité des sexes sous le leadership d'ONU Femmes (82%).

Par ailleurs, selon l'enquête organisée en ligne, la capacité de plaidoyer d'ONU Femmes serait le facteur le moins favor-

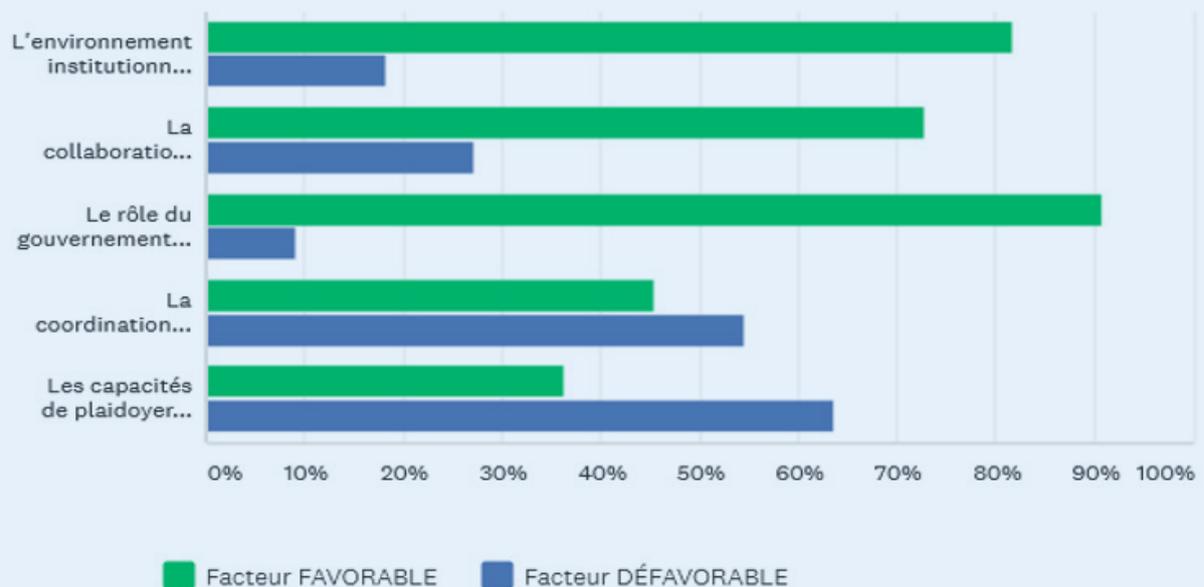
able à l'atteinte des résultats de la note stratégique 2018-2020. Cela est surprenant compte tenu des avis exprimés durant les entretiens où étaient cités les campagnes de 16 Jours d'Activisme, HeForShe, la Journée Internationale de la Femme, l'appel réussi auprès des Agences-Sœurs pour des initiatives conjointes ciblant les femmes affectées par la pandémie du Covid-19, etc... Interrogés par la suite concernant ce résultat, des membres du personnel ont relevé la difficulté qu'a eue ONU Femmes à plaider avec succès auprès du Gouvernement pour débloquer les déboursements et reprendre le Projet Genre et Routes dont la mise en œuvre a été interrompue depuis 3 ans.

La coordination des Organisations de la Société Civile autour de l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes est aussi décriée (55%) mais cette évaluation ne nous a pas permis de le vérifier ou l'expliquer.

Figure 4.2.4 : Facteurs favorables ou défavorables à l'atteinte des résultats de la Note Stratégique 2018-2020 selon les partenaires de mise en œuvre et le Staff ONU Femmes

(E4.1) - En jetant un regard sur la période 2018-2020, veuillez indiq...

Réponse(s) obtenue(s) : 11 Question(s) ignorée(s) : 0



ENQUÊTE SUR LA NOTE STRATÉGIQUE ONU FEMMES Cameroun 2018-2020

0

4.2.5. Contribution à la coordination des Nations Unies sur le genre

CONSTAT 8.

L'influence catalytique d'ONU Femmes Cameroun au sein des différentes structures de coordination du Système des Nations Unies est largement établie, notamment dans la préparation du Cadre de coordination du développement du système des Nations Unies. Cette présence a été affaiblie par la réduction de la taille des ressources humaines du Bureau-Pays.

En matière de coordination du genre au sein du Système des Nations Unies, ONU Femmes continue à s'affirmer en tant qu'entité normative du genre. Cette représentation répandue est associée à son travail d'intégration du genre dans le nouveau cadre UNSDCF 2021-2025, et à son plaidoyer pour des interventions humanitaires sensibles au genre. Son action est également perceptible au cours des concertations du Groupe Thématique Genre des Nations Unies (GTG)⁷¹, du Groupe de Travail des Organisations de la Société Civile sur le Genre et les Politiques publiques au Cameroun (GTOG). A ce titre, deux réseaux de points focaux genre sectoriels (Yaoundé et Maroua) ont été mis en place.

En plus, depuis 2018, ONU Femmes s'occupe du suivi de la mise en œuvre du plan d'action SWAP Gender ScoreCard de l'Équipe-Pays des Nations Unies. À ce propos, une lettre de félicitation d'ONU Femmes⁷² a été adressée en octobre 2019 à l'Équipe-Pays des Nations Unies en relation avec l'atteinte de résultats obtenus dans nombre de domaines y compris les éléments suivants :

- L'intégration de l'égalité des sexes dans les résultats du Plan cadre d'Aide au Développement des Nations Unies à tel enseigne qu'un résultat axé sur le genre dans le Plan cadre d'Aide au Développement des Nations Unies 2018-2020 explique clairement comment l'égalité des sexes et l'autonomisation sera promue conformément aux priorités des OMD, y compris l'OMD 5 ;
- Les changements en matière d'égalité des sexes mesurés par 34 % des indicateurs du Plan cadre d'Aide au Développement des Nations Unies .

En 2019, ONU Femmes a assumé le rôle de Cheffe de l'Équipe de Gestion des Programmes du Système des Nations Unies. Un positionnement qui lui a offert l'opportunité de coordonner la préparation du nouveau cadre de coopération des Nations Unies pour le développement durable (UNSDCF2021-2025) en promouvant l'égalité de genre.

Un plaidoyer de haut niveau est actuellement en cours⁷³ pour que plus de ressources financières soient dédiées aux interventions du Genre. Il s'agit de convaincre des agences du SNU d'allouer un pourcentage des fonds (par exemple 15% cas pour le PAM) à des interventions spécifiques sur le genre.

Il reste toutefois que seuls deux programmes conjoints relatifs au PBF (UNESCO/PNUD/UNW) et un autre dans le cadre du COVID⁷⁴ (PNUD/UNW) ont été mis en œuvre sur la période évaluée. Nous sommes d'autant loin de la mise en pratique du quota budgétaire de 30% relatif aux programmes conjoints qu'aucun programme conjoint ne porte sur l'humanitaire. Cela dit, un travail remarquable de sensibilisation au genre a été effectué pour la sensibilisation de l'humanitaire au genre. La mutualisation des 2 réseaux (humanitaires et développement) ainsi que la participation des organisations de la société civile au Groupe Thématique Genre ont permis une coordination plus fluide des actions humanitaires. De même, la prise en compte⁷⁵ du genre dans l'action humanitaire au niveau pays s'est vue renforcée par l'accroissement de la prise en compte du marqueur-genre dans l'élaboration des projets au niveau du pays.

71 Le Groupe Thématique Genre reste le canal principal de réalisation de concert avec les agences sœurs du SNU (UNFPA, PNUD, UNICEF) des campagnes de 16 jours d'activisme contre la violence basée sur le genre de 2018 et 2019.

72 Lettre de Phumzile Mlambo-Ngcuka Secrétaire général adjoint et Directrice Exécutive

73 Entretien individuel du Coordinatrice Résidente

74 UN WOMEN Newsletter Q3, juillet à septembre 2020. Les résultats de la mise en œuvre de celui en lien avec la COVID qui s'intitule « Soutien aux activités socio-économiques des femmes autour des chaînes de valeur induites par la COVID19 dans les régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest du Cameroun » sont disponibles (<https://www.youtube.com/watch?v=6chMFLl8r78&feature=youtu.be>) et mis en valeur (UN WOMEN Newsletter Q3, juillet à septembre 2020).

