

Évaluation du partenariat entre ONU Femmes et la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs (CIRGL)

Version augmentée du
Sommaire en langue anglaise

19 Janvier 2014

Rédigée par Silvia Grandi
Traduite par Cyuma Mbayiha

À la demande du Bureau Régional d'ONU Femmes
pour l'Afrique Orientale et Australe

1. Introduction

Contexte , objectif et portée de l'évaluation

L'année 2013 marque le dixième anniversaire du partenariat entre ONU Femmes (connue alors comme UNIFEM) et de la CIRGL : une étape importante , mais aussi l'occasion de regarder en arrière et faire le bilan de l'expérience à ce jour, en particulier dans le contexte de la nouvelle architecture régionale d'ONU Femmes, qui a déplacé l'administration du partenariat ONU Femmes - CIRGL de l'ancien Bureau Sous-Régional d'UNIFEM en Afrique Centrale (CARO) au nouveau Bureau Régional d'ONU Femmes en Afrique Orientale et Australe (ESARO). Dans ce contexte, à la suite d'un processus concurrentiel ouvert, ONU Femmes - ESARO a retenu les services d'un consultant externe en évaluation en vue de procéder à l'évaluation du partenariat de dix ans entre ONU Femmes et la CIRGL.

L'évaluation a un double objectif : 1) faire le bilan des réalisations du partenariat, des forces et des faiblesses de sa conception et opérationnalisation, et des principales leçons apprises, et 2) renseigner et guider la mise en place d'un nouveau cadre de collaboration et un partenariat potentiellement plus efficaces entre ONU Femmes et la CIRGL dans les années à venir.

L'évaluation a porté à la fois sur les processus et les résultats du partenariat ONU-Femmes - CIRGL, aux niveaux régional, national et institutionnel (d'ONU Femmes et de la CIRGL), pour la période 2003-2009, et de manière plus profonde pour la période 2009-2013 (puisque'une première évaluation du partenariat a été menée en 2009, dans le cadre d' une évaluation globale des partenariats d'UNIFEM avec les organisations régionales).

Méthodologie

Tel que suggéré par ses termes de référence, cette évaluation a été réalisée dans la continuité de l'évaluation des partenariats d'ONU Femmes avec les organisations régionales (2009). Elle a adopté, quoiqu'en l'ayant modifié, un cadre conceptuel et une matrice d'évaluation semblables.

L'évaluation du partenariat a été structurée selon les domaines d'étude suivants : le contexte , la pertinence, la conception, l'efficacité dans l'atteinte des résultats de développement, l'efficacité opérationnelle (concernant la gestion et la mise en œuvre du partenariat), l'efficacité, la durabilité des résultats; les orientations futures. Le consultant en évaluation a élaboré une matrice d'évaluation détaillant les principales questions abordées dans chacun de ces domaines, ainsi que les indicateurs et moyens de vérification y afférents. La matrice d'évaluation a guidé la collecte et l'analyse des données .

L'évaluation a été menée en trois étapes: 1) Phase de préparation et planification, 2) Collecte et analyse des données, 3) rédaction et diffusion du rapport. Il y avait deux principales sources de données pour cette évaluation : les intervenants et les documents. Les principales méthodes de collecte de données étaient la consultation des documents, l'exécution d'entretiens semi-structurés en face-à-face et par téléphone, les discussions de groupe, et la correspondance électronique. Le consultant en évaluation a effectué des visites de terrain à Kinshasa , Kigali , Bujumbura pour la collecte des données. A la fin des visites sur le terrain, le consultant en évaluation a présenté les résultats préliminaires aux parties prenantes de l'évaluation disponibles et discuté avec elles sur les orientations futures du partenariat. Au total, 45 personnes ont été consultées pour cette évaluation.

Le consultant en évaluation a utilisé l'analyse descriptive, de contenu et comparative pour analyser les données de cette étude. L'analyse quantitative a également été utilisée pour résumer l'information choisie.

Historique et profil du partenariat

ONU Femmes (connue alors comme UNIFEM) a commencé à soutenir la CIRGL depuis sa phase préparatoire en 2003. Entre 2003 et 2006, UNIFEM a contracté une conseillère en genre basée à Nairobi, chargée de suivre toutes les réunions préparatoires et de faire en sorte que l'égalité des sexes soit prise en considération dans l'élaboration des documents fondateurs de la CIRGL (Déclaration de Dar-es-Salaam, Pacte sur la Sécurité, la Stabilité et le Développement, Protocole sur la Prévention et la Suppression de la Violence Sexuelle contre les Femmes et les Enfants). Entretemps, les processus consultatifs nationaux avaient lieu. UNIFEM a appuyé la participation des femmes de la région durant ces processus.

Suite à la création du Secrétariat de la CIRGL à Bujumbura (Décembre 2006), UNIFEM a poursuivi son soutien au Secrétariat de la CIRGL en plaçant une Conseillère en Genre au sein de la nouvelle structure basée à Bujumbura et en fournissant un soutien continu à l'intégration du genre dans la mise en œuvre du Pacte, des protocoles, des programmes et projets ainsi que pour l'élaboration et la mise en œuvre du programme-genre de la CIRGL. ONU Femmes a également continué à soutenir la mobilisation des femmes de la région en tant qu'actrices-clés du processus de mise en œuvre du Pacte.

Pendant la phase préparatoire, aucun accord formel de coopération n'a été signé entre la CIRGL et UNIFEM. Le premier accord de coopération a été signé en Juin 2007, suivi de cinq autres Lettres d'Entente (LOA) et Accords de Collaboration des Projets (PCA) de court terme (un an ou moins). Le point focal de ce partenariat au sein de la CIRGL a été depuis 2007 le responsable du programme des questions transversales, au sein du Secrétariat de la CIRGL.

Le montant financier total engagé par ONU Femmes (UNIFEM) pour le partenariat avec la CIRGL par le biais de ces accords de partenariat est 1.093.200 USD. Le montant réel alloué par ONU Femmes (UNIFEM) au Secrétariat de la CIRGL jusqu'en Décembre 2013 est de 1.107.560 USD .

CONSTATS DE L'ÉVALUATION

Pertinence et justification

i. Premier Constat

Le partenariat entre ONU Femmes et la CIRGL est pertinent compte tenu des énormes besoins qui persistent dans la région des Grands Lacs concernant la participation des femmes aux processus de paix et de sécurité et la lutte contre la violence sexuelle basée sur le genre. Il est également pertinent relativement aux engagements de la CIRGL à l'égalité des sexes et aux droits fondamentaux de la femme tels que stipulés par son Pacte et ses Protocoles, et conformément aux objectifs et priorités d'ONU Femmes aux niveaux régional et sous-régional, en particulier en ce qui concerne le genre, la paix, la sécurité et la violence sexuelle basée sur le genre.

ii. Deuxième Constat

Le partenariat trouve sa justification dans la convergence de vues entre la CIRGL et ONU Femmes concernant la situation de la sous-région concernant les femmes, le genre et la paix, et repose sur des présuppositions communes – quoique de manière essentiellement implicite, sur le caractère complémentaire de leurs forces et faiblesses et la valeur ajoutée réciproque à l'accomplissement de leurs mandats respectifs.

iii. Troisième Constat

La pertinence constante du partenariat a été quelque peu limitée par les difficultés de la CIRGL à confirmer durablement sa niche et sa valeur ajoutée spécifique fondées sur des synergies et l'évitement de duplications réelles ou potentielles avec d'autres organisations et initiatives régionales. Elle a également été limitée suite aux occasions manquées concernant la possibilité de créer des synergies par le biais du soutien apporté par ONU Femmes à des initiatives et organisations régionales.

Conception du partenariat

iv. Quatrième Constat

Le partenariat CIRGL ONU-Femmes n'a pas de théorie explicite globale du changement. Cependant, les parties prenantes du partenariat s'accordent sur plusieurs éléments d'une théorie implicite du changement.

v. Cinquième Constat

Les différentes séries d'objectifs, d'activités et d'intrants définies dans le cadre des accords de partenariat ('LOA' et 'PCA') s'inscrivent logiquement dans la théorie implicite de partenariat de changement, mais se concentrent uniquement sur les parties limitées et discrètes de celui-ci. Cela a conduit à une déconnexion croissante entre la logique globale du partenariat et la théorie du changement d'une part et sa conception actuelle, telle qu'énoncée dans les accords de collaboration ('LOA' et 'PCA').

Réalisation des résultats attendus à court terme

vi. Sixième Constat

Les rapports de partenariat disponibles fournissent des preuves de réussite totale ou partielle de la majorité des résultats attendus tels qu'énoncés dans les accords de collaboration ('LOA' et 'PCA'), au cours de la période 2010-2012 .

Contributions à la théorie de changement du partenariat

vii. Septième Constat

L'analyse par contribution permet d'observer des contributions du partenariat aux premiers éléments de sa théorie du changement (produits, changements institutionnels et, dans une certaine mesure, changements au niveau régional). Elle est toutefois de moins en moins concluante quant aux preuves des contributions du partenariat aux autres composantes (en particulier les contributions aux changements au niveau des pays). Cela est dû à des goulots d'étranglement importants dans la théorie du changement.

Contribution aux changements au niveau institutionnel

viii. Huitième Constat

Le partenariat avec ONU-Femmes a donné lieu à une augmentation des capacités d'intégration du genre et la participation des femmes au sein de la CIRGL, ce qui a eu un effet positif sur les cadres juridique et politique de la CIRGL, ainsi que ses structures et pratiques. Des contributions limitées ont été faites en ce qui concerne le renforcement de la base des données et des connaissances de la CIRGL sur l'égalité des sexes et les droits fondamentaux de la femme.

Contributions aux changements au niveau régional

ix. Neuvième Constat

Le partenariat ONU Femmes - CIRGL a contribué à renforcer les engagements régionaux pour la lutte contre la violence sexuelle basée sur le genre et, dans une certaine mesure, à renforcer les connaissances et la sensibilisation sur la violence sexuelle basée sur le genre dans la région. Le partenariat a eu moins de succès quant au suivi de la mise en œuvre des engagements régionaux sur la violence sexuelle basée sur le genre, la sensibilisation, le renforcement des connaissances et des capacités des acteurs régionaux sur d'autres thèmes de l'égalité des sexes et des droits fondamentaux de la femme, ainsi que la promotion de la participation des femmes et l'intégration du genre dans les processus de paix récents.