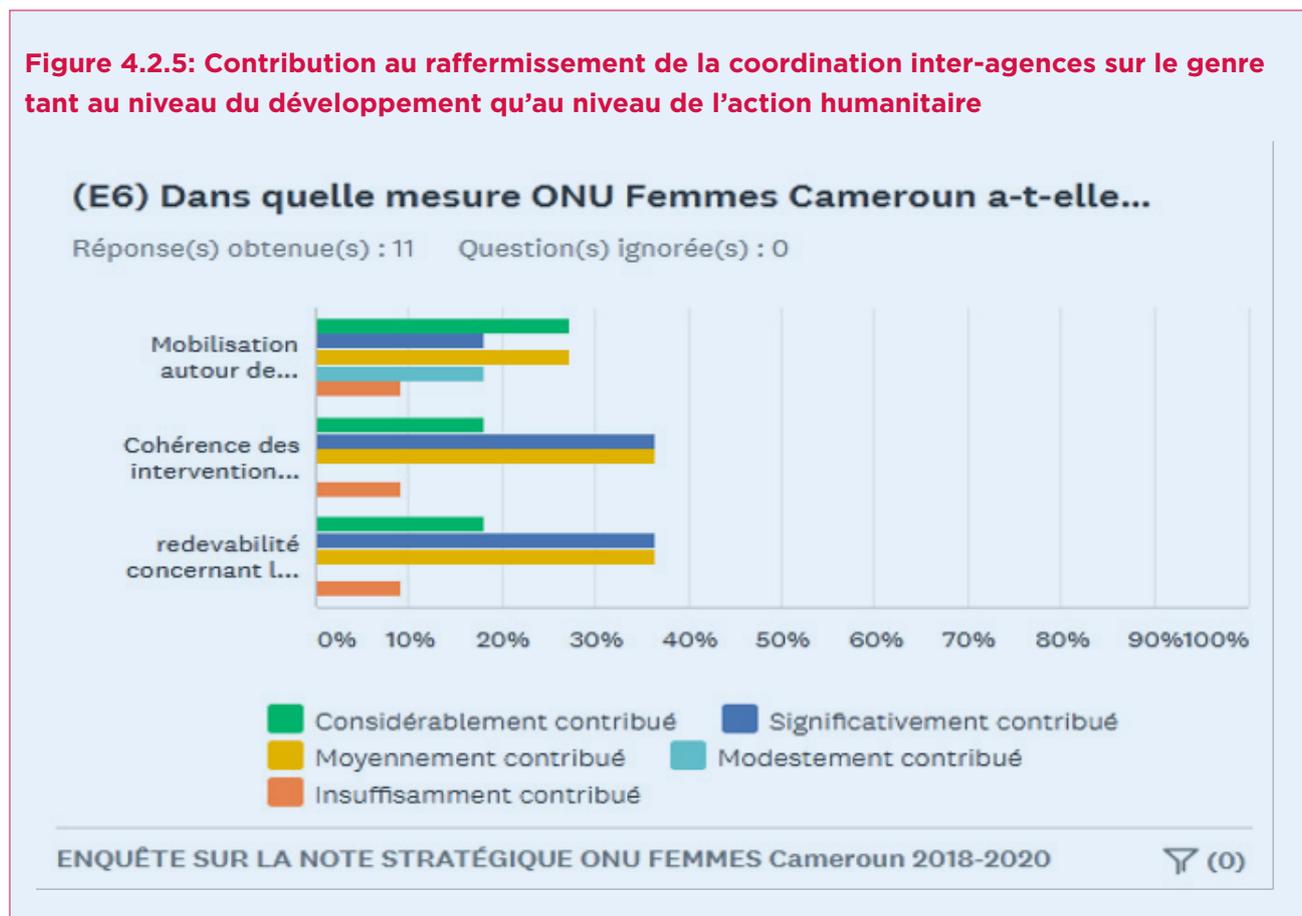
75 Cette prise en compte a été permise rendue possible par la formation en 2019 de 127 acteurs humanitaires et de développement, dont 77 femmes et 50 hommes, au moyen des outils tels que l'analyse genre rapide de Care, le marqueur de genre et d'âge du IASC et l'outil d'analyse socio-économique de la FAO (UN WOMEN Newsletter Q3, juillet à septembre 2020).

PERCEPTIONS SUR LA CONTRIBUTION A LA COORDINATION INTER-AGENCES

La quantification de la contribution au raffermissement de la coordination inter-agences sur le genre tant au niveau du développement qu'au niveau de l'action humanitaire permet de soutenir les analyses précédentes (Figure 4.2.5). Ainsi, il en ressort que le rôle joué par ONU Femmes à la mobilisation autour de l'agenda du genre et à l'intégration du genre dans les interventions est celui qui a le plus (27%) considérablement contribué au raffermissement de

la coordination inter-agences sur le genre. Par contre, sur le graphique, la performance du critère dit « Cohérence des interventions portant sur l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes », et du critère « Redevabilité concernant le genre notamment via le SWAP Gender Scorecard » est telle que seuls 18% des répondants affirment qu'ils ont considérablement contribué à la coordination inter-agences.

Figure 4.2.5: Contribution au raffermissement de la coordination inter-agences sur le genre tant au niveau du développement qu'au niveau de l'action humanitaire



4.3. EFFICIENCE

4.3.1. Répartition du budget et des ressources humaines

CONSTAT 9.

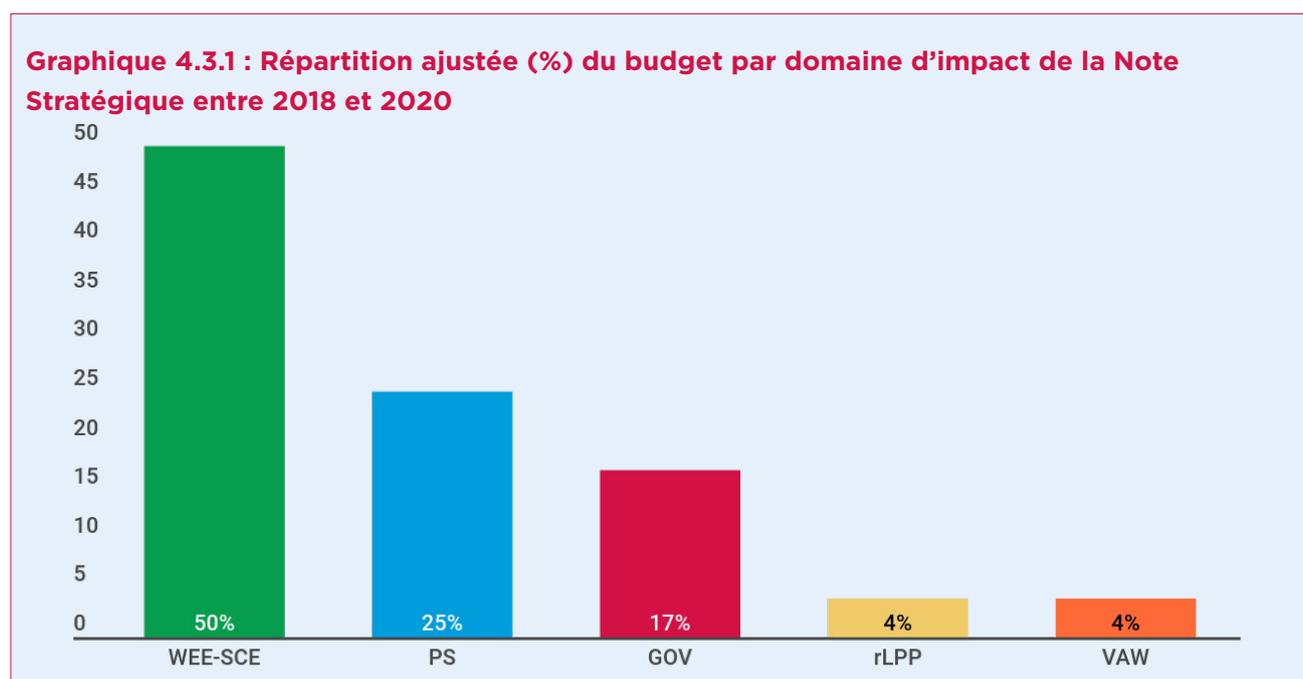
La part des fonds réservée à l'autonomisation économique apparaît disproportionnée comparativement à la très faible allocation que se partagent l'élimination des violences basées sur le genre et la participation politique des femmes. Cette répartition budgétaire des domaines thématiques du Portefeuille-Pays n'est pas optimale pour aider les femmes Camerounaises à s'émanciper des normes discriminatoires.

Il n'est pas aisé de saisir les chiffres de l'allocation budgétaire par la seule consultation des bases de données en ligne, essentiellement ATLAS et RMS. Les deux plateformes pèchent par la nomenclature, surtout concernant le domaine voué au leadership et la participation politiques des femmes identifié dans ATLAS comme le projet « SPF2 O1.1 législative » et comme « Leadership et Participation Politique des femmes » dans RMS. En fait, cette dernière plateforme regroupe ce qui est séparé et sépare ce qui ne devrait pas l'être. RMS regroupe ce qui est séparé parce que sous l'acronyme « LPP » sont consolidées les allocations considérées comme relevant de la gouvernance en général, soit « Leadership et Participation Politique », « Normes », « Genre et VIH », « Women Count ». Dans RMS, les données consacrées à « Second Chance Education » sont séparées de celles prévues pour le domaine d'Impact dit Autonomisation économique des femmes (AEF), or toutes les activités de Second Chance ont trait à la dimension économique du programme d'ONU Femmes.

Nous avons procédé aux ajustements suivants :

- combiner d'une part, les montants prévus pour Autonomisation Économique des Femmes et Second Chance Education en une nouvelle catégorie de dépense dite « WEE-SCE »;
- et, d'autre part, soustraire les fonds « SPF2 O1.1 législative » des montants « LPP » pour obtenir les grandeurs « rLPP » et « GOV ». Nous nommerons « GOV » l'agrégat de la gouvernance apuré des fonds consacré à la participation politique. Il est donc consacré au reste, soit « Normes », « Genre et VIH » et « Women Count ». Une désagrégation plus poussée de « GOV » aurait mis en évidence les faibles allocations consacrées aux dépenses sur les « Normes » durant la période qui s'étend de 2018 à 2020.

Les calculs⁷⁶ montrent que les domaines d'impact « Élimination de la violence basée sur le genre » (VAW) et « Leadership et Participation politique des femmes » (rLPP) » représentent chacun 4% du budget des interventions d'ONU Femmes – Cameroun alors que la moitié des allocations a servi à l'« Autonomisation économique des femmes ».



Source : ATLAS, 14 Déc 2020

Tableau 4.3.1 : Répartition ajustée (USD) du budget par domaine d'impact de la Note Stratégique entre 2018 et 2020

rLPP	GOV	WEE-SCE	VAW	PS
US\$ 340 081	US\$ 1 469 361w	US\$ 4 329 783	US\$ 362 594	US\$ 2 135 472

Source : ATLAS, 14 Déc 2020

⁷⁶ Pour le détail des calculs, voir Appendice V

On ne peut affirmer pour autant que les interventions relatives aux violences basées sur le genre ou au leadership et la participation politiques des femmes s'élèvent respectivement à 4% du budget. Ce chiffre doit être revu à la hausse car les programmes de paix et sécurité en zone humanitaire comportent une dimension de lutte contre les violences basées sur le genre et de participation aux négociations de paix.