Contributions aux changements au niveau pays

x. Dixième Constat

Les données disponibles ne fournissent pas de preuve objective sur les liens supposés entre les changements accomplis par le partenariat ONU Femmes - CIRGL au niveau institutionnel et régional d'une part et ceux réalisés dans le même cadre au niveau des pays d'autre part. Toutefois, des preuves anecdotiques fournissent des exemples témoignant de l'engagement

de la CIRGL pour le renforcement de dynamiques nationales préexistantes en vue de lutter contre la violence sexuelle basée sur le genre (au Rwanda et au Burundi). Il existe des preuves anecdotiques très limitées que le partenariat aie contribué à renforcer les mouvements des femmes au niveau des pays, à l'exception possible du Burundi.

L'efficacité opérationnelle (gestion et mise en œuvre)

xi. Onzième Constat

Le partenariat a été globalement géré selon les activités et produits plutôt que selon des résultats à long terme. Cela est évident concernant les accords de collaboration ('LOA' et 'PCA') à court - terme et axés sur des activités et se reflète par ailleurs dans les mécanismes de planification du partenariat, ainsi que ses mécanismes de suivi et de rédaction et collecte des rapports. Cette approche de gestion du partenariat a affecté son efficacité et sa capacité à contribuer à des changements et à assurer le suivi de quelque changement éventuel.

xii. Douzième Constat

Les rôles et responsabilités en matière de direction et de gestion du partenariat au niveau régional ont été globalement clairs et appropriés. Cependant, le rôle des bureaux d'ONU Femmes dans le partenariat a été moins cohérent et moins bien défini.

Efficacité

xiii. Treizième Constat

Des preuves anecdotiques montrent que des ressources du partenariat étaient adéquates en tant que « fonds d'amorçage » et en vue de mettre en œuvre des activités ponctuelles sans pour autant être suffisantes pour soutenir de manière quasi-exclusive le programme de la CIRGL en matière d'égalité des sexes. S'il est vrai que les ressources ont été principalement utilisées tel que planifié, la rapidité dans l'utilisation et l'allocation des ressources demeurent problématiques. En outre, alors que la nature régionale, intergouvernementale et politique de la CIRGL implique des coûts élevés pour influencer la dynamique régionale, il semble que le partenariat n'a pas été très appliqué à trouver des moyens de limiter les coûts, là où cela est possible.

Durabilité

xiv. Quatorzième Constat

Il existe quelques preuves que le partenariat entre ONU Femmes et la CIRGL a contribué à créer des conditions propices à des changements durables, aux niveaux institutionnel et régional, en particulier en ce qui concerne la lutte contre la violence sexuelle basée sur le genre. Cependant, des défis importants limitent la durabilité globale des réalisations du partenariat.

Conclusions

Le partenariat entre ONU Femmes et la CIRGL est globalement un partenariat pertinent, de longue durée, et bien établi qui a fait des contributions importantes à l'avancement de l'égalité des sexes, de l'autonomisation des femmes et des droits fondamentaux des femmes dans la région des Grands Lacs. Il a toutefois perdu de son élan et de sa valeur ajoutée stratégique au fil du temps, dans un contexte régional en mutation rapide, et sa performance et sa durabilité ont été entravées par le manque de vision à long terme et de configuration opérationnelle y afférentes.

La pertinence et la justification persistantes du partenariat, à des nuances près. Le partenariat est resté globalement pertinent et justifié compte tenu des énormes besoins qui persistent dans la région des Grands Lacs concernant la participation des femmes aux processus de paix et de sécurité et la lutte contre la violence sexuelle basée sur le genre et sa longue histoire. Toutefois, l'évaluation montre que sa pertinence constante et la valeur ajoutée perçue, ont été quelque peu limitées par les difficultés de la CIRGL à confirmer durablement sa niche et sa position stratégique dans un contexte caractérisé par un nombre croissant d'initiatives régionales axées sur le genre, la paix et la sécurité, ainsi que la capacité limitée d'ONU Femmes à identifier des synergies potentielles entre les initiatives régionales et sous-régionales.

Bonne performance du partenariat à court terme, quoique plutôt nuancée concernant les réalisations et contributions de moyen et long terme. Le partenariat a atteint la majorité de ses résultats attendus à court terme. Le partenariat a contribué à des changements importants au sein de la CIRGL en relation avec l'intégration dans son travail de l'égalité des sexes, l'autonomisation des femmes et les droits fondamentaux des femmes. Le partenariat a également apporté d'importantes contributions au renforcement des engagements régionaux pour la lutte contre la violence sexuelle basée sur le genre, et dans une certaine mesure, à renforcer les connaissances et la sensibilisation sur la violence basée sur le genre dans la région. Le partenariat a eu moins de succès à renforcer les connaissances et les capacités, la sensibilisation des acteurs régionaux sur d'autres thèmes de l'égalité des sexes et des droits fondamentaux de la femme, ainsi que la promotion de la participation des femmes et l'intégration du genre dans les processus de paix récents. Les contributions des partenaires à la mise en œuvre des engagements régionaux, y compris sur la violence sexuelle basée sur le genre, au niveau du pays ont été également très limitées.

L'absence d'un cadre de partenariat compréhensif et explicite et la préférence pour la planification et la programmation à court terme ont affecté la dynamique et la performance du partenariat ainsi que la durabilité des résultats : Le partenariat a manqué d'un accord de partenariat compréhensif, de long terme, identifiant des objectifs de partenariat global au-delà d'initiatives spécifiques et limitées dans le temps. Le partenariat a été formalisé à travers une série de lettres d'ententes et accords de collaboration de projets, articulant différentes séries d'objectifs, activités et intrants, qui, au fil des ans, sont devenus de plus en plus à court terme et étroitement ciblés. En particulier, si la mise en œuvre du Protocole sur la violence sexuelle basée sur le genre de la CIRGL a été l'une des priorités du partenariat depuis ses premières années, elle est devenue le centre presque exclusif de celui-ci durant la période la plus récente, au détriment de la thématique plus vaste sur les femmes, la paix et la sécurité. Le partenariat a également été géré selon une perspective du court terme (concentration sur les activités et les extrants/produits) plutôt que sur les résultats du plus long terme. Ces facteurs ont conduit à une déconnexion croissante entre la théorie propre au partenariat (c'est à dire sa justification et sa valeur ajoutée stratégiques attendus) et sa réalité

(c'est-à-dire les ressources engagées, les initiatives mises en œuvre et les résultats obtenus). Ils ont également affecté sa capacité à influencer sur les changements à long terme, et à suivre et maintenir le changement au fil du temps .

La structure de gestion du partenariat n'a pas pris en charge de connexion adéquate entre les engagements régionaux renforcés en faveur de l'égalité des sexes et des droits fondamentaux des femmes d'une part, et leur mise en œuvre au niveau des pays d'autre part. Le partenariat a bénéficié d'un leadership et d'une orientation manageriale clairs, et joui d'une distribution appropriée des rôles et responsabilités au niveau régional, tant à ONU Femmes CARO qu'au niveau du Secrétariat de la CIRGL. Cependant, le rôle des bureaux pays dans le partenariat, en particulier dans le soutien et le suivi de la mise en œuvre des engagements régionaux au niveau des pays, a été moins clair, principalement en raison de l'absence d'une répartition claire des tâches entre ONU Femmes - CARO et les bureaux pays. Cela a nui à la capacité du partenariat à assurer des connexions adéquates et le suivi entre les changements de niveau régional en faveur de l'égalité des sexes et leur intégration dans la politique au niveau national et dans les cadres juridiques, les pratiques et les outils.

Globalement, l'évaluation démontre qu'il est irréaliste de lier les grands changements régionaux à des contributions de court terme, relativement faibles et ponctuelles aux activités, et qu'il est nécessaire de mieux situer le partenariat dans le contexte régional en évolution tout en alignant les objectifs et ambitions du partenariat avec les ressources et les engagements des parties impliquées.

Recommandations et orientations futures

Cette section présente les recommandations de l'évaluation, élaborées sur la base des constats de l'évaluation et de sa conclusion tout en intégrant les points de vue des parties prenantes consultées sur les orientations futures de partenariat¹. Elles sont destinées à renseigner et guider la mise en place d'un nouveau cadre de collaboration et d'un partenariat potentiellement plus efficaces entre ONU Femmes et la CIRGL dans les années à venir, qui prendra en compte les nouvelles dynamiques sociales et politiques dans la région. Les recommandations sont adressées à ONU Femmes-ESARO, en tant que client de cette évaluation, mais elles comportent des éléments qui pourraient orienter la réflexion d'ONU Femmes et de la CIRGL sur la manière de façonner leur partenariat à l'avenir. Les recommandations englobent trois thèmes: 1) identification de l'avantage de collaboration ONU-Femmes - CIRGL ; 2) Conception du partenariat , et 3) Opérationnalisation du partenariat.

1. Première Recommandation

ONU-Femmes devrait poursuivre son partenariat avec la CIRGL, dans le cadre conceptuel plus large d'une thématique régionale stratégique pour l'égalité des sexes en matière de paix et sécurité et d'une stratégie régionale de partenariat connexe. Ces dernières : 1) reposeront sur la nouvelle architecture régionale d'ONU-Femmes, 2) seraient fondées sur une évaluation des créneaux spécifiques, des forces et des faiblesses des différentes organisations régionales et d'initiatives oeuvrant dans le domaine des femmes, de la paix et la sécurité, et sur le soutien passé qui leur a été apporté par ONU-Femmes, et 3) identifieraient les synergies et les chevauchements potentiels.

Selon la majorité des intervenants consultés et sur la base des constats de l'évaluation, il reste très pertinent pour ONU Femmes et la CIRGL de s'associer avec la CIRGL, du fait que les problèmes ayant conduit à la création du partenariat sont toujours d'actualité et qu'il y a encore un fort besoin de renforcer l'égalité des sexes, le respect et la promotion des droits fondamentaux des femmes, et l'autonomisation des femmes dans les processus de paix, de sécurité, de stabilisation et de développement dans la région. De plus, le cadre juridique et politique fourni par la CIRGL, qui a été enrichi au fil des ans, en particulier sur la question de la violence sexuelle basée sur le genre (Protocole des VSBG et Déclaration de Kampala) demeure pertinent, stratégique, et doit être encore exploité. Pour ces raisons, le partenariat devrait se poursuivre.