Il demeure que des allocations relatives de 4% ne permettent pas de servir les besoins en matière de Leadership et Participation Politique des femmes et violences basées sur le genre que nécessitent les femmes Camerounaises, surtout celles qui vivent en dehors du contexte humanitaire ou de conflits.

La part de 50% réservée aux activités visant l'autonomisation des femmes déséquilibre d'office la réponse d'ONU Femmes aux défis posés par les inégalités de genre au Cameroun. Si l'on suit la gradation en émancipation étab-

lie par Sara H Longwe, cette priorisation centrée sur l'appui économique favorise le maintien des femmes aux niveaux les plus bas de ce qu'elle appelle « Cadre d'Autonomisation des Femmes⁷⁷ ».

Elle distingue 5 étapes dans le cheminement vers l'émancipation. Le bien-être est visé par les interventions économiques dont le seul effet est l'augmentation de revenus. C'est le niveau le plus acceptable par l'ordre des rapports inégaux entre les femmes. Le deuxième niveau est celui de l'accès aux ressources, moins acceptable en tant qu'il tend à bousculer la part prédominante qu'en ont les hommes. Au-delà des seuls aspects économiques de la programmation, émerge la conscientisation : les femmes reconnaissent le caractère systémique de leur exclusion et s'appêtent à s'engager pour obtenir le Contrôle associé avec une véritable 'Empowerment' ou autonomie non réductible aux seuls aspects économiques.

4.3.2. Structure de gestion des programmes du Bureau-Pays

CONSTAT 10.

Les départs de personnel ont affecté la mémoire institutionnelle d'ONU Femmes Cameroun et le nombre élevé de postes vacants entrave la poursuite optimale de l'exécution de la note stratégique. La petite taille de son unité des Opérations conduit à des retards dans l'approbation et l'exécution des transactions, dont celles concernant les achats, recrutements et avances aux partenaires.

Le retrait sur Yaoundé, en 2019, du personnel d'ONU Femmes détaché dans les zones humanitaires a impliqué la suppression et la reconversion de certains postes. C'est le cas des postes suivants :

- Coordinateur des Interventions sur le Terrain - AEF (Autonomisation Economique des Femmes) [reconverti en Gestionnaire des Programmes AEF/Second Chance Education (SCE)];
- Spécialiste Femmes Paix et Sécurité (combiné avec Gouvernance);
- Chargé de la Mobilisation Communautaire (supprimé);
- Assistante Administrative & Financière – AEF (reconverti en Assistante des Opérations sous AEF/SCE);
- Chargé du VIH/Genre et Hygiène Menstruelle (supprimé);
- Expert Genre & Humanitaire (supprimé⁷⁸);
- Assistant des Opérations (détaché des Opérations pour servir AEF/SCE);

Les postes apparaissant ci-après comme vacants étaient précédemment occupés, à l'exception de deux postes du domaine des violences basées sur le genre :

- « *Livelihood expert – EVAWG* » originellement intitulé « *Expert AEF & Cohésion Sociale -Humanitaire* »;
- « *Gestionnaire des Programmes visant à Mettre Fin à la Violence à l'endroit des Femmes* »

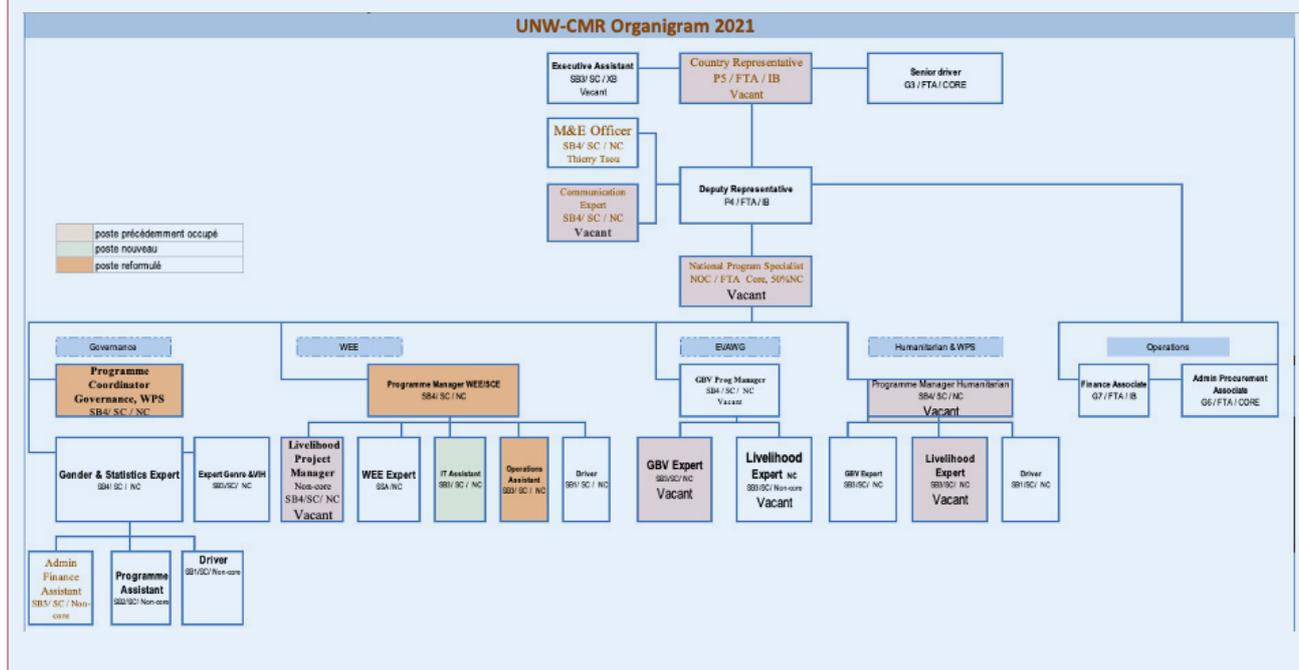
Sont December 2020 vacants les postes suivants :

- Représentant-e Pays;
- Spécialiste National-e en Programmes;
- Expert-e Communication;
- Gestionnaire des Programmes Humanitaires;
- Gestionnaire des Projets d'autonomisation économique (AEF);
- Gestionnaire des Programmes visant à MFVF;
- Expert-e Programmes MFVF;
- Expert-e Moyens de Subsistance MFVF;
- Expert-e Moyens de Subsistance Humanitaire;
- Expert-e Humanitaire MFVF;
- Assistante Exécutive.

⁷⁷ « Women Empowerment Framework »

⁷⁸ Seul le poste a été supprimé. Quant à la fonction associée à ce poste, elle a été transférée de manière cumulative, au poste originellement consacré à Genre et Gouvernance.

Figure 4.3.2a: Organigramme (Source : ONU femmes Cameroun, Décembre 2020)



Quant au poste Action Humanitaire, Paix et Sécurité, il a été supprimé. Cette fonction se retrouve à présent jumelée avec celle de Genre, Gouvernance et Participation Politique des Femmes.

Le vide des postes vacants est souvent comblé par le personnel présent, à commencer par la Représentante Adjointe qui cumule par intérim, depuis 2019, les responsabilités de Représentante avec celles de l'Adjointe. Le poste d'Operations Manager n'est même pas mentionné comme vacant. C'est dire que ses fonctions seront prises en charge dans la durée par le Financial Associate. Deux personnes ne suffisent pas pour couvrir les besoins en Opérations de tout le bureau. Il faut donc s'attendre à la sollicitation des Assistants Administratifs affectés aux domaines thématiques de Gouvernance et Autonomisation Economique des Femmes, respectivement. Cela pourrait expliquer la lenteur des déboursments et les retards des projets comme le déplorent certains des partenaires consultés.

Nous avons exprimé plus haut l'inquiétude posée d'une part par l'absence de personnel dédié au domaine d'impact des violences basées sur le genre et d'autre part l'inscription implicite du domaine d'impact Leadership et Participation Politique des Femmes sous le terme « Gouvernance » dans la nomenclature des postes. Ainsi, le poste dit « Programme Coordinator Governance, WPS » recouvre la gestion des interventions en matière de Leadership et Participation Politique des femmes, Normes, Coordination, WPS et, accessoirement, VIH et Statistiques du Genre

vu l'existence d'un expert à ces deux derniers domaines. De même, les interventions relatives à l'Autonomisation Economique des Femmes seront gérées concomitamment avec celles du programme Second Chance Education, avec l'assistance d'un expert en Autonomisation Economique des Femmes. Les questions de Ressources Humaines et des Achats (Procurement) sont traitées par la Chargée des Achats

L'allure générale du Cadre de Contrôle Interne, dit Internal Control Framework, est tout à fait conforme à la politique de séparation des fonctions. La taille actuelle du personnel est telle que le Bureau-Pays doit recourir à l'appui du Bureau Régional pour les « alternate » Verifying Officer et Senior Manager afin d'assurer la conformité des procédures de contrôle qui régissent les décisions relatives aux finances, achats et ressources humaines.

En cas d'absence prolongée d'un membre du personnel, des retards sont prévisibles concernant le traitement des dossiers d'avances aux partenaires, de paiement d'honoraires, d'achats et de services, etc. Prenons par exemple, la fonction de « Buyer » assurée par l'Associée à l'Administration. Outre le fait qu'elle s'occupe par ailleurs des Ressources Humaines et des Achats (dits « Procurement »), cette employée peut être absente du bureau sur une période plus ou moins longue en cas de maladie ou pour une raison plus heureuse, lors de ses congés- maternité. L'ICF ne prévoit pas d'« alternate ».