La justification et la logique actuelles du partenariat continuent d'être valables pour les années à venir. Plus précisément:

- La CIRGL et ONU Femmes ont un mandat commun en rapport avec la réponse à apporter à la persistance des conflits dans la région selon une perspective du genre, par exemple en assurant la participation des femmes en matière d'alerte précoce, dans les mécanismes de réconciliation et de dialogue.
- ONU Femmes peut apporter une expertise technique et mobiliser le soutien international nécessaires pour s'acquitter de ce mandat commun ;

¹ Collectées lors d'entretiens individuels et d'un groupe de discussion sur les directions futures qui s'est tenu à Bujumbura le 15 November 2013 avec les parties prenantes.

- La CIRGL représente les Chefs d'État dans la Région. Elle peut constituer une pression politique en faveur de la paix. Elle peut être un forum pour la pression entre pairs et la connaissance mutuelle entre Chefs d'États, ce qui peut augmenter la stabilité dans la région. La CIRGL peut apporter à ONU Femmes un moyen important d'accéder à des chefs d'État à des fins de plaidoyer et de dialogue sur les politiques. En outre, la CIRGL peut exploiter les résultats au niveau régional en augmentant la visibilité de certaines questions et des acteurs (par exemple lors d'événements de la CIRGL) et en mobilisant les chefs d'État autour de ces questions.

Il est cependant nécessaire de mieux situer ce partenariat dans le contexte régional en pleine évolution, particulièrement en rapport avec d'autres initiatives régionales existantes en matière de genre, de paix, et de sécurité (y compris sur les VSBG, la mise en œuvre des résolutions 1325 et 1820 et l'intégration du genre dans les opérations de soutien à la paix).

En particulier, ONU Femmes ESARO devrait engager une réflexion stratégique plus large sur le genre en matière de paix et sécurité dans la région et sur la façon dont les partenariats régionaux peuvent contribuer à son travail dans ce domaine. Grâce à cette réflexion stratégique, ONU Femmes ESARO devrait essayer de répondre aux questions suivantes :

- Que peut-on faire au niveau régional pour améliorer la situation des femmes dans la région des Grands Lacs, en particulier en ce qui concerne la paix et la sécurité ?
- Qui sont les partenaires les plus stratégiques pour le faire? Quels sont respectivement leurs créneaux spécifiques et valeur ajoutée comparative?
- Comment ONU Femmes peut ajouter de la valeur ?
- Qu'est-ce qui a déjà été fait et par qui ?
- Quelles sont les lacunes qui subsistent?

ONU Femmes ESARO peut envisager d'entreprendre une étude régionale portant sur ces questions, pour arriver à fonder sa stratégie régionale de genre, de paix et de sécurité et les partenariats régionaux connexes sur des preuves à jour. Ce faisant, ONU Femmes ESARO pourrait s'appuyer sur le travail déjà entrepris par le Bureau Sous-Régional d'UNIFEM pour l'Afrique de l'Est et de la Corne de l'Afrique en 2009 et en 2010 dont a résulté le Compendium de l'UNIFEM sur les projets portant sur les Femmes, la Paix et la Sécurité dans la Région de l'Est et de la Corne de l'Afrique (2000 - 2009), et l'ébauche de la stratégie régionale sur les femmes, la paix et la sécurité pour la région de l'Est et la Corne de l'Afrique (2010-2014).

Le partenariat avec la CIRGL devrait être élaboré dans ce cadre conceptuel plus large, pour assurer constamment sa pertinence et sa valeur ajoutée, sa coordination avec d'autres initiatives régionales, et éviter les doubles emplois et les occasions manquées pour l'établissement de synergies. Plus spécifiquement, le partenariat entre la CIRGL et ONU-Femmes devrait être établi dans les années à venir pour créer des liens plus étroits avec :

- Le travail de Mary Robinson pour l'intégration des considérations du genre dans la mise en œuvre du Cadre de l'Espoir;
- Les efforts d'intégration du genre dans l'Architecture de Paix et de Sécurité de l'Union Africaine, en particulier lors du déploiement de la Force Africaine en Attente dans les

sous- régions concernées de la CIRGL (en Afrique de l'Est, en Afrique du Sud, et en Afrique centrale) ;

- Les organes de sécurité régionaux qui travaillent pour mieux répondre à la violence sexuelle basée sur le genre, par le biais de l'initiative KICD.

Ce faisant, ONU Femmes et la CIRGL devraient en faire une priorité pour maintenir les portes ouvertes pour un dialogue structuré avec les organisations et entités régionales impliquées dans les initiatives mentionnées ci-haut.

Il convient de noter qu'ONU Femmes - ESARO travaille actuellement avec le bureau de Mary Robinson pour développer une vision stratégique sur un partenariat tripartite entre l'initiative de Mary Robinson, la CIRGL et ONU Femmes, ce qui constitue une étape importante dans le sens indiqué par la présente recommandation.

2. Seconde Recommandation

ONU Femmes et la CIRGL devraient élaborer un cadre de partenariat à long terme, décrivant la logique du partenariat; sa portée, ses objectifs à long, moyen et court terme, sa théorie de changement et les stratégies et modalités du partenariat. Ce document devrait également comporter un cadre clair de suivi.

L'évaluation souligne fortement la nécessité d'un **cadre général de partenariat pluriannuel**, entre ONU Femmes - ESARO et le Secrétariat de la CIRGL. Les parties prenantes consultées ont également largement appuyé cette opinion. De la recommandation précédente, il suit que le cadre de partenariat CIRGL - ONU femmes devrait provenir du cadre conceptuel plus large d'une nouvelle stratégie régionale d'ONU Femmes sur le genre en matière de paix et de sécurité. Ce cadre de partenariat devrait préciser l'intention du partenariat et les avantages mutuels attendus, sur la façon dont le partenariat contribuerait à la réalisation du mandat de chaque organisation. Il préciserait les objectifs du partenariat, les vastes domaines de collaboration, la théorie du changement et la logique de l'intervention, ainsi que les modalités de partenariat, et les rôles et responsabilités respectifs. Ce cadre de partenariat pourrait servir de base pour l'identification d'initiatives qui pourraient être prises en charge par le partenariat et les allocations de fonds y correspondant. Il devrait également être utilisé comme base pour la mobilisation conjointe des ressources.

ONU Femmes et la CIRGL devraient mettre davantage l'accent sur la documentation systématique de ce qui a été accompli et sur le suivi et la surveillance des résultats. Le cadre de partenariat devrait inclure un cadre de résultats, avec des indicateurs mesurables, qui aideraient à suivre les progrès réalisés au fil du temps. ONU Femmes et la CIRGL devraient également travailler ensemble à renforcer le système de suivi et de rapports du partenariat. Ceci devrait être clairement lié au cadre de résultats régionaux et au système de suivi propres à ONU Femmes, de sorte qu'ONU Femmes puisse assurer le suivi de la façon dont le partenariat contribue à l'accomplissement de son mandat régional .

Ci-dessous sont discutés les principaux éléments de conception qui doivent être pris en compte dans le cadre du partenariat.

Théorie de changement

La théorie de changement reconstruite présentée dans la section 4.2 fournit une base appropriée en vue de poursuivre la réflexion sur la logique du partenariat pour les années à venir. La pertinence de ses éléments clés a été validée par les intervenants sélectionnés lors des entretiens d'évaluation. ONU Femmes et la CIRGL pourraient mener cette réflexion plus loin, dans le cadre des efforts de planification conjointe pour la prochaine phase du

partenariat, d'élaborer conjointement une théorie explicite de changement à inclure dans leur cadre de partenariat.

Champ d'intervention et focalisation

Le partenariat ONU Femmes - CIRGL devrait veiller à trouver un juste équilibre dans la définition de son champ d'intervention et focalisation.

Ces derniers ne devraient pas être trop vastes (par exemple, l'intégration du genre dans la mise en œuvre des programmes et projets de la CIRGL en vertu de ses quatre piliers), car cela rendrait les interventions du partenariat très dispersées et limiterait leur efficacité. En outre, cela limiterait la pertinence du partenariat dans un contexte régional où de nombreuses autres organisations travaillent déjà sur divers aspects de l'égalité des sexes, de l'autonomisation et des droits fondamentaux de la femme. Mais ONU Femmes et la CIRGL devraient également lutter contre la tentation de trop circonscrire le champ d'intervention du partenariat, avec pour intention de faire un usage plus efficace des ressources limitées, car cela risque de créer un décalage entre la justification globale du partenariat et ce qu'il fait en réalité (comme cela s'est produit au cours des dernières années avec l'accent accru sur la mise en œuvre du Protocole des VSBG).

Une solution possible qui a été suggérée par plusieurs intervenants consultés et qui correspond aux résultats de l'évaluation, consisterait à modéliser le partenariat autour d'un point d'entrée thématique primaire, en particulier l'autonomisation des femmes, la paix et la sécurité, parce que ceci constitue le créneau spécifique du travail conjoint d'ONU Femmes et de la CIRGL dans le contexte de la Région des Grands Lacs. Toutes les interventions du partenariat devraient être organisées et évaluées en fonction de ce point d'entrée thématique. La violence sexuelle basée sur le genre devrait rester une priorité, mais dans cette optique interprétative.

En outre, étant donné les forces et les faiblesses d'ONU Femmes-ESARO et du Secrétariat de la CIRGL soulignées au cours de cette évaluation, ainsi que leurs mandats respectifs, le centre d'attention du partenariat devrait porter plus au niveau stratégique (influencer la prise de décision et élaborer le programme-cadre sur l'autonomisation des femmes, la paix et la sécurité) plutôt qu'au niveau de la programmation (mise en œuvre de projets spécifiques).

Domaines potentiels de coopération

En gardant cela à l'esprit, plusieurs domaines potentiels de coopération se dégagent des constats de l'évaluation et des consultations avec les parties prenantes. Ils sont classés par ordre de priorité tel que perçu par les parties prenantes consultées. Il s'agit d'une longue liste, qui devra être réduite à travers la poursuite des discussions entre ONU Femmes, la CIRGL, d'autres organisations et entités régionales pertinentes, et d'autres donateurs.