La récupération des documents de projets a constitué la part la plus difficile de l'évaluation. Sur les 33 projets ATLAS, 22 projets disposaient d'une documentation à la taille variable (de 2 à 71 documents) relative aux rapports d'activités, rapports de missions, accords de collaboration, etc... Mais 11 projets du bureau listés dans ATLAS n'avaient aucune documentation dans le système⁷⁹. Ces pertes de mémoire institutionnelle s'expliquent par les départs de certains membres du personnel. Beaucoup des documents recherchés durant la phase de conception initiale de cette évaluation étaient stockés sur les ordinateurs du personnel. Selon le personnel, les procédures de remise et reprise ne sont pas très claires. Par suite, la transmission du savoir des anciens aux nouveaux n'est pas garantie.

Les visites de terrain sont les premiers à être sacrifiés lorsque le personnel des programmes est confronté à de lourds cahiers de charge, ce qui affecte la qualité des rapports par manque de suivi. Autant de raisons de croire que

certaines des objectifs énoncés dans la Note Stratégique ne pourront pas être réalisés. Et que d'autres ne seront accomplis qu'au prix du risque de surmenage que vaut aux ressources humaines le cumul de responsabilités.

Cela dit, d'aucuns fondent leur optimisme en matière de ressources humaines sur les fonds à mobiliser auprès des donateurs en 2021. Le versement de 700,000 dollars attendu en 2021 du Gouvernement Japonais et la signature probable d'un Accord de 1.3 millions de dollars avec le Gouvernement du Japon autour d'une intervention sur la Paix et la Sécurité dans l'Extrême Nord constituent à cet égard une bouffée d'oxygène pour l'exercice 2021-2022. Ces deux millions ajoutés aux 900,000 dollars du Fonds PBF permettraient de satisfaire les besoins en personnel et de rétablir la présence d'ONU Femmes Cameroun dans cette zone humanitaire.

4.3.3. Sécurité des données et équipements

CONSTAT 11.

Un risque est à redouter en matière de sûreté digitale et de fiabilité des équipements informatiques. Le recrutement récent d'une Assistante en Technologies de l'Information est un pas positif mais ne garantit pas à lui seul l'amélioration du score insatisfaisant attribué par les Services d'Informatique et des Communications à ONU Femmes Cameroun. Son affectation sous une unité programmatique, plutôt qu'aux Opérations limite l'étendue de sa valeur ajoutée. Par ailleurs, le Bureau-Pays ne dispose pas d'assez d'équipements radio pour faire face aux situations de crise.

Un poste dit « IT Assistant » a été créé en 2020, ce qui devrait améliorer l'allure inquiétante des indicateurs relatifs à la sécurité de l'information. Le degré d'adhérence aux standards de sécurité est en effet l'un des plus faibles de l'organisation. La sécurité des appareils et dispositifs électroniques est plutôt basse (de 3% à 7%), selon le rapport des Services des Technologies de l'Information d'ONU Femmes. Pourtant, le taux de participation d'ONU Femmes Cameroun aux formations visant à sensibiliser sur la sécurité des technologies de l'information n'a été que de 65%

en 2020, soit 15% de moins que le minimum requis.

On aurait pu fonder l'espoir de voir s'améliorer la situation si le poste d'Assistant-e en Technologies de l'Information était affecté à l'entière du Bureau-Pays. Or il est placé, selon l'organigramme du Bureau-Pays, sous le domaine d'impact Autonomisation Économique des Femmes dont les fonds « Non Core » sont essentiellement ceux de 3 projets⁸⁰ ayant connu des difficultés de déboursements de la part du Gouvernement Camerounais.

79 Il s'agit des projets ATLAS 113416, 112785, 115891, 98311, 98308, 104952a, 104952b, 104948, 113646, 113645, 80785

80 Le Domaine d'Impact « Autonomisation Économique des Femmes » a 3 projets financés directement par le Gouvernement du Cameroun caractérisés tous par la suspension des déboursements depuis plusieurs mois, voire plus de deux ans pour les deux premiers projets ci-après. Il s'agit du

Projet "Genre et Routes" NTUI-BAMENDA qui était financé par la BDEAC (Banque de Développement des États d'Afrique Centrale) à travers le Ministère des Travaux Publics;

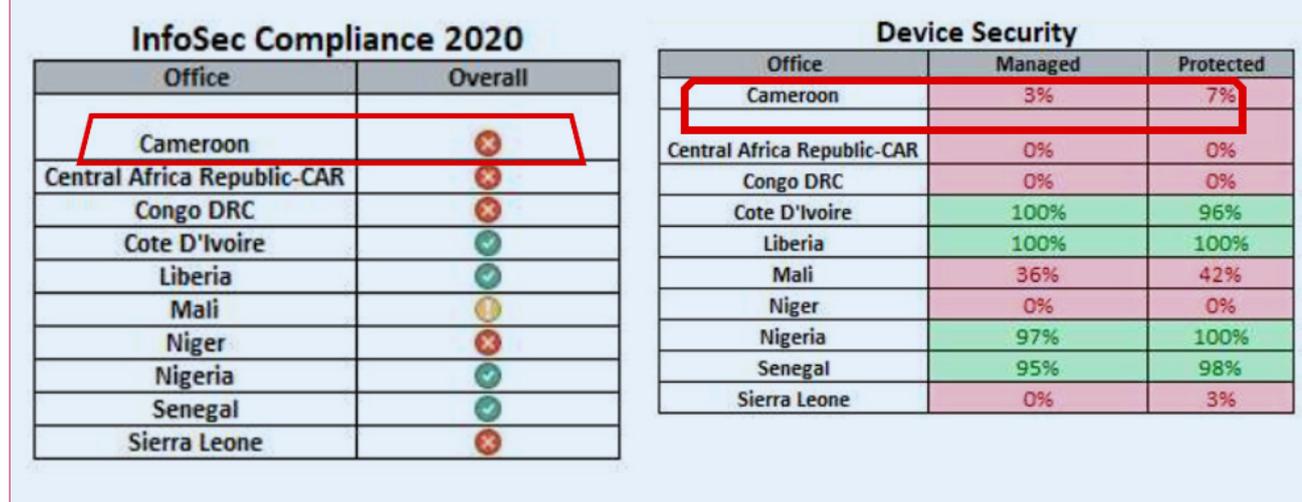
Projet « Genre & Routes » RING ROAD qui était financé par la BAD (Banque Africaine de Dvlpt) à travers le Ministère des Travaux Publics;

Projet "Chaines de Valeur Agricoles" qui était financé par la BAD à travers le Ministère de l'Agriculture.

Ce qui, en plus du caractère « Service Contract » du poste, n'inscrit pas dans la durée une fonction du Bureau si sensible pour la sûreté de ses données digitales et la fiabilité de ses équipements informatiques.

Enfin, des membres du personnel ont déploré l'absence et/ou la vétusté des équipements de communication radio requis pour faire face aux situations de conflits.

Figure 4.3.3 – Score d'adhérence aux standards de sécurité et fiabilité informatique [Source : « Global Information Security and Compliance Report » - Décembre 2020]



4.4. DURABILITE

CONSTAT 12.

En général, si les acquis des acteurs du genre s'inscrivent souvent dans la durée grâce aux programmes de renforcement des capacités, la courte durée ou l'interruption qui caractérisent certaines interventions d'ONU Femmes au Nord-Ouest et au Sud-Ouest ne garantissent pas toujours l'appropriation nationale. Par ailleurs, la durabilité de l'appui d'ONU Femmes au Plan d'Action Nationale de la Résolution 1325 est compromise par l'absence d'engagement au niveau du Gouvernement Camerounais pour la coordination de sa mise en œuvre et de son suivi. Cela dit, les programmes Second Chance Education et Women Count ont montré des signes tangibles de soutenabilité.

Durabilité des interventions ciblant la population

La courte durée des interventions ne permet pas toujours d'obtenir des résultats tangibles. C'est le cas de l'intervention *Improving the Protection of Women and Girls affected by the Conflict in the South West and North-West Regions of Cameroon* mis en œuvre par CHRAPA. Il n'a duré que 3 mois (Août-Décembre 2019). Tant les bénéficiaires du projet et

le partenaire d'exécution lui-même⁸¹ admettent la courte durée du projet, notamment dans le cadre du Produit 3 visant l'appui aux survivantes de la violence. Il a été souligné que les bénéficiaires elles-mêmes exprimaient leur crainte de voir périliter leurs activités à l'issue de cette courte période d'exposition à cette intervention. C'est dire que même si 75%⁸² des femmes appuyées par le programme ont donné des témoignages positifs sur la façon dont leurs

81 Centre for Human Right and Peace Advocacy

82 ONU Femmes, 2019, Rapport final de l'intervention *Improving the protection of women and girls affected by the conflict in the south west and north-west regions of Cameroon*

entreprises se portent et sur leur capacité à atteindre le seuil de rentabilité, la durabilité des résultats requiert une surveillance et un suivi de proximité. Or, la présence limitée (voire l'absence) d'ONU Femmes sur le terrain et les modestes capacités opérationnelles des partenaires ont une incidence sur la conduite des interventions ainsi que la durabilité de leurs résultats éventuels.

Dans les zones des personnes déplacées et réfugiées, l'aide humanitaire et la durabilité sont en général difficiles à combiner en raison de la nature des crises. Toutefois, ils ne sont pas mutuellement exclusifs : le transfert vers le Ministère de la Promotion de la Femme et de la Famille des «Espaces de cohésion des femmes et des filles» a permis d'en assurer la durabilité physique et culturelle à long terme. De fait, les espaces de cohésion sont apparus comme un concept durable. Plusieurs sources ont observé une appropriation suffisante des infrastructures par les communautés bénéficiaires à l'Est et à l'Extrême-Nord.