- Les femmes, la paix et la sécurité:
 - Renforcer la participation et le leadership des femmes dans les processus et les négociations de paix, par le renforcement des capacités des femmes en matière de médiation et constituer un nombre significatif de négociatrices bien formées, de haut niveau, prêtes à être déployées rapidement;
 - Renforcer le rôle des femmes dans la prévention des conflits, par exemple à travers des mécanismes d'alerte précoce (éventuellement en collaboration avec le Centre de Lusaka);

- Fournir des conseils régionaux et apporter du soutien aux États membres dans l'élaboration de plans d'action nationaux pour la mise en œuvre de la résolution 1325.
 - Violence sexuelle et basée sur le genre:
 - Assurer le suivi de la Déclaration de Kampala, en particulier en ce qui concerne les questions de justice pour les victimes, de lutte contre l'impunité et du renforcement des capacités régionales à les accomplir (appui à l'opérationnalisation du Centre de Formation de Kampala et le suivi des stagiaires après formation);
 - La production d'éléments de preuves et de connaissances en s'appuyant sur les connexions encore relativement inexploitées entre la vulnérabilité, la paix et la sécurité dans la région (par exemple, en ce qui concerne le commerce transfrontalier informel, l'exploitation illégale des ressources, l'accès à la terre).
 - la participation politique des femmes à la gouvernance démocratique:
 - Faciliter l'échange de bonnes pratiques ainsi que l'exemple et la pression entre pairs parmi les États membres, et non seulement sur les aspects quantitatifs de la participation (par exemple les quotas), mais aussi sur les aspects qualitatifs (par exemple, renforcement des capacités des femmes à une participation effective).
 - Genre et exploitation illégale des ressources naturelles:
 - Lier le partenariat ONU femmes - CIRGL avec le travail qui est déjà en cours sur cette question au sein de la CIRGL, en vue de renforcer la pensée innovatrice et la participation des femmes.
 - Les femmes dans le commerce transfrontalier:
 - Explorer davantage les liens entre l'Initiative Régionale d'ONU Femmes sur les femmes dans le commerce informel transfrontalier et le travail de la CIRGL.

Les stratégies et les modalités du partenariat

ONU Femmes devrait continuer à fournir un appui technique et financier au Secrétariat de la CIRGL, mais cibler davantage son soutien technique (par exemple, fournir une expertise technique spécifique sur les questions prioritaires identifiées), notamment en raison du fait que l'Unité Genre nouvellement institutionnalisée aura son propre personnel. ONU Femmes pourrait également apporter un soutien " politique ", au sens où il s'agit de mettre la CIRGL en rapport avec d'autres organisations internationales et régionales ainsi que les donateurs .

Le partenariat devrait se concentrer sur les stratégies suivantes, en conformité avec sa conception originale: plaidoyer/ lobbying/ dialogue sur les politiques fondés sur des preuves et au plus haut niveau (celui des Chefs d'Etats); renforcement des capacités institutionnelles de la nouvelle Unité Genre et du Forum Régional des Femmes, afin d'assurer une plus grande durabilité; mobilisation des défenseurs de l'égalité des femmes et des organisations féminines de la société civile, au-delà du Forum Régional des Femmes. En outre, l'accent devrait être mis sur la production et la circulation des connaissances, et veiller à apporter un appui au suivi et à donner suite aux initiatives nationales visant à mettre en œuvre les engagements régionaux de la CIRGL.

Il est largement admis que le partenaire-clé d'ONU Femmes au sein de la CIRGL devrait continuer à être l'Unité-Genre, en tant qu'elle est le dépositaire central de l'expertise en matière de genre au sein de l'organisation. Toutefois, afin d'éviter d'aborder le genre de

manière isolée et de profil bas, ONU-Femmes devrait aussi explorer le renforcement de ses liens directs avec le niveau politique le plus haut du Secrétariat de la CIRGL, c'est à dire le Secrétaire exécutif, et avec d'autres unités thématiques pertinentes, tels que l'Unité Paix et Sécurité². ONU Femmes doit également poursuivre son soutien au Forum Régional des Femmes, mais surtout en vue d'appuyer son autonomisation organisationnelle et financière, et explorer les liens possibles avec d'autres instances de la CIRGL telles que le Forum Parlementaire, et d'autres plates-formes régionales pertinentes favorables à l'égalité des sexes (par exemple, FEMNET, COCAFEM). Enfin, compte tenu de son mandat, ONU-Femmes pourrait jouer un rôle dans la création d'un cadre de coordination pour tous les partenaires qui travaillent avec la CIRGL sur les questions du genre.

Quels sont les types de capacités et de ressources requises pour rendre opérationnel le partenariat? Il est nécessaire d'identifier précisément l'objet du partenariat avant de décider sur le type et la quantité de ressources nécessaires. Les ressources ne doivent pas être le point de départ. Cependant, pour augmenter ses chances d'être efficace, le partenariat doit être réaliste. ONU Femmes doit se demander si elle a des ressources / capacités suffisantes pour soutenir les ambitions du partenariat (aux niveaux régional et national), et réaligner les objectifs du partenariat et les stratégies d'interventions de manière conséquente.

3. Troisième recommandation

ONU Femmes devrait veiller à une répartition claire des tâches et une coordination accrue entre son travail régional avec le Secrétariat de la CIRGL (qui devrait se concentrer sur le plaidoyer de haut niveau et le dialogue politique, la coordination et le suivi des efforts de mise en œuvre ainsi que la production et la circulation des connaissances) et son travail au niveau des pays, afin de soutenir la mise en œuvre des engagements de la CIRGL.

L'évaluation montre que l'une des faiblesses du partenariat réside en l'appui apporté à l'établissement de liens adéquats entre les engagements régionaux et leur mise en œuvre au niveau des pays. Il est nécessaire de renforcer l'influence dont le Secrétariat peut jouir pour faire progresser la mise en œuvre des engagements régionaux. Le partenariat avec ONU-Femmes a le potentiel d'y contribuer parce qu'ONU Femmes travaille à la fois aux niveaux régional et des pays.