Durabilité des interventions ciblant le Gouvernement

L'évaluation a noté l'engagement et l'appropriation du Gouvernement sur certaines des thématiques relevant du mandat d'ONU Femmes, notamment HeforShe et le programme des Statistiques du Genre, Women Count.

Lors de la Campagne Internationale HeForShe, l'engagement politique du Gouvernement s'est matérialisé à travers le lancement officiel de cette initiative par le Premier Ministre, Philémon Yang et par les activités de champions du HeforShe du Professeur Jean Emmanuel Pondi, anciennement Secrétaire Général de l'Université de Yaoundé.

Le Gouvernement du Cameroun a mis en place un environnement favorable à la prise en compte du genre dans les statistiques en institutionnalisant un mécanisme de coordination, le Comité Interministériel de Statistiques du Genre au Cameroun (CISGC) présidé par le Directeur Général de l'Institut National des Statistiques et le Secrétaire Général du Ministère de la Promotion de la Femme et de la Famille. Un comité de pilotage⁸³ impliquant les hauts cadres du Gouvernement a été mis en place en Juillet 2020. Par ailleurs, le Gouvernement du Cameroun a alloué une enveloppe d'environ 200 Millions de F CFA pour la continuité des actions du programme des statistiques du genre en 2021.

Dans les zones humanitaires, la structure socio-culturelle à prédominance masculine favorise l'exclusion des femmes. C'est paradoxalement en impliquant des chefs/leaders traditionnels et religieux, des élites locales et les regroupements des bénéficiaires en comités qu'ONU Femmes a pu faciliter ses interventions auprès des réfugiés dans les camps.

Cela dit, pour la région de l'Extrême-Nord, le retrait d'ONU Femmes n'aurait pas pu être comblé ni par la Société Civile ni par le Ministère de la Promotion de la Femme et de la Famille. Celle-ci n'a simplement pas les moyens de présence dans une région si éloignée de la capitale. Même à supposer que les femmes réfugiées ou déplacées soient déjà mieux loties qu'auparavant en termes de protection et d'autonomie économique, elles ne sont pas encore assez fortes pour pouvoir se prendre en main sur les questions du genre. Heureusement, UNFPA a rapidement assuré le relai après le repli d'ONU Femmes et coordonné la programmation onusienne en matière d'élimination de la violence à l'endroit des femmes.

ONU Femmes Cameroun jouit d'une bonne réputation⁸⁴ en ce qui concerne le renforcement des capacités des mécanismes de promotion de l'égalité des sexes au niveau national. Des acteurs du genre aux niveaux gouvernemental (responsables des services centraux et déconcentrés du Ministère de la Promotion de la Femme et de la Famille, Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural, Ministère des Travaux Publics, Ministère de la Défense) et de la société civile (y compris des universitaires, des journalistes et des étudiants) ont bénéficié de formations diverses d'ONU Femmes Cameroun. Ces formations contribueront positivement à l'expertise nationale autour de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes.

Cependant, les parties prenantes ont regretté n'avoir pas été conviées aux séances des journées de la Revue de Mi-Parcours de la Note Stratégique d'ONU Femmes - Cameroun. Leur participation aurait permis une appropriation des observations dégagées par le personnel d'ONU Femmes sur son propre parcours.

83 UN WOMEN Newsletter Q3, juillet à septembre 2020

84 Entretiens individuels Groupe Thématique Genre et Agences du SNU

La durabilité des résultats dépend de plusieurs facteurs et dépasse souvent largement les limites des questions strictement internes à ONU Femmes. Ainsi, du côté du Gouvernement, des facteurs d'ordre institutionnel et administratif (retards, voire interruptions de projets financés par le Gouvernement) incluent l'instabilité professionnelle des ressources humaines, parfois au niveau des dirigeants des institutions et des ministères. Cela explique probablement la non poursuite en 2020 des activités liées à la budgétisation sensible au genre⁸⁵. Deux ans plus tôt, ONU Femmes Cameroun avait engagé un consultant pour la réalisation d'un plan stratégique en budgétisation sensible au genre. Quoique le plan proposé n'a pas été validé, des actions en la matière n'ont pas tardé. C'est ainsi qu'en Mars 2019, un séminaire de formation a eu pour cibles les hauts responsables du Ministère des Finances et du Ministère de la Promotion de la Femme et de la Famille pour l'adoption de la budgétisation sensible au genre en tant qu'outil d'institutionnalisation des mécanismes de redevabilité sur le genre.

Par ailleurs, ONU Femmes a contribué de différentes manières à la réalisation des objectifs de la Résolution 1325 au Cameroun :

- le recrutement de deux consultantes et l'apport d'équipements pour la mise en en place du Secrétariat 1325 auprès du Ministère de la Promotion de la Femme et de la Famille
- la mise en œuvre directe d'activités supervisées par le personnel d'ONU Femmes ;
- l'appui financier pour la mise en œuvre des activités du Ministère de la Promotion de la Femme et de la Famille.

Cependant, ces efforts ne s'inscriront pas dans la durée tant que les structures prévues pour l'opérationnalisation du Plan d'Action Nationale pour la Résolution 1325 (2018-2020) n'auront pas encore été mises en place : le Comité de pilotage et d'orientation, les Cellules régionales, départementales et d'arrondissement n'existent pas encore. La Co-ordination technique où devraient converger les points focaux R.1325 émanant de différentes unités administratives n'a pas démarré. À part les contributions d'ONU Femmes au Ministère de la Promotion de la Femme et de la Famille, aucun financement n'a été perçu du Gouvernement du Cameroun pour l'exécution du Plan d'Action Nationale 1325.

Ces lacunes, retards et dysfonctionnements affectent l'appropriation nationale des efforts d'ONU Femmes et du Système des Nations Unies pour la matérialisation de l'engagement du Cameroun pour la Résolution 1325 du Conseil de Sécurité des Nations Unies sur les femmes, la paix et la sécurité.

⁸⁵ L'investissement minime des ressources de 2020 du Bureau-Pays dans la budgétisation sensible au genre est à corrélérer avec le peu de progrès observé depuis 2017 dans l'établissement de relations avec le Ministère des Finances. Voir notre discussion au Point (2) au Chapitre des Leçons Apprises.

4.5. DROITS HUMAINS ET EGALITE DES SEXES

CONSTAT 13

De par sa formulation, la Note Stratégique prend compte des droits humains et d'égalité des sexes lorsqu'elle prévoit de cibler les réfugiés, les victimes de violences sexuelles rejetées par leurs communautés, les déplacées internes et les communautés d'accueil des réfugiés et des déplacés. Toutefois, les femmes vivant en zone rurale demeurent les laissées pour compte des services et installations visant à prévenir et à répondre aux Violences Basées sur le Genre. Et si des groupes minoritaires ont été visés par les programmes de sensibilisation sur le VIH ou la COVID-19, il n'a pas été rapporté d'actions contribuant à la promotion des personnes vivant avec un handicap.

La priorité réservée par ONU Femmes Cameroun aux droits humains ainsi qu'aux normes et standards d'égalité des sexes se traduit d'une part par la conception du portefeuille où figurent en bonne place les principes de participation/autonomisation, d'inclusion/non-discrimination et de responsabilité nationale/transparence. L'évaluation a noté que le Bureau-Pays a contribué à promouvoir les droits humains, l'égalité des sexes, l'équité envers les groupes marginalisés dans ses interventions. On note, malgré la très faible allocation budgétaire d'ONU Femmes à la participation politique (4%)⁸⁶, l'augmentation du nombre de femmes, y compris les femmes autochtones et handicapées dans les conseils municipaux et à l'Assemblée Nationale.

Cependant, la contribution à la promotion des personnes vivant avec un handicap et des groupes de minorités n'a pas été particulièrement observée dans les rapports annuels ou les rapports de mise en œuvre par domaines d'impact sur la période évaluée. Ainsi, l'appui aux personnes handicapées en politique dans le domaine du Leadership et Participation Politique des femmes n'est pas visible. De même, l'évaluation n'a pas connaissance de cas d'intégration des marginaux spécifiquement dans le domaine de l'Autonomisation Economique des Femmes. Le programme Second Chance Education n'indique pas de désagrégation par groupe ethnique propre à montrer par exemple des

chiffres relatifs aux Mbororos ou aux réfugiés. Cependant, à travers sa collaboration avec le Forum des Jeunes et des Étudiants (CAMYOSFOP), ONU Femmes a mené plusieurs ateliers de sensibilisation sur le VIH en 2019 et COVID en 2020 dans les régions de l'Est, du Littoral et de l'Ouest du Cameroun avec pour cibles les leaders communautaires des groupes ethniques Mbororo et Pygmées.

Les interventions visant l'autonomisation économique des femmes ont été faites à petite échelle, ce qui n'impulsera pas de changement dans les dynamiques du pouvoir entre les différents groupes au sein des communautés.

En matière de Violences Basées sur le Genre, la plupart des structures sont peu accessibles aux femmes vivant en milieu rural. Il faut aller dans les Commissariats pour s'adresser aux Gender Desks. Il faut se rendre dans les municipalités pour y trouver des Centres d'accueil pour femmes en détresse ou les Centres de Promotion de la Femme et de la Famille. Et les Call Centers supposent l'accès au réseau de télécommunications. À cet égard, les femmes réfugiées qui vivent dans des camps pourvus d'installations et services offerts par les espaces de cohésion sont moins isolées que les femmes des zones rurales.

Enfin, si le travail du Programme « Women Count » est applaudi en général, on lui reproche cependant de « ne pas creuser assez sur les populations marginalisées ».