Une définition claire des rôles et des responsabilités (qui fait quoi?) au sein de la Nouvelle Architecture Régionale d'ONU Femmes sera cruciale à cet égard, pour veiller à ce que le partenariat puisse, non seulement soutenir les processus au niveau régional, mais aussi leur mise en œuvre au niveau des pays. ONU Femmes-ESARO peut envisager de prendre les devants en élaborant un document interne de «répartition du travail», définissant les rôles et responsabilités sur la base de la valeur ajoutée spécifique de chaque bureau sur les différents

² Cette approche est déjà utilisée par GIZ dans le cadre de son partenariat avec l'équipe des ressources naturelles, en vue d'intégrer le genre au sein de leur travail. Selon l'évaluation de 2009, cette approche a également été utilisée avec succès par ONU Femmes (UNIFEM) avec d'autres organisations régionales, comme la CEDEAO.

aspects du partenariat. Cela pourrait être fait spécifiquement pour le partenariat avec la CIRGL, ou plus généralement les partenariats régionaux d'ONU Femmes.

Au niveau régional, la nouvelle ONU Femmes-ESARO aura la responsabilité générale d'apporter une orientation stratégique, de gérer le partenariat avec la CIRGL, et de coordonner et guider le travail au niveau des pays (alors que le Siège devrait continuer à fournir une orientation stratégique et des conseils techniques). Ceci est convenable, compte tenu de la nécessité d'une direction régionale propre à établir des liens entre les divers partenariats et initiatives régionales d'ONU Femmes, et de positionner le partenariat avec la CIRGL au niveau politique / stratégique. Cependant, certains problèmes peuvent limiter la capacité d'ONU Femmes-ESARO à remplir ce rôle: les sièges régionaux de la CIRGL et d'ONU Femmes ne sont pas au même endroit, ce qui peut rendre la communication et le suivi au jour le jour difficiles. Par ailleurs, la langue peut également être un obstacle (il y a actuellement une capacité limitée en langue française au sein d'ONU Femmes-ESARO). Pour remédier à ces difficultés, le Bureau d'ONU Femmes-Burundi pourrait être chargé de jouer un rôle de liaison et de communication avec le Secrétariat de la CIRGL, en lieu et place d'ONU Femmes-ESARO. Toutefois, cela nécessiterait l'identification et l'allocation de ressources adéquates. Une autre solution complémentaire ou alternative, serait d'affecter une personne aux questions de la Région des Grands Lacs au sein d'ONU Femmes-ESARO, avec à sa disposition un ensemble adéquat de connaissances et de compétences pour servir de point focal du partenariat.

Le partenariat devrait être plus largement intégré au travail d'ONU Femmes au niveau des pays, afin que les travaux aux niveaux régional et des pays puissent se renforcer mutuellement. Les Bureaux-Pays d'ONU Femmes devraient jouer un rôle accru pour assurer la connexion entre les engagements au niveau régional et leur mise en œuvre au niveau des pays, dans les pays où ONU Femmes jouit d'une présence physique. Selon le contexte national, cela pourrait inclure plusieurs axes de travail:

- Dans le cadre de leurs travaux en cours, les bureaux - pays pourraient mobiliser leurs partenaires traditionnels, les mécanismes nationaux du genre et les organisations féminines, autour des engagements de la CIRGL en matière de genre, afin qu'ils puissent plaider en faveur de leur mise en œuvre au niveau des pays, et veiller à ce que le gouvernement s'acquitte de ses responsabilités en la matière ;
- Les bureaux-pays d'ONU Femmes pourraient s'associer avec les mécanismes nationaux de coordination de la CIRGL, afin de s'assurer que les engagements en matière de genre de la CIRGL sont suivis de près, et de renforcer leur capacité à atteindre, informer, mobiliser et coordonner les parties prenantes nationales à leur sujet;
- Les bureaux-pays d'ONU Femmes pourraient également s'associer aux forums nationaux des femmes pour soutenir leur mise en place, le cas échéant et leur opérationnalisation et à établir des liens entre les forums nationaux des femmes et d'autres défenseurs de l'égalité au niveau des pays;
- Les bureaux pays pourraient également jouer un rôle dans la documentation et le suivi au niveau de la mise en œuvre des engagements de la CIRGL.

Pour que les bureaux pays puissent être en mesure de jouer efficacement un rôle plus important dans le partenariat avec la CIRGL, plusieurs mesures doivent être prises:

- ONU Femmes-ESARO devrait fournir des informations claires et complètes aux bureaux pays sur le partenariat avec la CIRGL et ses ramifications au niveau des pays (c'est à dire ce qui doit être fait au niveau national pour mettre en œuvre les engagements de la CIRGL en matière de genre);
- ONU Femmes-ESARO peut également envisager de fournir des orientations aux bureaux pays sur les choix harmonisés concernant l'appui à apporter pour la mise en œuvre du Pacte de la CIRGL, ses protocoles et décisions dans les pays membres;
- Le soutien à la mise en œuvre des engagements de la CIRGL au niveau pays devrait être inclus explicitement dans la planification au niveau des bureaux - pays d'ONU Femmes (stratégies et plans de travail annuels);
- Les bureaux de pays devraient identifier des points focaux pour le suivi du partenariat de la CIRGL au niveau des pays et assurer la liaison avec leurs homologues dans les autres pays.