86 Voir Graphique 4.3.1



Photo ©Nguyen Duc Hieu - UN Women Viet Nam Country Office

5. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

5.1. CONCLUSIONS

Cette évaluation nous a permis de décrire les acquis du Bureau-Pays d'ONU Femmes au Cameroun. Son travail pour le développement inclusif des droits humains et l'égalité du genre aux côtés du Gouvernement Camerounais a été reconnu parmi toutes les catégories de personnes rencontrées lors de la collecte des données. Nous avons décrit en détail les accomplissements du Bureau-Pays de 2018 à 2020, surtout sous le chapitre voué à l'efficacité. Il nous reste à faire le point sur les problèmes rencontrés durant cette période.

À la fin de 2017, alors qu'ONU Femmes Cameroun concevait sa note stratégique 2018-2020, le Bureau-Pays venait de soumettre une proposition visant à mobiliser 1 million de dollars auprès du Gouvernement Japonais pour un programme ciblant les besoins des femmes affectées par la crise. Ce projet à succès était conceptuellement convaincant, notamment parce qu'il était modelé sur la même logique que celui qui, en 2012, avait réussi à soulager durablement les souffrances des Syriennes réfugiées en Jordanie. Malheureusement, ce fonds tant attendu en 2018 n'a pas été perçu par ONU Femmes Cameroun. Le Bureau Pays a connu un revers supplémentaire durant la même année suite aux défauts de décaissement du Projet Genre et Routes programmées de la part du Gouvernement Camerounais dans le cadre d'un montage financier multi-bailleurs, dont AfDB.

Ces problèmes de financement sont à l'origine des changements signalés à propos de la taille et la composition du personnel et des contraintes observées à travers ce rapport d'évaluation. En termes de pertinence, le Bureau-Pays se montre prudent eu égard aux engagements qu'impliquerait l'engagement dans un nouveau domaine d'action jugé pertinent au sens des engagements internationaux. Estimées coûteuses, les missions de terrain et les études des données de référence sont reportées ou sacrifiées, ce qui affecte la mesure de l'efficacité des interventions et la

qualité des rapports annuels aux donateurs. Or, ces derniers fondent en partie leurs décisions de financement sur les récits de succès axés sur les résultats. C'est donc à un fâcheux cercle vicieux que mènent les mesures restrictives déclenchées par l'assèchement des financements.

À la suite du déficit en fonds dits « Non-Core », le Bureau Pays s'est vu contraint dès 2019 à retirer son personnel des zones de crise (Extrême Nord, Nord-Est, Sud-Est). Inversement, la non-attribution en 2020 des fonds annuellement versés par OCHA à ONU Femmes a été perçue comme découlant de la faible présence d'ONU Femmes dans les zones de crise. En somme, le repli sur la capitale a affecté la soutenabilité des projets dans les zones où la présence d'ONU Femmes ne pouvait être suppléée par une autre agence onusienne comme l'a fait UNFPA à Maroua en matière de Violences Basées sur le Genre.

Une enveloppe de plusieurs millions est en voie de formalisation avec le Gouvernement du Japon pour financer une proposition de programme dit Leadership, Empowerment, Access to Protection dans l'Extrême-Nord. Un cercle vertueux sera par suite envisageable en 2021. Il le sera d'autant plus que seront débloqués 1.5 millions de dollars du Gouvernement Camerounais pour financer des projets d'autonomisation économique essentiellement en milieu rural.

Cependant, le rôle normatif d'ONU Femmes risque d'être limité d'une part, par la perception de distanciation aux petites organisations de la société civile qui jouent un rôle-clé au sein du mouvement des femmes et d'autre part, par la prédominance budgétaire des initiatives économiques relativement aux domaines voués à l'élimination des violences faites aux femmes et comparativement à la participation politique des femmes.

Retenons, en fin de parcours, les observations qui suivent.

CONCLUSION 1



Le rôle normatif d'ONU Femmes Cameroun est bien établi au Cameroun. Cette réputation risque d'être contrariée par la perception que le Bureau-Pays a pris ses distances en rapport avec les petites organisations de la société civile. Les préoccupations autrefois exprimées par les Comités de Revue⁸⁷ des traités internationaux, dont la Convention sur l'Élimination de toutes les Formes de Discrimination à l'égard des Femmes auraient été mieux représentées dans la note stratégique si le Bureau-Pays avait entretenu avec la société civile une vibrante relation de proximité comparable à celle que l'on pouvait observer avant la réduction drastique du nombre d'Accords de Collaboration conclus avec les organisations non-étatiques.

La fréquentation retrouvée n'aurait pas nécessairement garanti l'éclatement de la prédominance budgétaire du domaine d'autonomisation économique des femmes. Mais avec plus d'interactions entre ONU Femmes et les nombreuses petites organisations⁸⁸, les besoins en matière de violences basées sur le genre auraient été articulés de manière plus fréquente et tout au moins trouvé une place dans la programmation économique. Cela aurait entraîné aussi une intégration plus importante, au sein du domaine d'autonomisation économique, des programmes visant l'éradication des pratiques de mutilations génitales et portant sur les violences basées sur le genre et sans doute, une meilleure prise en compte des personnes marginalisées et/ou handicapées dans les programmes d'autonomisation économique et les programmes de participation politique.

CONCLUSION 2



Il est indéniable qu'ONU Femmes – Cameroun a réalisé des résultats tangibles en dépit de ses difficultés dans les 5 domaines d'impact. Cela dit, les défauts de décaissement pour des Projets visant l'autonomisation économique ont considérablement réduit sa performance. Les indicateurs d'output correspondants n'ont pas reflété l'interruption durable des activités liées à ce domaine d'impact, ce qui affecte la crédibilité des informations affichées sur RMS.

Par ailleurs, les plus forts taux d'achèvement observés en Leadership et Participation Politique sont plutôt imputables à leur conglomération sous un ensemble dit « Gouvernance » dont les composantes sont les statistiques du genre, la budgétisation sensible au genre, le plaidoyer pour l'inscription du VIH et de l'hygiène menstruelle dans les plans, politiques et budgets aux niveaux locaux et national.

CONCLUSION 3



La contrariété financière vécue par ONU Femmes Cameroun, suite à la perte des fonds japonais et les défauts de décaissement, a entraîné des décisions concernant la taille de son personnel et sa présence géographique hors Yaoundé. Les départs du personnel relatés précédemment se sont traduits par des pertes de mémoire institutionnelle à cause de l'absence de procédures de remise et reprise et surtout la faiblesse de la documentation en termes d'inventaire, classement et mise à la disposition des fichiers sur un dossier virtuel accessible au personnel.

Actuellement, le nombre élevé de postes vacants entrave la poursuite optimale de l'exécution de la note stratégique d'ONU Femmes Cameroun. En particulier, le manque des fonds attendus prolonge dans le temps le caractère incomplet de l'unité des Opérations, ce qui continue d'exposer aux risques la structure de gestion du Bureau-Pays et affecte son efficacité organisationnelle. Sa petite taille conduit à des retards dans l'approbation et l'exécution des transactions liées aux achats, recrutements, avances aux partenaires, etc...La pratique risquée (voir Constat 6) qui consiste à verser « tout l'argent d'un seul coup » à des partenaires paraît alors préférable dans ce contexte, car elle minimise le nombre de transactions. Mais, tel que précisé précédemment, cette transaction unique est répréhensible dans la mesure où elle expose la gestion aux risques.

CONCLUSION 4



Concernant l'application du Principe « Aucun laissé pour compte », ONU Femmes a mené plusieurs ateliers de sensibilisation sur le VIH en 2019 et COVID en 2020 dans les régions de l'Est, du Littoral et de l'Ouest du Cameroun avec pour cibles les leaders communautaires des groupes ethniques Mbororo et Pygmées. Mais rien n'indique que le Bureau-Pays a contribué à la promotion des personnes vivant avec un handicap et des groupes de minorités. De même, l'évaluation n'a pas connaissance de cas d'intégration des groupes marginaux, spécifiquement dans le domaine de l'Autonomisation Economique des Femmes. Le programme Second Chance Education n'indique pas de désagrégation par groupe ethnique propre à montrer par exemple des chiffres relatifs aux Mbororos ou aux réfugiés. En matière de Violences Basées sur le Genre, la plupart des structures sont peu accessibles aux femmes vivant en milieu rural.

87 Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (2014) et Comité des droits économiques, sociaux et culturels (2019)

88 Un expert du genre a affirmé qu'à ce jour « il n'existe pas de cartographie, même approximative, des Organisations de la Société Civile travaillant sur les questions de genre. »

RECOMMANDATIONS

Un atelier avec le personnel d'ONU Femmes et les membres du Groupe de Référence a permis de discuter les recommandations proposées. Nous avons consenti à en reformuler ceux qui pouvaient être mal compris.

PERTINENCE :

L'évaluation recommande qu'ONU Femmes Cameroun

Urgence



Impact Présumé



Complexité



- 1 reconsidère son approche de partenariat de manière à développer de nouvelles dynamiques collaboratives avec la société civile et éventuellement au sein de celle-ci pour le renforcement de ses capacités d'action collective dans le domaine du genre. Un premier pas consisterait à (1) élaborer une cartographie, même approximative, des Organisations de la Société Civile impliquées activement dans le « Mouvement des Femmes » sans omettre les organisations des personnes handicapées et les organisations des jeunes pour la relève et la durabilité, (2) établir avec les ONGs-partenaires des relations qui ne les réduisent pas au rôle de simples exécutants de mise en œuvre des programmes, (3) démontrer le caractère délibéré de ce choix en inscrivant dans son plan de partenariats le caractère stratégique de son alliance avec les organisations féministes de la société civile dans leur diversité et (4) redynamiser le Groupe Conseil de la Société Civile en l'élargissant aux petites organisations et en amenant la fréquence de ses réunions à 3 ou 4 séances par an.

Urgence



Impact Présumé



Complexité



- 2 renforce la dimension normative de son action
 - a. en saisissant les opportunités qu'offre l'élaboration d'un nouveau Plan d'Action du Cameroun pour la Résolution 1325 pour la période 2021-2025 et que représente la révision de la Politique Nationale Genre (2011-2020) pour y refléter les préoccupations autrefois exprimées par les Comités de Revue des traités internationaux, dont la CEDEF. Il est capital d'impliquer les organisations de la société civile dans cette mise à jour des politiques, notamment en inscrivant ces préoccupations à l'ordre du jour du Groupe de Travail des Organisations de la société civile sur le Genre et en mettant l'accent sur la consultation des groupes sociaux marginalisés et des personnes handicapées ;
 - b. en révisant le Produit CMR_D-3.1.4⁸⁹ ou en formulant un Produit nouveau de manière à inciter les instances judiciaires et législatives à agir pour une réduction rapide des mariages précoces, des mutilations génitales et autres pratiques préjudiciables à l'intégrité physique et mentale des femmes;

Urgence



Impact Présumé



Complexité



- 3 augmente la part budgétaire qui revient aux domaines thématiques relatifs au Leadership et la Participation Politique des Femmes et à l'Élimination des violences basées sur le genre ;

89 Produit CMR_D-3.1.4 «Religious, traditional and opinion leaders are provided with relevant information on harmful cultural practices impacting reproductive and maternal health»

Urgence*Impact Présumé**Complexité*

- 4 appuie la participation des organisations féministes au Collectif des Organisations de la Société Civile⁹⁰ pour faire avancer le dialogue avec le Ministère des Finances sur la budgétisation sensible au genre ;

EFFICACITÉ

L'évaluation recommande qu'ONU Femmes Cameroun

Urgence*Impact Présumé**Complexité*

- 5 intègre au sein de la Nouvelle Note Stratégique les étapes nécessaires à l'expansion des initiatives d'autonomisation économique qui ont démontré, à petite échelle, leur potentiel. En ciblant les niveaux institutionnels (là où sont élaborées les politiques, les lois et les stratégies) pour déployer son appui économique, ONU Femmes Cameroun peut toucher un nombre de femmes plus élevé qu'à travers des initiatives économiques isolées;

Urgence*Impact Présumé**Complexité*

- 6 reconfigure la distribution des thématiques d'intervention à travers les domaines d'impact, de manière à séparer clairement les rubriques budgétaires et programmatiques vouées à la gouvernance en général et spécifiquement à la Participation Politique des Femmes de celles consacrées respectivement aux Statistiques du Genre, à l'intégration du VIH et de l'Hygiène Menstruelle, à la Planification et Budgétisation Sensibles au genre. Cette dernière devrait retrouver la place qui lui revient, de par son importance, dans la prochaine planification stratégique. Par ailleurs, le Programme Second Chance Education devrait quitter la catégorie « Questions Frontalières » pour être intégré au domaine d'Autonomisation Economique des Femmes;

Urgence*Impact Présumé**Complexité*

- 7 renforce son système de suivi et rapportage en précisant les données de référence des indicateurs, en inscrivant les missions de suivi dans les plans de travail de chaque gestionnaire de programme et en digitalisant les données rapportées de manière centralisée dans un système fonctionnel complémentaire à RMS. En particulier, plusieurs de nos répondants, y compris ceux des agences-soeurs souhaitent voir ONU Femmes observer plus de prudence concernant le volume des tranches avancées aux partenaires. Au lieu de confier l'entièreté des fonds d'un projet à un partenaire, fût-il gouvernemental, pourquoi ne pas conditionner de manière systématique les décaissements par livrables aux progrès observés sur les produits réalisés? La tranche suivante n'étant versée que sur appréciation de l'avancement.

90 Collectif de la société civile avec représentation gouvernementale (Ministère des Finances) pour la transparence des finances publiques constitué de COSADER, Afroleadership, CRADIF, I-WATCH, PLATEFORME Transparence Budgétaire, RESYPAT, NOLFOWO, Dynamique Citoyenne, CRADEC, PLANOSCAM, SC ; les Jeudis de Cotonou, Cabinet MTD, APAC, ROSFIP, ANCFM, UAOD, APESEC, RESIPAT, APINK, RESDECO, CERAGN, AGAD, FCJ, PPTE, SUN, CAPE, SEPDOBAD et CIDE.

Urgence*Impact Présumé**Complexité*

- 8 récupère, organise et conserve sa mémoire institutionnelle en responsabilisant un Point Focal chargé de la gestion rigoureuse des connaissances. Ce Point Focal coordonnerait les procédures d'inventaire, de classement et de disponibilisation sur un dossier One Drive de tous les documents non confidentiels du Bureau-Pays. La Chargé-e des Ressources Humaines s'assurerait que les procédures de remise et reprise soient articulées clairement, comprises du personnel et mises en pratique sans tarder ;

Urgence*Impact Présumé**Complexité*

- 9 élabore une stratégie visant à contribuer à la coordination du genre au niveau du Système des Nations Unies.
- a. Le rôle de coordination (d'ONU Femmes) pourrait, suggère une Chargée de Coopération d'un pays donateur, être renforcé en menant des stratégies conjointes de mobilisation de ressources en vue de limiter la perception de compétition inter-agences qui prévaut actuellement, notamment dans le domaine des violences à l'endroit des femmes où opère aussi UNFPA. L'avantage comparatif d'ONU Femmes en la matière peut être ré-affirmé dans le domaine de l'assistance psychosociale en contexte humanitaire, la rédaction des guides et « policy papers » et la production des données statistiques sur la prévalence des mariages précoces, des mutilations génitales et des violences à l'endroit des femmes.
 - b. ONU Femmes devrait étendre ce rôle (de coordination) à la société civile en devenant plus impliquée auprès du mouvement des femmes, et pas seulement des ministères : « Il faut qu'ONU Femmes suive bien sa collaboration avec les Organisations de la Société Civile. », a noté une des partenaires d'ONU Femmes Cameroun. La redynamisation des Cafés Genre permettrait d'établir un canal de communication entre les revendications du mouvement des femmes et les arènes de l'Exécutif.

EFFICIENCE**L'évaluation recommande qu'ONU Femmes Cameroun***Urgence**Impact Présumé**Complexité*

- 10 poursuit les efforts de mobilisation de ressources en vue de combler les déficits en personnel, d'abolir le cumul de fonctions distinctes⁹¹ sur un poste et de recruter sans tarder un-e Chef des Opérations et un-e Représentant-e-Pays⁹². Le contexte est favorable à la mobilisation des ressources auprès de l'Union Européenne, dont le cycle programmatique commence en 2021 ;

Urgence*Impact Présumé**Complexité*

- 11 approche avec réalisme son plan de travail en cessant de compter sur les tranches attendues des donateurs dont le dernier versement remonte à 2016. À lire son plan de mobilisation de ressources, le Bureau-Pays entend redoubler d'efforts pour suivre de près le déblocage de la deuxième tranche des projets Genre et Route⁹³. Nous suggérons pour notre part, après plusieurs années d'attente, plus de circonspection quant à la disponibilité de ces fonds.

91 Par exemple, (1) le poste de Chargée de Gouvernance et de Femmes, Paix et Sécurité concentre les responsabilités relatives aux effets « Leadership et Participation Politique des Femmes », « Budgétisation Sensible au Genre », « Femmes, Paix et Sécurité », ainsi que la Coordination du Groupe Thématique Genre ; (2) l'« Associé en Finances » assure les fonctions du « Chargé des Opérations » ;

92 Nous communiquerons directement cette recommandation au Bureau Régional.

93 "Ensure close follow up with the Government to unlock the second instalment of Gender and Road and Ring Road projects."

Urgence*Impact Présumé**Complexité*

- 12 considère avec prudence le futur financement de la part d'IFAD dont les versements seront confiés au Ministère de l'Agriculture en anticipant sur les difficultés rencontrées par les Projets "Chaînes de Valeur Agricoles", "Genre et Routes" Ntui-Bamenda et « Ring Road » ;

Urgence*Impact Présumé**Complexité*

- 13 organise un exercice d'analyse des fonctions pour déterminer la taille optimale du Bureau-Pays et réviser l'organigramme de manière à placer le nouveau poste d'Assistant en Technologies de l'Information sous la Section des Opérations ;

Urgence*Impact Présumé**Complexité*

- 14 renouvelle ses équipements de communication radio pour faire face aux situations de crise et adopte des mesures adéquates pour améliorer son faible score en matière de sûreté digitale, de fiabilité des équipements informatiques et de participation aux séances de sensibilisation à la sécurité cybernétique.

DURABILITÉ*Urgence**Impact Présumé**Complexité*

- 15 L'évaluation recommande qu'ONU Femmes Cameroun adopte une logique du long-terme dans son rapport avec les organisations de la société civile. Il s'agit de dépasser les limites strictement opérationnelles des Accords de Collaboration, dont le risque est de réduire les partenaires à de simples prestataires de services. Il faut plutôt un engagement conséquent en vue de faciliter les transferts de compétences et d'étendre le champ d'influence d'ONU Femmes. Dans les régions éloignées de la capitale, la durabilité serait d'autant plus assurée si ONU Femmes Cameroun investissait dans les mécanismes communautaires : le Maire, le Chef de Village, les Organisations de la base sociale, le Comité de Gestion du Marché, etc...

DROITS HUMAINS ET EGALITE DES SEXES*Urgence**Impact Présumé**Complexité*

- 16 L'évaluation recommande qu'ONU Femmes Cameroun implique les femmes doublement frappées par l'exclusion du genre et les discriminations fondées sur l'ethnicité, le handicap, le revenu, la langue, la culture et le mode de vie dans la conception, le suivi et la mise en œuvre de ses programmes. En particulier, il est important que la prochaine Revue de Mi-Parcours ait lieu en présence des parties prenantes, y compris les ressortissant-e-s des petites organisations de la société civile que ne représentent ni les membres actuels du Groupe Conseil de la Société Civile, dit « CSAG » ni les grandes ONGs signataires de contrats de mise en œuvre avec le Bureau-Pays ;

Urgence*Impact Présumé**Complexité*

- 17 que le Programme Women Count consacre une part de ses recherches aux populations marginalisées en impliquant leurs organisations dans la sensibilisation à l'utilisation des statistiques du genre.

6. LEÇONS APPRISSES

LEÇON 1

Tant l'Évaluation du Portefeuille Pays de 2017 que la présente concourent pour observer l'alignement général d'ONU Femmes Cameroun aux stratégies, politiques et législations nationales et internationales. L'influence d'ONU Femmes au Cameroun est perceptible notamment par le fait que « *La Politique Nationale du Genre porte les marques de l'influence d'ONU Femmes au Cameroun* », selon les termes d'un fonctionnaire de l'État.

Les deux évaluations déplorent cependant la faible implication⁹⁴ des notes stratégiques successives dans le domaine du leadership politique des femmes et celui qui porte sur les pratiques préjudiciables à l'intégrité physique et mentale des femmes comme les mutilations génitales.

L'évaluation de la note stratégique précédente avait noté que l'intérêt d'ONU Femmes Cameroun au leadership politique des femmes s'atténue dès 2016 lorsque le Bureau-Pays déporte⁹⁵ vers le contexte humanitaire son appui à la participation politique des femmes. Cet investissement n'est plus entretenu depuis le retrait d'ONU Femmes Cameroun des zones humanitaires.

En 2020 pourtant, le Bureau-Pays collabore avec *Elections Cameroun* pour plaider que soient imposées des quotas aux élections, ce qui aboutit à une augmentation significative de la représentation des femmes au Parlement, au Sénat et au niveau des Communes. Il n'en reste pas moins que ces résultats auraient été plus importants si les allocations budgétaires dans le domaine de la participation politique n'avaient pas été aussi faibles⁹⁶.

La leçon apprise de cette observation sur le long cours est que les faibles allocations consenties, entre 2018 et 2020, aux domaines de *l'élimination des violences à l'égard des femmes* et de *la participation politique des femmes* sont en cohérence avec l'intérêt moindre pour ces

domaines thématiques, tel que déploré en 2017 par une Évaluation du Portefeuille-Pays. Il faudra donc un effort délibéré pour revoir les perceptions au sujet de l'importance relative de ces domaines thématiques, rattraper le retard accumulé sur deux cycles de notes stratégiques et renverser une tendance déjà ancrée dans le temps.

LEÇON 2

Une thèse centrale de cette évaluation est que le mandat d'ONU Femmes Cameroun ne peut progresser significativement sans la collaboration avec les organisations de la société civile. L'examen des deux notes stratégiques successives, soit de 2014 à 2020, montre qu'ONU Femmes Cameroun a restreint son interaction avec les organisations de la société civile à la seule dimension de mise en œuvre des projets. L'évaluation précédente avait pourtant recommandé⁹⁷ de tisser des liens plus stratégiques avec les réseaux des femmes et les organisations de la société civile engagées dans le domaine du genre en vue d'établir des synergies.

Par exemple, en matière de budgétisation sensible au genre, l'intérêt des relations avec la société civile apparaît clairement. On se rappelle⁹⁸ qu'en Novembre 2020, un ensemble d'organisations non gouvernementales s'est coalisé pour réclamer du Ministère des Finances « *la participation de la société civile à la mise en œuvre de la réforme des finances publiques* ». Ces organisations auraient pu être intéressées à collaborer avec ONU Femmes, notamment à travers la validation du Plan Stratégique sur la Budgétisation Sensible au Genre commandité en 2018 par ONU Femmes Cameroun. Et comme ce Forum des Organisations de la Société Civile est en dialogue avec le Ministère des Finances, il constitue une voie alternative si on garde à l'esprit la remarque, émise en 2017, selon laquelle ONU Femmes n'avait pas réussi⁹⁹ à établir de liens avec le Ministère des Finances.

94 En 2017, l'Évaluation du Portefeuille Pays concluait : « UN Women's involvement in general was relevant to international and national strategies, policies and legislations as well as to the needs of women. Involvement in VAW could have been stronger regarding FGM and early marriage and leadership of women in politics lacks continuous support »

95 "UN Women addressed the vulnerability of women in their lack of political leadership in 2014 and 2015, but in 2016 the focus shifted to supporting women leadership in humanitarian context. This is unfortunate, since the gaps in political leadership continue to exist." [ÉPP (2014-2016), p.44]

96 Voir Graphique 4.3.1

97 "In view of the partnership with NGOs, this mainly focused on implementing partners. Establishing more strategic linkages with women's networks and CSOs working on GEWE could have been beneficial for UN Women as well as for the CSOs." [ÉPP (2014-2016), p.44]

98 Voir plus haut, au Paragraphe 4.3.1 – Choix des Partenaires

99 With the Ministry of Finance, although there was promising engagement at the beginning of the period of evaluation, there is little progress currently.

LEÇON 3

Le succès du programme des Statistiques du Genre n'est pas un miracle.

Il participe d'une continuité de contacts entre ONU Femmes et l'Institut National des Statistiques, qui remonte à 2013 lors d'une fructueuse collaboration autour de la 4^{ème} Enquête sur les Conditions de Vie des Ménages et le module sur l'emploi de temps;

Il découle aussi du dialogue régulier avec un large spectre d'organisations civiles, institutions gouvernementales et des professionnels des médias dans un cadre régulé par la configuration organisationnelle du secteur des statistiques du Genre. Il existe au sein du gouvernement un Conseil National de la Statistique, un Comité inter-ministériel sur la Production des Statistiques du Genre et un Secrétariat technique;

Le moment est très opportun. Le Cameroun est en train de concevoir sa "Stratégie Nationale de Développement des Statistiques 2020-2029" après avoir noté¹⁰⁰ l'absence d'intégration du genre dans un document similaire couvrant la période 2015-2019.

LEÇON 4

La construction de la route Batchenga-Lena (Via Ntui-Yoko) a suscité beaucoup d'espoir. Le projet Route apparaît dans ATLAS comme « 98305-CMR-Women smallholders », « 98307-CMR-Opportunities for women ». Ses bienfaits pour les familles des femmes riveraines sont décrits dans un article prometteur d'ONU Femmes : [The journey along the gender road in Cameroon](#).

Le concept général de ce projet d'infrastructure est d'apporter des mesures d'accompagnement sur les questions transversales comme le genre et l'environnement lors de la construction des axes routiers. Une part des travaux est consacrée à la sensibilisation des populations riveraines au VIH/SIDA, à l'amélioration de leurs conditions de vie avec un accent sur le genre à travers le financement d'activités

génératrices de revenus pour les femmes rurales et la facilitation de leur accès aux marchés et aux services disponibles dans les grands centres.

Un accord a été conclu en 2016 avec les bailleurs de fonds pour qu'ils consentent à la création d'une composante dite « *soft* » en parallèle à celle des infrastructures proprement dites. Cette partie-genre du grand projet routier a été financée par la BAD et la BDEAC avec les problèmes de décaissement évoqués plus haut. Un premier décaissement a eu lieu en 2016 pour les projets ATLAS cités plus haut, ce qui a permis de démarrer les activités d'ONU Femmes, mais la complexité du montage financier est telle qu'aucun autre versement n'a jamais eu lieu depuis. Selon les propos de nos répondant-e-s « *le projet Routes nous a abandonnées* ».

La partie dite *hard*, à l'inverse, s'est déroulée normalement : les 200 km d'asphalte ont été construits. Cette partie solide du projet était financée par l'Agence Française de Développement et la JICA ainsi que la BAD et la BDEAC. Les retombées positives de la construction de la route sont aujourd'hui effectives en termes de désenclavement.

Il faut noter que les activités parallèles du Projet étaient *conceptuellement* liées à la phase des travaux routiers, en tant que mesures d'atténuation de l'impact environnemental et de réduction des torts causés aux communautés riveraines, y compris du point de vue des effets néfastes sur les relations du genre (prostitution, VIH, trafic humain,...). Dès lors, il est difficile d'envisager leur poursuite alors que la construction de la route est arrivée à son terme.

Cette expérience jette le doute sur des modalités de financement impliquant l'attribution à ONU Femmes – Cameroun d'une tranche du prêt des banques au Gouvernement. Le succès d'un projet similaire en 2009, sur le tronçon Garoua-Boulaï-Nandeke est à associer à la simplicité de son financement : le projet avait bénéficié à l'époque d'un « appui direct » (direct support) de la part de l'Union Européenne en partenariat avec les Nations Unies.

La leçon devrait inspirer d'approcher avec prudence le futur financement des 3 projets proposés par ONU Femmes à IFAD/FIDA dont les fonds sont censés être déboursés à travers le truchement du Ministère de l'Agriculture.

100 L'Institut National des Statistiques a mené une « Évaluation-Genre de la Stratégie de Développement de la Statistique ».



220 East 42nd Street
New York, New York 10017, USA
Tel: 212-906-6400
Fax: 212-906-6705

www.unwomen.org
www.facebook.com/unwomen
www.twitter.com/un_women
www.youtube.com/unwomen
www.flickr.com/unwomen